



CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

7, RUE ALCIDE DE GASPERI — 1013 LUXEMBOURG — B. P. 1306 — Tél.: 43 58 51

CES/BUDG. (83)

LA SITUATION ECONOMIQUE, FINANCIERE
ET SOCIALE DU PAYS

1983

AVIS

Luxembourg, le 22 août 1983

S O M M A I R E

=====

	Page :
1. <u>LES CONSIDERATIONS LIMINAIRES</u>	1
2. <u>L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE ECONOMIQUES</u>	5
21. La situation conjoncturelle	5
211. La situation en 1982	7
212. Les perspectives pour 1983	14
22. Les aspects structurels	18
221. Les considérations générales - Le tableau de nos atouts et de nos faiblesses économiques ...	18
2211. Le cadre d'examen	18
2212. La démographie	21
2213. Les transferts sociaux	23
2214. La dimension écologique	25
2215. Le Luxembourg - Une capitale européenne - Le cadre de l'Europe	27
2216. Les composantes essentielles du volet économique	28
22161. La politique de développement et de diversification économiques	28
22162. La nécessaire restructuration de la sidérurgie	30
22163. Quelques problèmes essentiels du secteur tertiaire	31
22164. L'évolution des prix	33
22165. Les relations économiques exté- rieures	34
22166. Le domaine monétaire	35
2217. Le domaine social	36
2218. Le domaine financier	38

	Page:
222. Les relations économiques extérieures	39
223. Les problèmes monétaires	48
224. La diversification industrielle-économique ..	60
225. Le secteur de l'énergie	65
226. Le secteur de la sidérurgie	68
2261. L'évolution depuis 1982	68
22611. Le cadre général	68
22612. Le rapport Gandois	71
226121. Les faits	71
226122. Les propositions	72
22613. L'analyse comparative entre le plan de restructuration envisagé par le "round" numéro 4 et le plan Gandois	73
226131. Le volet industriel	73
226132. Le volet social	75
226133. Le volet financier	79
2262. Les conclusions	83
227. Le secteur bancaire	85
2271. L'importance du secteur bancaire dans l'économie luxembourgeoise	85
2272. Les activités des banques luxembour- geoises	86
2273. Les forces et les faiblesses de la place financière	88

22731. Le cadre des opérations financières	88
22732. Le cadre monétaire	89
22733. L'infrastructure juridique	90
22734. Le régime fiscal.....	90
22735. Le contrôle bancaire	91
22736. Les moyens opérationnels	92
22737. Les activités périphériques	94
2274. Les perspectives - L'influence de facteurs externes	95
22741. La répercussion de l'évolution des réglementations nationales..	95
22742. L'harmonisation européenne	95
22743. L'avenir de l'euromarché	96
22744. La concurrence	97
2275. Les conclusions	97
228. Les classes moyennes	99
2281. L'importance du secteur	99
2282. Les principaux points forts	99
2283. Les points faibles et les accents d'une politique de promotion	100
2284. Les considérations spécifiques relatives à la situation actuelle	102
2285. L'année des petites et moyennes entreprises et de l'artisanat	103
229. L'agriculture et la viticulture	104
2291. Un déséquilibre structurel	105
2292. La production porcine	107
2293. Les considérations pour l'avenir	109

	Page:
230. Le tourisme	111
3. <u>L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE SOCIALES</u>	113
31. Les généralités	113
32. La concertation et la politique des revenus	115
33. L'emploi	117
331. Dans le domaine de la construction	118
332. Dans le domaine de la croissance	119
333. Dans le domaine de la formation profession- nelle	120
334. Dans le domaine des nouvelles technologies .	122
34. L'aménagement du temps de travail	125
35. La sécurité sociale	126
351. Les généralités	126
352. L'assurance pension	126
353. L'assurance maladie	127
4. <u>L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE FINANCIERES</u>	128
5. <u>LES CONSIDERATIONS FINALES</u>	138
<u>Annexe: Amendements</u>	140

1. LES CONSIDERATIONS LIMINAIRES

- Les mutations structurelles profondes au niveau de l'économie mondiale, les crises pétrolières successives ainsi que la persistance de la crise dans la sidérurgie, ont brutalement confirmé la fragilité de l'économie luxembourgeoise qui, malgré les efforts de diversification réalisés, se caractérise toujours, outre le secteur des services, par une structure industrielle quasi monolithique.

L'ampleur actuelle de la crise sidérurgique avec ses rebondissements imprévisibles affecte notre pays d'autant plus que les moyens importants nécessaires à la restructuration de notre plus important secteur industriel, exigent des sacrifices plus importants d'un petit pays que d'un grand pays.

Aussi le Conseil Economique et Social est-il conscient que l'ampleur des sacrifices demandés pour sauvegarder un potentiel sidérurgique performant est considérable et constitue l'épreuve la plus lourde à laquelle le pays est confronté depuis l'après-guerre. Le Président du Gouvernement l'a souligné, à juste titre, à la Chambre des Députés, le 8 mars 1983, à l'occasion de la Déclaration du Gouvernement sur la situation économique, sociale et financière du pays.

Face à cette épreuve, il s'agit maintenant de relever le défi et de tout mettre en oeuvre, afin de maintenir non seulement un outil sidérurgique viable, mais également de consolider et de diversifier davantage notre potentiel économique. Or, une telle oeuvre de longue haleine et dont l'issue n'est pas nécessairement garantie, nécessite le concours actif de toutes les forces vives de la Nation.

- Dès le début de la crise économique, le Luxembourg avait essayé de mettre en oeuvre une politique de lutte anti-crise et de maintien de l'emploi, basée sur une concertation active des partenaires sociaux et des pouvoirs politiques, politique qui devait permettre au Luxembourg de faire face à la crise économique dans de meilleures circonstances que dans les pays voisins.

. Or, la persistance de cette crise, voire son aggravation dans certains secteurs, ont rendu de plus en plus précaires les conditions pour mener à bien cette approche.

Ainsi, déjà dans son avis sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1982, le Conseil Economique et Social avait constaté l'échec momentané en avril de la même année des négociations tripartites menées au sein du Comité de Coordination tripartite.

De nouvelles difficultés ont été mises en lumière lors des négociations tripartites qui ont précédé l'élaboration de la loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie.

. S'il est vrai que la recherche d'un consensus quant à un partage équitable des sacrifices s'avère plus délicat dans une période difficile qu'à une époque au cours de laquelle la croissance économique et le progrès social sont relativement faciles à assurer, le Conseil Economique et Social se doit cependant de constater avec inquiétude qu'au fur et à mesure de l'aggravation de la crise, la défense d'intérêts particuliers prend des dimensions de plus en plus inquiétantes, ce qui n'est évidemment pas la voie à suivre pour résoudre les problèmes dans le cadre d'une solidarité nationale.

Si les responsables de la vie politique, économique et sociale doivent veiller à ce qu'aucun groupe ne soit sacrifié et que l'esprit d'initiative soit stimulé plutôt que découragé, il revient également à ces mêmes groupes de tenir compte, lors de l'élaboration de leurs programmes et de la concrétisation de leurs actions, des intérêts supérieurs de la collectivité nationale.

Aussi la recherche d'un juste équilibre entre les aspirations sociales et les moyens économiques et financiers disponibles constitue-t-il l'objectif essentiel à poursuivre.

- Dans ce contexte et compte tenu de la circonstance que des solutions partielles, si utiles qu'elles soient, ne sont plus suffisantes, le Conseil Economique et Social se doit d'insister sur la nécessité de ne plus ajourner des réformes fondamentales.

Une importance primordiale revient, dès lors, aux problèmes structurels de base ci-après :

- . la réalisation de l'indispensable plan de restructuration technique et financier de notre sidérurgie doit être poursuivie activement;
- . le développement de l'infrastructure des communications et de l'informatique doit être activé davantage;
- . l'évolution des problèmes dans le domaine monétaire doit être suivie avec réalisme;
- . l'élaboration d'une politique des revenus en vue de déterminer les grandes options doit être entamée (cf. avis du CES du 7 janvier 1975 sur la politique des revenus)
- . la réforme urgente de la structure et du financement de l'assurance pension doit être concrétisée;
- . la politique générale relative à l'aménagement du territoire doit être poursuivie activement dans un cadre cohérent;
- . un concept global en matière de politique énergétique garantissant la sécurité de l'approvisionnement à bon compte du pays à long terme doit être mis en oeuvre;

- Dans un autre contexte, le Conseil Economique et Social aimerait rappeler les déclarations faites par le Gouvernement quant à un resserrement de la concertation dans le cadre d'une réforme de l'institution.

Une telle réforme comporterait une restructuration et un rééquilibrage des groupes socio-professionnels au sein du Conseil Economique et Social et une adaptation de sa mission à l'évolution constatée.

- Dans les chapitres qui suivent, le Conseil Economique et Social a axé son analyse principalement dans une vue à moyen terme en soumettant, au Gouvernement, un certain nombre de considérations et de propositions qui tendent à orienter notre politique économique, sociale et financière, en fonction des impératifs visés.

2. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE ECONOMIQUES

21. La situation conjoncturelle

- Pour l'examen de la situation conjoncturelle et des perspectives à court terme, le Conseil Economique et Social se réfère principalement à la déclaration du Gouvernement sur l'état de la Nation du 8 mars 1983, au discours du Ministre de l'Economie, prononcé lors de l'inauguration de la 42e Foire internationale de Luxembourg, le 7 mai 1983, ainsi qu'à la note trimestrielle de conjoncture no. 1/1983 du STATEC.

En outre, il a pu tenir compte des discussions menées au sein du Comité de coordination tripartite et du Groupe de travail de la Conférence tripartite "Sidérurgie" en relation avec l'élaboration de loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie.

- Le Conseil Economique et Social partage les analyses des instances précitées qui concluent à une nette détérioration de l'activité économique au Luxembourg qui a enregistré, en 1982, une diminution du PIB de 1,6% par rapport à 1981 (version harmonisée européenne), due à un nouveau recul important de la demande intérieure et à un net affaiblissement de la demande extérieure, en particulier pour les produits sidérurgiques.

Le tableau suivant illustre l'évolution du produit national brut et du produit intérieur brut de 1972 à 1982.

Produit national brut

Unité: milliard de francs

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Aux prix courants											
Consommation privée	33.7	37.3	43.0	49.8	56.2	60.9	64.9	71.1	79.1	86.6	92.5
Consommation publique	7.4	8.6	10.7	12.9	14.7	16.3	17.5	19.5	22.2	24.5	26.3
Formation brute de capital fixe	17.6	20.9	23.0	24.0	24.3	25.7	27.0	30.0	36.0	36.1	38.4
Variation des stocks	0.9	0.8	-1.7	-2.5	0.0	-3.0	3.3	-0.2	2.2	4.3	4.6
Emplois finals intérieurs	59.6	67.7	75.1	84.2	95.3	99.8	112.6	120.4	139.4	151.5	161.8
Exportations de biens et services*	49.6	65.6	92.6	76.5	83.9	84.0	88.6	105.4	110.1	113.8	128.5
Importations de biens et services	46.7	56.8	74.2	73.8	79.5	81.8	89.2	102.3	114.1	120.9	136.0
Produit intérieur brut aux prix du marché (SEC)	62.5	76.5	93.4	86.9	99.7	102.1	112.0	123.5	135.4	144.3	154.2
Solde des revenus de facteurs	5.4	8.7	10.9	15.3	21.1	24.5	26.4	29.8	30.3	47.3	65.0
Produit national brut aux prix du marché	67.9	85.2	104.3	102.2	120.8	126.6	138.4	153.3	165.7	191.6	219.2
Aux prix de 1975											
Consommation privée	42.9	45.2	47.4	49.8	51.3	52.6	54.1	56.1	57.9	58.9	57.4
Consommation publique	11.1	11.5	12.1	12.9	13.2	13.6	13.9	14.3	14.8	15.1	15.2
Formation brute de capital fixe	24.5	27.3	25.9	24.0	22.8	23.2	23.4	24.6	26.9	24.9	23.9
Variations des stocks	1.0	0.7	-1.6	-2.5	-1.4	-2.8	1.1	-0.2	3.3	2.9	2.8
Emplois finals intérieurs	79.5	84.7	83.8	84.2	85.9	86.5	92.4	94.8	102.7	101.9	99.3
Exportations de biens et services*	71.4	81.7	92.3	76.5	78.0	77.9	81.1	87.6	84.5	82.8	83.0
Importations de biens et services	70.2	78.0	84.0	73.8	75.5	75.2	80.3	85.3	88.4	86.7	85.9
Produit intérieur brut aux prix du marché (SEC)	80.7	88.3	92.2	86.9	88.5	89.2	93.2	97.1	99.0	97.9	96.4
Solde des revenus de facteurs	7.2	11.0	12.1	15.3	19.6	20.7	20.4	21.0	19.4	24.2	26.6
Produit national brut aux prix du marché	87.9	99.3	104.3	102.2	108.1	109.9	113.6	118.1	118.4	122.1	123.0

* Non compris les exportations des services bancaires.

Note: Par suite des arrondis, la somme des composantes ne correspond pas nécessairement au total.

Source: STATEC.

Il s'y ajoute, à cette activité économique en recul, les tensions accrues sur le marché de l'emploi où le nombre des demandes d'emploi non satisfaites a dépassé, en décembre 1982, pour la première fois, le seuil de 2.500.

211. La situation en 1982

- En 1982, l'évolution globale de la production a été marquée par les fléchissements enregistrés dans les secteurs manufacturier et de la construction. De plus, à la fin de 1982, l'on a assisté à un nouvel effondrement du marché sidérurgique. La production industrielle a reculé de 3,7% en moyenne annuelle 1982/81, la production sidérurgique reculant de 4,9%, alors que les autres industries manufacturières ont connu une baisse de leur production de 2,9%. Au cours de 1982, l'inflexion à la baisse de l'activité de la construction, observée depuis 1980, s'est poursuivie et l'indice de la construction a accusé un taux négatif de variation annuel 1982/81 de 3,2%.

Le tableau suivant illustre la variation en pourcentage de la production de 1978 à 1982.

Production	Variation en pourcentage				
	1978	1979	1980	1981	1982
Sidérurgie	9.2	3.5	-5.6	-16.6	-4.9
Autres	-0.7	3.3	-0.9	0	-2.9
Ensemble de l'industrie	3.3	3.4	-3.3	-6.8	-3.7
Construction	1.9	7.5	0.7	-2.3	-3.2

Source : STATEC

Par contre, l'agriculture et la viticulture ont enregistré de bons résultats.

- Les activités tertiaires ont connu des évolutions différentes en fonction de l'évolution des branches desquelles elles dépendent principalement.

Ainsi, les transports terrestres et la navigation aérienne ont été confrontés à de grandes difficultés.

En revanche, certaines branches du commerce et le tourisme ont connu une évolution du chiffre d'affaires plutôt favorable.

Le secteur bancaire a maintenu une forte expansion en 1982. Ainsi, dans les services financiers, le niveau d'activité a encore été largement ascendant et, en prenant en compte l'expansion dynamique en volume de la valeur ajoutée de cette branche, l'on peut dégager, pour le PIB, dans la version nationale, une légère croissance en volume de l'ordre de 0,7%.

- Certains éléments de la demande intérieure ont été touchés par la persistance des incertitudes de la situation économique générale. Ainsi la consommation privée a connu un certain fléchissement, limité cependant à la consommation des résidents, suite notamment à la diminution du pouvoir d'achat des salariés résultant des difficultés économiques et des mesures de modulation de l'échelle mobile.

Quant à la consommation publique, elle a été caractérisée par la stagnation due aux efforts d'économie budgétaire, de même que les investissements privés et publics ont été en recul d'environ 3%.

- Malgré la dévaluation, les exportations de biens, dont la majeure partie est toujours constituée par les produits sidérurgiques, soumis au contingentement CE, n'ont pas marqué de progression en 1982. Les importations ont reculé avec le fléchissement de la demande totale.

- Enfin, la balance commerciale s'est encore dégradée et le déficit s'est élevé à environ 25 milliards de francs en 1982 contre 22,7 milliards en 1981.

Néanmoins, la balance des paiements courants a enregistré un excédent record de près de 60 milliards de francs, excédent dû aux revenus de placement et d'investissement de la place financière.

Le tableau suivant illustre l'évolution de la balance commerciale et de la balance des paiements courants de 1974 à 1982

Balance des paiements courants du Luxembourg

en milliards de francs

Spécification	1974	1975	1976	1977	1979	1980	1981**	1982**
1. Exportations de biens (FOB)*	82.6	65.3	70.7	68.6	85.9	87.9	88.6	102.0
2. Importations de biens (CAF)*	69.5	69.2	74.9	76.1	95.1	105.6	111.3	127.0
3. Solde de la balance commerciale (FOB/CAF)	13.1	-3.9	-4.2	-7.5	-9.2	-17.7	-22.7	-25.0
4. Exportations de services dont	93.2	96.2	107.2	125.0	242.7	382.5	615.7	680.5
- revenus de placements et d'investissements	79.9	80.9	89.1	103.8	215.7	352.1	580.9	645.0
- autres services	13.3	15.3	18.1	21.2	27.0	30.4	34.8	35.5
5. Importations de services dont	79.0	74.5	77.1	90.4	200.6	336.2	547.2	595.5
- revenus de placements et d'investissements	69.6	64.6	66.6	78.1	185.7	319.2	528.3	575.0
- autres services	9.4	9.9	10.5	12.3	14.9	17.1	18.9	20.5
6. Solde de la balance des services dont	14.2	21.7	30.1	34.6	42.1	46.3	68.5	86.0
- revenus de placements et d'investissements	10.3	16.3	22.5	25.7	30.0	36.0	52.6	70.0
- autres services	3.9	5.4	7.6	8.9	12.1	12.9	15.9	16.0
7. Transferts privés et publics nets	-0.8	-0.8	-1.0	-1.6	-1.1	-1.2	-1.1	-1.5
8. Balance des paiements courants (3.+ 6.+ 7.)	26.5	17.0	24.9	25.5	31.8	29.4	44.7	59.5

* Y compris gaz et électricité.

** Chiffres provisoires.

Source: STATEC.

- Les mesures de politique de prix et de revenus, adoptées par la loi du 8 avril 1982 et prorogées par la loi du 24 décembre 1982 ont permis de contenir, dans une certaine mesure, la hausse des prix.

Néanmoins, alors qu'au niveau international, le rythme de l'inflation s'est réduit, en moyenne, de 1,5% en 1982 dans de nombreux pays, la hausse des prix à la consommation s'est accélérée au Luxembourg, passant de 8,1% en 1981 à 9,4% en 1982.

Cette hausse doit être essentiellement imputée à l'augmentation des produits alimentaires, tel qu'il ressort du tableau * suivant: (variation en pourcentage)

Prix à la consommation	1978	1979	1980	1981	1982
Total	3,1	4,5	6,3	8,1	9,4
dont: Alimentation	1,5	2,6	3,6	8,4	10,6

Le tableau* ci-après retrace l'évolution du taux de variation de l'indice des prix à la consommation de 1974 à 1982.

1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
9,5	10,7	9,8	6,7	3,1	4,5	6,3	8,1	9,4	8 à 9 (prévisions)

- A ces facteurs s'ajoutent des tensions persistantes et alarmantes au niveau de l'équilibre des finances publiques, dues au recul de l'activité économique ainsi qu'au poids accru des politiques économique et sociale sur les dépenses publiques.

* Source : STATEC

- Dans cet environnement conjoncturel défavorable, l'emploi total est resté stationnaire en 1982.

Le marché du travail s'est encore détérioré et le taux de chômage par rapport à la population active a été de 1,6% à la fin de l'année. En moyenne annuelle, le niveau absolu du chômage (demandes d'emploi non satisfaites) a été supérieur de 30,8% à celui de 1981.

L'accroissement du chômage a été plus rapide chez les travailleurs de moins de 25 ans que dans les autres groupes d'âge et environ la moitié des chômeurs sont maintenant des jeunes chômeurs.

Il s'y ajoute, entre autres, que le chômage partiel et les travaux extraordinaires d'intérêt général ont fortement augmenté, ce qui a entraîné un important accroissement des moyens financiers utilisés pour combattre le sous-emploi.

Par contre, les offres d'emploi non satisfaites ont stagné à un niveau extrêmement bas (moyenne annuelle de 150 en 1981).

Les tableaux ci-après illustrent la situation de l'emploi respectivement de 1970 à 1982 et de 1974 à mi-1983.

Tableau 1: Emploi intérieur et emploi national
(moyenne de l'année)

Unité: mille

Moyenne annuelle	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Population active (intérieure)	140.2	144.5	148.3	151.3	155.1	157.6	156.9	157.5	157.5	158.3	159.9	160.4	160.9
Emploi intérieur	140.2	144.5	148.3	151.3	155.0	157.3	156.4	156.7	156.3	157.2	158.8	158.8	158.9
Non-salariés	27.5	27.2	26.6	26.2	25.1	24.5	24.0	23.4	23.0	22.3	21.6	20.9	20.2
Salariés	112.7	117.3	121.7	125.1	129.9	132.8	132.4	133.3	133.3	134.9	137.2	137.9	138.7
dont: hommes	86.5	89.5	92.5	94.4	97.2	97.8	96.0	96.0	95.0	95.5	96.6	96.3	95.2
femmes	26.2	27.8	29.2	30.7	32.7	35.0	36.4	37.3	38.3	39.4	40.6	41.6	43.5
Frontaliers étrangers travaillant sur le territoire national (série corrigée)	7.7	8.9	9.7	11.0	12.3	12.6	12.4	12.7	12.7	13.0	13.4	13.7	13.9
Frontaliers luxembourgeois travaillant à l'étranger et agents locaux, administrations étrangères	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.7	0.8	0.8	0.9	0.9	1.0	1.0
Fonctionnaires et agents locaux des institutions européennes	2.5	2.7	2.8	3.8	4.4	4.5	4.5	4.9	5.4	6.2	6.2	6.9	(6.9)
Emploi national	135.5	138.8	141.9	144.7	147.7	149.9	149.2	149.7	149.8	151.3	152.5	153.0	152.9
Non-salariés	27.5	27.2	26.6	26.2	25.1	24.5	24.0	23.4	23.0	22.3	21.6	20.9	20.2
Salariés	108.0	111.6	115.3	118.5	122.6	125.4	125.2	126.3	126.8	129.0	130.9	132.1	132.7
Militaires	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4
Emploi civil intérieur	129.8	144.1	147.9	150.9	154.6	156.9	156.0	156.3	155.9	151.8	158.4	158.4	158.5
Emploi civil national	135.1	138.4	141.5	144.3	147.3	149.5	148.8	149.3	149.4	150.9	151.1	152.6	152.5

Source: STATEC.

Tableau 2: Population active, emploi et chômage
par secteur

Unité: mille

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Population active (A + B) *	140.2	144.2	148.3	151.3	155.1	157.6	156.9	157.5	157.5	158.3	159.9	160.4	150.9
A. Chômeurs	-	-	-	-	0.1	0.3	0.5	0.8	1.2	1.1	1.1	1.6	2.0
B. Emploi total	140.2	144.5	148.3	151.3	155.0	157.3	156.4	156.7	156.3	157.2	158.8	158.8	158.9
a) Indépendants et aides familiaux	27.5	27.2	26.6	26.2	25.1	24.5	24.0	23.4	23.0	22.3	21.6	20.9	20.2
- agriculture	12.0	11.9	11.4	10.9	10.0	9.6	9.2	8.9	8.7	8.2	7.7	7.2	6.7
- autres	15.5	15.8	15.2	15.3	15.1	14.9	14.8	14.5	14.3	14.1	13.9	13.7	13.5
b) Salariés	112.7	117.3	121.7	125.1	129.9	132.8	132.4	133.3	133.3	134.9	137.2	137.9	138.7
- agriculture	1.0	1.0	0.9	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
- industrie	46.0	43.0	47.1	49.2	50.8	50.0	48.6	47.2	44.8	43.5	42.9	42.2	41.5
- construction	12.0	13.6	13.8	14.5	15.0	14.7	13.5	13.3	13.3	14.0	14.7	14.8	14.4
- services marchands	38.7	40.3	42.9	44.0	46.3	49.7	51.5	53.7	55.7	57.5	59.1	60.1	61.7
- administrations publiques et services non-marchands	15.0	15.4	16.0	16.5	17.0	17.6	18.0	18.3	18.7	19.1	19.7	20.0	20.3
Taux de chômage**	-	-	-	-	0.1	0.2	0.3	0.5	0.8	0.7	0.7	1.0	1.2

* Concept intérieur (y compris frontaliers nets).
** Chômeurs par rapport à la population active intérieure.

Source: STATEC.

Tableau 3: Marché de l'emploi

Moyenne par année	Offres d'emploi non satisfaites	Demandes d'emploi non satisfaites*	Travailleurs en chômage complet indemnisé
1974	584	57	5
1975	236	265	37
1976	266	457	124
1977	192	821	312
1978	263	1.166	496
1979	252	1.055	533
1980	207	1.102	627
1981	150	1.559	873
1982	152	2.039	1.099
1983**	189	2.340	1.413

* Y non compris le personnel inscrit dans la DAC.

** Moyenne des six premiers mois.

Source: STATEC.

212. Les perspectives pour 1983

- Malgré les signes timides de reprise observés pendant le premier trimestre 1983 au niveau de l'économie mondiale, l'on doit cependant rester très pessimiste sur les perspectives de l'économie luxembourgeoise pour 1983.

En effet, les délais de transmission sont relativement longs entre la reprise des économies voisines et la traduction, en termes de demande extérieure, au Luxembourg.

. Les produits sidérurgiques demeurent toujours prépondérants dans la structure de nos exportations de biens ($\approx 50\%$). Or, en raison de la dépression continue des marchés à l'échelle internationale, nos exportations sidérurgiques, au premier trimestre de 1983, sont en recul de 13,8% en volume par rapport à la période de référence de 1982.

Ainsi, l'on peut estimer qu'en matière de demande extérieure, les impulsions positives demeureront faibles, même dans un contexte international plus favorable et malgré un bénéfice initial de compétitivité accrue. L'appréciation pessimiste quant aux perspectives d'exportation au cours des prochains mois est partagée par les chefs d'entreprises dans l'enquête de conjoncture, la plus récente réalisée par le STATEC.

. En ce qui concerne l'évolution de la consommation privée, le fléchissement de la consommation observé en 1982 au niveau de la consommation des résidents va se poursuivre.

En effet, la loi du 24 décembre 1982 avait prévu une adaptation indiciaire maximale des revenus de l'ordre de 7% en moyenne pour 1983, alors que le taux d'inflation pour l'année 1983 est évalué entre 8 et 9%.

Cette tendance sera probablement accentuée par les effets escomptés relatifs aux mesures prises par la loi du 1er juillet 1983 concernant les mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie.

. Le freinage des revenus réels des ménages en 1983 risque d'aggraver davantage la récession dans le secteur de la construction résidentielle, encore que le Gouvernement ait proposé des mesures d'encouragement financier en matière de logement.

. Les charges nouvelles importantes grevant le budget de l'Etat pour 1983 suite aux mesures de financement du programme de restructuration de la sidérurgie, ne manqueront pas de se répercuter sur le niveau des investissements publics et entraîneront également un freinage des dépenses de consommation des administrations.

- Les perspectives ainsi dégagées concernant le développement prévisible de la demande conditionneront l'évolution du niveau d'activité et des importations, même si ces prévisions restent entachées d'incertitudes importantes.

. La production industrielle a accusé, au cours des cinq premiers mois de 1983, un recul de 5,5% par rapport à la même période de référence en 1982.

. L'on prévoit également un recul en volume des importations en 1983, suite à la faiblesse de la demande intérieure, tant au niveau de la consommation finale qu'à celui de la consommation intermédiaire et des investissements.

- Aussi s'attend-on, pour 1983, à un fléchissement de la demande totale et de l'activité pour la troisième année consécutive. Le STATEC estime que la variation du PIB en volume (dans son acceptation SEC) devrait encore rester négative en 1983.

- Sur le plan de l'inflation, après une légère décélération observée au printemps 1983, suite notamment aux mesures de modération salariale et de politique des prix, l'on doit s'attendre à ce que ces effets favorables sur l'inflation soient, pour partie, contrebalancés par l'alourdissement de la fiscalité indirecte. Le STATEC s'attend, pour l'ensemble de l'année 1983, à un taux moyen se situant entre 8% et 9%.

- Les tensions sur le marché de l'emploi persisteront en 1983 en raison du faible niveau d'activité. Il s'y ajoute l'augmentation du chômage partiel, les difficultés structurelles dans un nombre croissant de branches et d'entreprises, la persistance des problèmes dans la sidérurgie (DAC, travaux extraordinaires) ainsi que la poussée de la main-d'oeuvre frontalière.

- Si les prévisions pour 1983 s'annoncent de manière sombre pour l'économie luxembourgeoise, il s'y ajoute que l'évolution ne sera pas seulement déterminée par des éléments conjoncturels, les problèmes structurels étant brutalement mis en évidence dans notre industrie sidérurgique.

Le tableau suivant illustre les mutations intervenues dans la structure de la production et de l'emploi de l'économie luxembourgeoise de 1974 à 1980 par rapport à d'autres économies.

Croissance de la production et de l'emploi par secteurs

	Production (taux de croissance annuelle de la valeur ajoutée)			Emploi (taux de croissance annuelle)			
	Luxembourg *		CEE	OCDE	Luxembourg	CEE	OCDE
Economie dans son ensemble, 1974-1980	A	B					
Agriculture	0.4	0.4	1.2	1.1	-3.6	-2.8	-1.7
Industrie	-0.5	-0.5	1.5	2.1	-1.2	-1.0	-0.1
Services	4.0	2.9	3.0	2.9	3.1	1.6	2.3
Total	2.2	1.4	2.3	2.5	0.8	0.2	1.0
Sidérurgie (production en tonnes) 1974-1982	-	7.3	-4.2	-4.1	-6.7	-4.7	-4.0

* A = définition nationale, y compris les services bancaires exportés à l'étranger.
B = définition SEC, non compris les services bancaires exportés à l'étranger.

Sources: STATEC, OCDE.

- Au-delà de l'optique conjoncturelle, la restructuration de la sidérurgie, le développement et la diversification industriels, les problèmes aigus au niveau de la sécurité sociale, la sauvegarde de l'emploi restent les problèmes majeurs que l'économie luxembourgeoise doit affronter au cours des prochaines années.

Dans les chapitres suivants, le Conseil Economique et Social prend plus particulièrement position par rapport à ces problèmes structurels.

22. Les aspects structurels

221. Les considérations générales - Le tableau de nos atouts et de nos faiblesses économiques

2211. Le cadre d'examen

La déclaration sur l'état de la Nation du 8 mars 1983 a eu le mérite, entre autres, de présenter un large éventail de nos problèmes fondamentaux qui s'exacerbent au fur et à mesure que perdure la crise. Cet exercice a été prolongé ces derniers mois à la faveur d'une série d'analyses et de délibérations dans de multiples enceintes.

Un message est porté sollicitant la lucidité et l'action des agents économiques, vu l'interdépendance des problèmes, compte tenu aussi de la nécessité d'ajuster nos moyens à l'égard d'un tableau qui ne présente plus des rubriques toutes faites d'atouts et de faiblesses, mais qui s'inscrit dans un ensemble où des forces positives et négatives alternent, se nuancent et se neutralisent.

Le message demande aussi un sérieux effort de solidarité, ainsi qu'en témoigne la loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie.

A consulter l'une ou l'autre brochure ou étude sur la diversification économique, on gagne l'impression que sur le tableau des lumières et des ombres les points positifs prévalent.

- En termes économiques, plusieurs axes sont mis en avant.

. Accès au grand marché européen.

Dans cette optique, on relève opportunément la localisation géographique centrale, le réseau de communications internationales, la plaque tournante financière, commerciale et européenne.

. L'environnement économique et social.

La description de cet axe dégage surtout la stabilité économique et sociale dans le pays et plusieurs facteurs qui la renforcent:

- .. une main-d'oeuvre qualifiée à différents niveaux (industriel, artisanal);
- .. l'absence de véritables grèves professionnelles;
- .. l'existence de syndicats ouverts au dialogue;
- .. la pratique de plusieurs langues pour une bonne partie de la population;
- .. un cadre administratif souple et coopératif;
- .. un environnement économique favorable à l'épanouissement des initiatives;
- .. un large éventail de mesures de stimulation économique;
- .. le niveau de vie élevé;
- .. l'appareil bancaire diversifié et efficace;
- .. l'appartenance à un vaste ensemble économique;
- .. la présence d'institutions européennes à Luxembourg-Ville.

. Les coûts de production.

A cet égard, les présentateurs mettent généralement en exergue la haute productivité et l'esprit de collaboration de la main-d'oeuvre, le niveau des charges salariales en comparaison avec celles relevées dans les pays voisins, l'approvisionnement aisé en eau et en énergie, l'accès facile au marché des capitaux.

- Sur le plan industriel proprement dit, on souligne généralement que quatre préalables au développement industriel se trouvent observés, à savoir:

- . l'approvisionnement favorable en matières premières;
- . la présence d'une main-d'oeuvre suffisamment nombreuse et qualifiée;
- . l'existence de débouchés étendus (hors sidérurgie);
- . l'encadrement favorable au développement industriel (hors sidérurgie).

Carlo HEMMER, dans un séminaire consacré en février 1982 sur la politique industrielle au Luxembourg et organisé à l'Institut Universitaire International de Luxembourg, a rappelé ces atouts et les a nuancés immédiatement par l'énoncé suivant:

- .. l'absence de matières premières dans le pays;
- .. la dépendance énergétique totale;
- .. les coûts salariaux;
- .. la fiscalité sur le plan industriel, tempérée, il est vrai, par des mécanismes correcteurs;
- .. l'action de la concurrence étrangère à la périphérie de la Communauté, compte tenu de la politique commerciale libérale pratiquée.

Quoiqu'il en soit, l'inventaire, si on fait abstraction du souci légitime d'une présentation en termes de propagande, ne peut guère se faire en blanc et en noir.

Le tableau varie et se nuance suivant l'éclairage.

Cela étant, le Conseil Economique et Social préfère donner une analyse, globalement, centrée sur une série de points-clés, à propos desquels une réponse réaliste doit être trouvée.

L'examen qui suit ne prétend pas être exhaustif. Il tâche de dégager quelques constantes d'ordre structurel dans les domaines économique et social du pays et de s'inscrire ainsi dans une perspective à moyen et à long terme, approche qui correspond à l'orientation recherchée dans les avis annuels sur l'évolution économique, financière et sociale, mis à part les aspects conjoncturels qui y sont également traités.

Cela étant, les développements nécessaires seront consacrés dans des chapitres à part aux domaines spécifiques traditionnellement analysés par le Conseil Economique et Social.

2212. La démographie

Une série d'auteurs et de commentateurs soulignent les dangers de la crise démographique, ceci notamment depuis le dépôt du rapport CALOT.

Dans le long terme, il y a certainement plusieurs désavantages:

- le vieillissement de la population;
- l'accroissement des charges de la sécurité sociale;
- le poids mis sur les générations futures, pour ce qui est du financement des pensions de vieillesse.

On avance aussi des points plus discutables, qui ne se situent pas tous sur un plan économique:

- le recours massif à l'immigration;
- le danger d'atteinte à l'identité nationale;
- la perte de vitalité;
- le flux à l'étranger de sommes importantes au titre de la sécurité sociale.

Il est un fait que la forte immigration se traduit par un taux de 26% d'étrangers dans la population totale et par celui de 37% environ dans la population active.

Economiquement, la main-d'oeuvre immigrée supplée au défaut de naissances, qui, si elle a été scolarisée et formée suffisamment dans les pays d'origine, nous vaut un gain certain et renforce avantageusement notre pyramide démographique.

On ne sache pas que le coût économique qui est en cause relève d'une pure optique de courte vue ou qu'il puisse être classé dans la rubrique d'avantages à court terme à l'instar de ceux que G. CALOT a qualifié "d'attraits délicieux de l'engourdissement".

Plusieurs autres considérations se greffent sur ce constat. Une dénatalité structurelle est notée dans toute une série de pays industriellement développés.

D'autre part, il échet d'apprécier à sa juste valeur l'apport des frontaliers dans notre économie.

Quant à certaines activités du secteur tertiaire, les efforts de formation professionnelle en cours, afin de substituer des travailleurs indigènes à une main-d'oeuvre étrangère hautement qualifiée, doivent être intensifiés.

La diversification économique doit tâcher de résorber, dans une optique à moyen et à long terme, de jeunes chômeurs intellectuels. La récente initiative gouvernementale destinée à organiser dès l'exercice en cours, des cours de recyclage au profit des détenteurs du diplôme de fin d'études secondaires, demandeurs d'emploi, s'insère bien dans cette politique.

On rappellera également qu'il y a de jeunes travailleurs luxembourgeois, non qualifiés, non intégrés dans le système de formation, donc particulièrement vulnérables, qu'au sein du Marché Commun la règle de libre circulation des travailleurs est d'application et qu'il existe souvent un hiatus entre les pays d'accueil et les pays d'origine.

En matière démographique, les positions tranchées et à sens unilatéral ne mènent à rien, de sorte qu'il faut y mettre les nuances nécessaires.

Le consensus général, recherché avec tant d'efforts, n'est pas facilité, entre autres, par des déclarations qui en viennent à culpabiliser les jeunes générations.

2213. Les transferts sociaux

La dernière session de l'Institut Universitaire International de Luxembourg a concentré ses travaux sur les aspects essentiels de la sécurité sociale.

De 1970 à 1981, les transferts sociaux ont connu chez nous un taux de croissance de 114% en termes réels contre 35% pour les salaires en termes réels et 42% pour le PIB.

Le Luxembourg n'est pas, en l'occurrence, dans une situation unique.

D'autres pays, comme la Belgique, la République Fédérale Allemande et les Pays-Bas consacrent à la sécurité sociale entre 26 et 29% de leur PIB (26% au Luxembourg en 1980, version SEC; 21%, version nationale).

Les caisses de maladie ont progressivement accumulé des déficits. Leurs prestations se sont développées à une allure annuelle de 18% et atteignent 24% de volume global des transferts sociaux.

Quant à l'assurance pension, les certificats de dette publique atteignent la valeur d'environ 23 milliards de francs.

Le Conseil Economique et Social n'a pas de panacée à offrir.

Il constate que la dynamique de la protection sociale, ici et ailleurs, est affectée dans la mesure où elle a été construite implicitement sur une croissance continue, prémisse qui ne se vérifie plus.

Il s'y ajoute que les dépenses du fonds de chômage se sont amplifiées et diversifiées sous l'impact de la crise.

Il constate aussi que le rôle de l'Etat-Providence est remis en question par d'aucuns.

Il importe dès lors d'apporter une solution aux graves problèmes qui se posent.

Dans le domaine de la maladie, les premières mesures d'assainissement sont en voie d'exécution et on se souvient des réactions sectorielles tapageuses et contradictoires.

Ces premières mesures doivent être assorties de compléments structurels suivant la ligne indiquée dans le mémoire déposé par les partenaires sociaux à la table ronde au dernier trimestre de 1982.

Quant au régime des pensions de vieillesse, la grande majorité du Conseil Economique et Social continue de croire qu'il faut une solution structurelle et globale pour résoudre les problèmes qui se posent, ceci dans la ligne de ses avis de 1977 et de 1983.

Une dernière réflexion est indiquée dans ce contexte par rapport aux droits acquis.

L'organisation de filets de sauvetage et du cadre de développement des activités économiques nous valent certainement des protections salutaires et ont contribué à amortir le choc de la crise.

En revanche, l'insistance de demander dans n'importe quelle situation une protection sociale à tous les niveaux n'est plus compatible avec le principe de la sélectivité et de soutien au profit des économiquement faibles qui sont davantage menacés dans une crise persistante.

L'image de Pierre THOMAS, journaliste belge, dessinée dans l'ECHO de la Bourse, édition du 15 avril 1981, devrait nous faire réfléchir.

"Les acquis constituent un rempart derrière lequel chacun se réfugie avec ses souvenirs. La mémoire ne conserve que les images agréables: la moindre contrariété transforme l'avenir en un imbroglio devant lequel tous se sentent des ânes de BURIDAN".

2214. La dimension écologique

Le Conseil Economique et Social a déjà émis des avis en matière d'aménagement du territoire et de protection de la nature.

Il constate qu'une prise de conscience s'est organisée dans plusieurs domaines:

- sources de pollution;
- gaspillages des ressources;
- préservation de la nature;
- intérêt pour l'environnement;
- cadre de vie.

Il estime que des actions ponctuelles peuvent être utiles, mais qu'elles risquent de se neutraliser, dans la mesure où elles ne sont pas conçues et exécutées dans un cadre d'ensemble.

A cet égard, l'aménagement du territoire bien compris - il ne peut pas être une simple actualisation de données présentes et prévisibles dans un schéma statique et descriptif - serait appelé à constituer l'instrument de base, à manier de concert par l'Administration centrale et un nombre raisonnable d'unités décentralisées.

La conscience écologique sollicite à présent:

- l'environnement comme un écosystème, soit comme un ensemble vivant et organisé;
- la dépendance de l'individu de l'écosystème.

Cette double conscience remet en cause, à vrai dire, notre cadre et nos règles de vie, dans la mesure où elle affecte trois principes organisateurs:*

- la séparation de l'homme-sujet et de l'univers d'objets à manipuler;
- la science comme connaissance objective qui ne s'occupe ni de sa signification ni de ses finalités;
- la conception de l'homme conquérant de la nature.

Cette prise de conscience n'est pas suffisamment documentée dans les faits.

Ce rappel doctrinal ne fait pas écarter l'avis spécifique du Conseil Economique et Social, élaboré le 8 décembre 1981 concernant la protection de l'environnement naturel dans le cadre de l'aménagement du territoire.

* Cf. Edgar MORIN - L'esprit du temps 2 - Nécrose, GRASSET 1975.

En effet, le concept d'aménagement du territoire, s'il inclut l'écologie, implique surtout des choix pour l'exercice d'activités économiques, le tout conçu dans un cadre d'ensemble, de même que l'organisation du processus de décision et d'exécution, laquelle ne peut être remise en question à la petite fortune.

2215. Le Luxembourg - Une capitale européenne -
Le cadre de l'Europe

On sait ce que la présence d'institutions européennes vaut à une capitale comme prestige et comme impact économique.

Le départ du secrétariat du Parlement européen se traduirait par une perte de quelque 3 milliards de francs en termes de chiffre d'affaires.

Le récent arrêt de la Cour des Communautés européennes a des aspects négatifs, mais aussi positifs.

En présence des tentatives multiples de saper la place de Luxembourg comme siège des institutions européennes, le Gouvernement doit manier l'arme des recours judiciaires, encore que cet exercice ne puisse être répété régulièrement, dans une ambiance politique qui se dégraderait à vue d'oeil au détriment de notre place.

Dans le cadre européen plus élargi au niveau des dix, le Conseil Economique et Social, comme d'autres institutions, constate les embûches et les blocages qui s'installent.

Le Conseil européen de Stuttgart - il faut bien appeler un chat un chat - n'a été sauvé que par la présentation diplomatique des choses.

Plusieurs réunions ministérielles spécialisées doivent maintenant cerner les problèmes et proposer des solutions pour le début de décembre 1983.

Les axes principaux concernent:

- la politique agricole commune;
- les soins à donner à certaines politiques en veilleuse (domaine social, régionalisme par exemple);
- la mise en oeuvre de politiques nouvelles (coopération industrielle, technologies de pointe par exemple);
- les ressources de financement;
- l'adhésion de nouveaux pays membres et les problèmes d'équilibre ainsi posés.

Le Conseil Economique et Social estime qu'il faut y mettre un maximum d'efforts et de bonne volonté pour s'en sortir, afin d'éviter l'arrêt préjudiciable sur la voie de l'intégration, voire la débandade.

2216. Les composantes essentielles du volet économique

22161. La politique de développement et de diversification économiques

Le Conseil Economique et Social renvoie aux commentaires de principe figurant dans un chapitre à part.

Comme le présent chapitre, à allure philosophique, est appelé à dégager des points forts et faibles, on se borne en l'occurrence à souligner plusieurs lignes directrices:

- la politique de diversification enregistre des succès et les instruments qui l'appuient sont utilement renforcés (SNCI, prêts à l'innovation, crédits budgétaires, prospection); des études sont en cours quant à d'autres mesures d'encouragement éventuelles;
- comme en témoignent les travaux du Comité de conjoncture, l'une ou l'autre entreprise nouvelle peut se heurter à des difficultés. En temps de crise, une palette plus étoffée présente évidemment aussi des points vulnérables;
- l'outil de base, la sidérurgie - cela a été souligné ailleurs - a une importance énorme quant aux liens de complémentarité et de sous-traitance, pour ne citer que ces deux aspects essentiels. La descente en-dessous d'un seuil vital ou la destruction de l'équilibre dans les filières entraîneraient des effets dévastateurs;
- les entreprises existantes dans les différents secteurs assument un rôle primordial et doivent être encouragées dans leurs efforts de développement et d'adaptation;
- les pressions sectorielles augmentant au niveau européen, il n'est pas exclu que la Commission des Communautés européennes, appelée à les canaliser, en vienne à appliquer les règles en matière d'aides étatiques d'une façon plus rigoureuse. Une attitude renforcée de ce genre pourrait nous valoir des déboires à l'avenir;
- la tertiarisation progressant à pas de géant, il est impératif pour le Luxembourg de maintenir et de renforcer une palette industrielle suffisante;
- le Conseil Economique et Social souscrit aux efforts déployés en matière d'innovation et de recherche-développement.

Si cette évolution est à suivre activement pour relever un des défis majeurs des temps modernes, il faut y mettre en revanche la dose nécessaire de pragmatisme et de modestie;

- dans ce contexte, une formation professionnelle adéquate est essentielle et urgente.

22162. La nécessaire restructuration
de la sidérurgie

Référence est faite au chapitre spécifique de cet avis qui est essentiel.

Les huit points présentés à titre de conclusions provisoires, gagnent en importance après l'entrée en vigueur de la loi du 1er juillet 1983.

A ce stade, le Conseil Economique et Social estime que plusieurs démarches, à poursuivre parallèlement, sont essentielles:

- il importe d'exécuter la loi du 1er juillet 1983 sur une série de points (contrôle, Commissaire de Gouvernement, précisions quant à l'article 4 de la loi, aspects financiers);
- pour le Conseil Economique et Social, il est clair que l'approche immédiate s'insère dans le cadre à moyen terme, dans lequel tout doit s'intégrer;
- au niveau communautaire, la Commission des Communautés européennes a pris les décisions le 29 juin 1983.

Il faut évidemment pouvoir étudier et les différentes décisions et les réactions des Gouvernements. Sous peine d'affaïssement, comme un jeu de cartes, la Commission des Communautés européennes n'aura pas la possibilité de faire marche en arrière.

Il importe dès lors d'agencer, en dû temps, notre propre comportement à celui des autres partenaires et prendre les décisions qui s'imposent (fermeture de capacités signalées comme étant excessives, synergies).

Ni le cadre européen, ni les données de marché, ni la situation financière de la sidérurgie luxembourgeoise ne permettront des attermoïements exorbitants;

- le problème sarrois et les liens transfrontières avec l'Allemagne doivent être abordés et clarifiés dans les meilleurs délais;
- la négociation doit être poursuivie avec la Belgique;
- les conclusions du Conseil de Ministres en date du 25 juillet 1983, notamment en rapport avec le régime fondé sur l'article 58 du Traité de Paris, constituent une première étape. Il faut les préciser et les prolonger en janvier 1984 au plus tard.

22163. Quelques problèmes essentiels du
secteur tertiaire

L'on sait que l'explosion du secteur tertiaire compense, en partie, les effets de la désindustrialisation relative.

Plusieurs domaines méritent une brève mention spéciale, le Conseil Economique et Social renvoyant pour le reste aux considérations de fond consacrées dans un chapitre spécial au secteur bancaire et aux classes moyennes.

Quant à l'aviation, elle connaît des difficultés qui affectent notamment Cargolux avec les retombées que l'on sait.

Des mesures d'encadrement sont en cours; ces initiatives peuvent fournir un certain allègement, sans pouvoir éliminer des causes structurelles qui se manifestent dans un cadre international. Les investissements d'infrastructure à l'aéroport du FINDEL doivent néanmoins être appréciés comme une opération profitable à long terme.

L'année internationale des communications a donné lieu à la constitution d'un comité national appelé à dresser l'inventaire des investissements à faire en matière de télécommunications et d'informatique, pouvant servir de ressort à une croissance économique diversifiée et mieux structurée.

Pour ce qui est plus particulièrement de RTL, actuellement un des plus importants dispensateurs de ressources au profit de l'Etat, il faut souhaiter - et oeuvrer activement dans ce sens - que les développements récents et futurs consolident la position de cette entreprise importante dans un contexte international, cela aussi avec la mise de moyens financiers qui soient économiquement supportables.

Quant à la place financière, un colloque, organisé en septembre 1981, a dégagé une conclusion:

"L'âge d'or est révolu; il s'agit maintenant de consolider l'acquis en matière bancaire".

Il est vrai que la concurrence étrangère devient plus vive et que la part de nos banques dans l'euromarché se rétrécit.

Le gonflement de certains chiffres - impact de devises étrangères en hausse - ne doit pas mener à une interprétation erronée. Par ailleurs, la constitution de provisions importantes et la récente législation destinée à éviter l'imposition de bénéfices fictifs en disent long sur une évolution que le Conseil Economique et Social considère néanmoins comme étant favorable, au moins jusqu'à la fin de l'exercice en cours.

Parmi les points forts, différents domaines étant considérés ensemble, on peut retenir l'environnement général, le double marché des changes, un contrôle bancaire souple mais efficace, les principales réglementations de technique bancaire, la réglementation sur les holdings, l'environnement local, les nouvelles techniques de rationalisation des opérations sur les euro-obligations, l'existence de services annexes et para-bancaires.

Par contre, quelques points négatifs sont également à signaler.

Ils concernent notamment la mise en question de la relation stable entre le franc luxembourgeois et le franc belge, divers problèmes fiscaux et comptables, la formation du personnel où un gros effort reste à accomplir, nos communications aériennes, encore insuffisantes, par rapport aux importants centres étrangers. L'activité bancaire subit aussi l'impact d'initiatives étrangères tant au niveau communautaire européen, qu'à celui des pays d'origine des banques dont les filiales sont établies à Luxembourg, et à celui des centres financiers concurrents.

Le Conseil Economique et Social souligne également l'importance du secteur des assurances.

Un bon départ a été pris en relation avec les assurances dites "captives".

Un projet de loi en instance est appelé à stimuler le secteur des réassurances, un peu sur le modèle du cadre bancaire.

Le secteur tertiaire offre encore un vaste champ d'activités complémentaires. Il faut progresser dans cette voie avec le doigté et la détermination nécessaires.

22164. L'évolution des prix

Le Conseil Economique et Social s'est exprimé sur la politique des prix dans un avis spécifique.

Il constate que le Gouvernement a mis en oeuvre une loi de réforme sur l'Office des Prix, axée sur la thèse médiane préconisée par le Conseil Economique et Social, encore que sur différents points tant le Gouvernement que la Chambre aient dépassé les lignes de base suggérées.

L'observation de l'évolution des prix gagne une importance accrue au regard de plusieurs phénomènes parallèles:

- incidences des ajustements monétaires au sein du SME;
- impact de la suppression des montants compensatoires;
- répercussion prévisible d'éléments de hausse suite à la mise en oeuvre de la loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie nationale;
- évolution comparative du taux d'inflation sur le plan international (juin 1983 par rapport à juin 1982):

- . Marché commun: Pays-Bas: + 2,4%, Allemagne: + 2,4%, Grande-Bretagne: + 3,7%, Danemark: + 7,3%, Belgique: + 7,3%, Luxembourg: + 7,6% (juillet: + 8,1%), France: + 8,8%, Irlande: + 9,2%, Italie: + 15,5%, Grèce: + 19,1%;
- . Pays hors CE: Japon: + 1,9%, Autriche: + 2,5%, Suisse: + 2,8%, Etats-Unis: + 2,6%.

Le Luxembourg se place ainsi à la 6e position parmi les pays membres du Marché commun. Cette position se détériore encore à l'échelle internationale, dans la mesure où l'on prend en compte plusieurs pays hors CE, indiqués ci-avant.

Il importe de prêter une attention accrue à l'évolution des prix et à ses cours. Notre compétitivité est largement déterminée dans ce contexte.

22165. Les relations économiques extérieures

Le Conseil Economique et Social se prononce à cet égard dans un chapitre à part. Il se borne à rappeler ici quelques lignes de force:

- le déficit commercial atteint les 25 milliards de francs et traduit ainsi une atteinte à la substance;
- les termes de l'échange se détériorent, également suite au jeu du facteur monétaire;
- à cet égard, il faut prêter une attention vigilante à la répercussion des hausses générées dans la foulée de la loi du 1er juillet 1983;
- si notre palette industrielle et des services doit être enrichie, elle comportera néanmoins des points de vulnérabilité;
- la répartition géographique de nos marchés extérieurs gagne à être diversifiée;
- les efforts à l'exportation doivent être intensifiés aux différents stades;
- le protectionnisme renaît avec virulence, cela dans des formes multiples.

Il faut contrecarrer cette tendance dans toutes les enceintes qui s'y prêtent.

22166. Le domaine monétaire

Depuis son avis annuel du 29 juin 1982, le Conseil Economique et Social, qui se réfère au chapitre spécifique du présent avis, constate qu'il y a eu une certaine évolution.

Cinq points sont à souligner particulièrement:

- plusieurs faits - la concertation préalable, la mise en oeuvre d'une politique de rigueur en Belgique, le retour du franc belge dans une position médiane - documentent une évolution favorable;

- diverses situations, soulignées à nouveau dans le présent avis, seraient inacceptables pour le Luxembourg;
- l'avis de M. J. ZIJLSTRA et les travaux législatifs sur l'Institut Monétaire Luxembourgeois et ceux non encore finalisés chez le partenaire belge sur l'Union monétaire avec la Belgique ont apporté des nuances importantes;
- plusieurs principes inhérents à une union monétaire, mis en avant par le Luxembourg, donnent lieu à réticence dans le chef du partenaire belge;

- quoiqu'il en soit de l'évolution, le Gouvernement est bien inspiré en ajustant progressivement des instruments lui permettant d'assumer, en dû temps et en cas de besoin, sa responsabilité dans une indépendance accrue.

2217. Le domaine social

Référence est faite à cet égard aux développements consacrés dans le chapitre ad hoc, de même qu'aux passages traitant des transferts sociaux.

Le Conseil Economique et Social entend souligner les points essentiels suivants:

- Dans le domaine de la politique sociale, il échet de réorienter la redistribution au profit des économiquement faibles, dans une période très difficile qui se prolonge.

Le malaise s'accroît eu égard aux sacrifices imposés.

- En matière d'emploi, il importe de souligner la dégradation continue du marché.

Dans cette optique, le secteur de la construction ajoute aux difficultés et devrait donner lieu à la mise en oeuvre de certaines mesures d'urgence, spécifiées sous 331.

- . Les mutations industrielles se font d'une façon plus incisive, compte tenu de taux de la croissance très faibles, voire négatifs. Il s'y ajoute l'effet conjugué d'une demande en régression et de l'évolution ultra-rapide de nouvelles technologies.
- . La formation professionnelle et le recyclage efficace deviennent des préalables à toute action utile, un soin particulier devant prévaloir pour les jeunes ayant un droit à la formation.
- . L'innovation et l'introduction de nouvelles technologies exercent un impact incisif et durable. Il faut accepter ce défi et prendre les mesures nécessaires.
La capacité qu'a un pays d'absorber positivement et de développer les transformations techniques traduit sa réussite économique. La formation adéquate est la clé.
- . Quant à l'aménagement du temps de travail, le Conseil Economique et Social rappelle ses prises de position antérieures.

- Pour ce qui est des problèmes inhérents à la sécurité sociale, il est renvoyé aux considérations sur les transferts sociaux, de même qu'aux réflexions qui font l'objet d'un chapitre spécial.

- Le chapitre consacré à la concertation de la politique des revenus reprend les vues antérieures du Conseil Economique et Social, une importance certaine étant à attacher aux vues différenciées exprimées cette fois-ci respectivement par les délégués du patronat et ceux des syndicats, suite à la mise en application de la loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie.

2218. Le domaine financier

Le Conseil Economique et Social renvoie aux considérations figurant dans le chapitre 4 du présent avis. Sans vouloir résumer ici les développements afférents, il juge opportun de souligner les points essentiels ci-après:

- La situation budgétaire est tendue au point qu'en 1984 la réserve budgétaire tendra vers zéro.
- La loi du 1er juillet 1983 exercera un impact en matière d'économies budgétaires, d'alourdissement fiscal et de recours à l'emprunt.
- Pour ce qui est de la capacité d'absorption du marché des capitaux, les emprunts à lancer, dans la fourchette de 2 à 4 milliards de F, touchent à la limite d'une politique d'endettement raisonnable.
- Le prélèvement fiscal obligatoire est très élevé et est à apprécier, dans le cadre de la comparaison avec nos principaux partenaires concurrents, en tant que seuil d'inhibition aux investissements.

- La situation risque de s'aggraver si l'on y ajoute les contraintes découlant de l'assainissement financier indispensable de notre sécurité sociale.
- L'augmentation de la pression fiscale n'est plus tolérable à l'avenir que si elle est temporaire et motivée par un but précis, identifié clairement par la politique économique et sociale.
- Les contraintes relevées en matière d'imposition directe valent également dans le domaine de la taxation indirecte, dans la mesure, où dans la foulée de la loi du 1er juillet 1983, les considérations sur le plan de l'équité sociale et de la nécessaire compétitivité de nos entreprises imposent une attitude de prudence.
- Le Conseil Economique et Social souligne à nouveau, dans une optique pluriannuelle, les principes dégagés in fine du chapitre consacré au volet financier, pour ce qui est des lignes de conduite nécessaires tenant compte tant des priorités nécessaires que des préoccupations d'ordre économique et social.

222. Les relations économiques extérieures

- Compte tenu de la structure sectorielle et géographique particulière du commerce extérieur de notre pays, le Conseil Economique et Social, se basant entre autres sur les observations fournies par le STATEC dans la note trimestrielle 1/82, avait, en 1982, formulé l'avis que

"d'une part, les exportateurs luxembourgeois ne pourront profiter de l'avantage théorique de compétitivité procuré par la dévaluation des francs belge et luxembourgeois et suite au réajustement des parités au sein du système monétaire européen et que, d'autre part, ces événements monétaires risquaient de renchérir considérablement les importations à effectuer par notre pays."

Les statistiques récentes* sur le commerce extérieur luxembourgeois en 1982 corroborent les thèses formulées dans l'avis annuel du Conseil Economique et Social de 1982.

Le STATEC a, en effet, établi que

"du fait des ajustements monétaires effectués en 1982, le taux de change effectif du franc luxembourgeois a baissé, en 1982, de 10% par rapport à 1981."

Quant aux exportations, leur expansion en valeur a été de 12,4%, alors que les expéditions ont accusé une légère diminution en volume.

En particulier, le STATEC indique

"que les exportations de produits sidérurgiques en 1982 ont diminué de 3,9% en volume, alors qu'en valeur elles ont augmenté de 5%, soit une amélioration de prix de 9,3%*"

allant de pair cependant avec un effondrement du marché sidérurgique international.

* STATEC note trimestrielle 1/83.

En 1982, les importations de biens se sont accrues de 14,1% en valeur tandis qu'en volume elles ont légèrement reculé (0,1%).

Le Conseil Economique et Social entend souligner qu'il est indispensable de prendre en considération les effets et les composantes d'ordre monétaire et la dégradation de la conjoncture sidérurgique au moment d'évaluer le commerce extérieur luxembourgeois en 1982.

En 1982, les exportations de biens se sont chiffrées à environ 102 milliards de francs, tandis que les importations s'élevaient à 127 milliards de francs, de sorte que la balance commerciale a accusé un déficit de 25 milliards de francs. Il est supérieur à celui de 1981, qui se chiffrait à 22,7 milliards de francs.

A part ce déficit de la balance commerciale, la balance des services, composée par les soldes excédentaires respectifs des revenus de placements et d'investissements (70 milliards de francs*) et des opérations de services (16 milliards de francs), est excédentaire de 86 milliards de francs.

Il s'ensuit que notre balance des paiements courants est excédentaire, en 1982, de 59,5 milliards de francs.

Le Conseil Economique et Social n'entend pas revenir dans le cadre du présent avis sur les mises en garde qu'il a élevées, à maintes reprises, pour éviter de tirer des conclusions hâtives du solde excédentaire de la balance des paiements courants. Compte tenu de la structure particulière de la balance des services, il estime toutefois nécessaire de rappeler que, suite à l'aggravation persistante du déficit de la balance commerciale, des mesures correctrices s'imposent aussi bien au niveau des importations qu'au niveau des exportations du Grand-Duché de Luxembourg pour améliorer les résultats au niveau de la balance commerciale.

* Une analyse du solde excédentaire de 70 milliards de francs sur revenus de placements et d'investissements s'impose. Le chiffre est très important. S'il s'agit d'intérêts et coupons, faut-il imputer cette recette au Grand-Duché, étant donné que ces revenus sont pour une large part crédités à des non-résidents. S'agit-il de montants nets, les intérêts payés ayant été déduits des intérêts reçus?

. Au volet des importations, le Conseil Economique et Social constate une dégradation continue de la compétitivité, au sens large du terme, des producteurs nationaux par rapport aux concurrents qui, à partir des pays voisins, pénètrent de plus en plus sur le marché luxembourgeois.

Dans son avis de 1981 sur la situation économique, financière et sociale du pays, le Conseil Economique et Social avait analysé, en se basant notamment sur une étude de la Banque Nationale de Belgique, menée au niveau UEBL en 1980, les facteurs essentiels de la dégradation de la balance commerciale. Il avait noté qu'en matière d'importation, l'UEBL, et en particulier le Grand-Duché de Luxembourg, faisait appel, dans des proportions excessives en comparaison avec les autres pays OCDE, à l'importation de produits fabriqués dans les différents pays de l'OCDE et destinés à satisfaire la demande finale émanant du marché local.

A cet égard, le Conseil Economique et Social souhaite réitérer sa demande faite au Gouvernement, tendant à voir soutenir davantage les entreprises dans leurs efforts de rationalisation, de restructuration et d'expansion en vue, d'une part, de s'adapter d'une façon compétitive à la concurrence étrangère sur le marché local et, d'autre part, de suivre de près les exigences de ce marché.

. Au volet des exportations, le Conseil Economique et Social répète qu'il est conscient que les difficultés rencontrées par les entreprises sur les marchés internationaux, si elles sont renforcées par l'aggravation de la conjoncture économique internationale, sont dues, en grande partie, à la structure industrielle du pays. Aussi une action continue et à long terme sur la structure de nos entreprises peut-elle avoir une influence positive sur les différentes variables composant le commerce extérieur luxembourgeois.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social donne à considérer qu'une étude faite récemment, conjointement par la Chambre de Commerce et par Lux-Development, fait apparaître que 9,1% seulement du total de nos exportations sont destinées respectivement à des pays en voie de développement, à des pays en voie d'industrialisation et à d'autres pays tiers, et que les expéditions sont concentrées sur quatre ou cinq marchés-clés à l'intérieur des différents continents ou régions.

Si la faible présence luxembourgeoise sur les "marchés nouveaux" est une des caractéristiques de notre commerce extérieur, une autre consiste dans sa concentration sur les pays de l'OCDE qui absorbent 90,9% de nos exportations.

Ce manque de diversification géographique des exportations luxembourgeoises est d'autant plus patent que certaines régions en voie d'industrialisation - comme par exemple l'Asie du Sud-Est ou les pays OPEP - sont aujourd'hui des marchés à dynamique de croissance particulière du commerce international.

Il est évident que le rythme d'accroissement remarquable du PIB qu'accusent ces pays va de pair avec une demande parfois explosive de produits et de services offerts par les pays industrialisés, encore que cette demande présente des risques non négligeables pour l'exportateur. Jusqu'à présent, ces marchés ne sont pas encore cloisonnés et des parts de marchés dans différents secteurs sont encore disponibles pour les pays exportateurs, même si ces pays vont rencontrer des difficultés accrues pour financer, à l'avenir, leur développement économique. Il s'y ajoute l'aspect important du préfinancement des pays exportateurs en concurrence.

Un autre danger qui découle de la structure du commerce extérieur a trait au protectionnisme que le Conseil Economique et Social avait dénoncé dans son avis de 1982. Le protectionnisme en matière de commerce extérieur a pris en effet une certaine envergure notamment au sein des pays de l'OCDE. Tout en répétant que le Grand-Duché de Luxembourg devra réagir contre toutes velléités de protectionnisme, il entend souligner la gravité de ce danger pour la structure du commerce extérieur luxembourgeois.

Dans ce contexte, il importe de combattre les barrières protectionnistes auxquelles se heurtent nos petites et moyennes entreprises, notamment celles des secteurs de la construction et du parachèvement.

Pour revenir au commerce avec les pays hors OCDE, l'étude précitée de la Chambre de Commerce et de Lux-Development fait ressortir que les exportations relèvent de quatre sections statistiques seulement, à savoir les métaux communs, les machines, les matières plastiques et les matières textiles. Elles représentent en 1981 à elles-seules près de 96,2% des expéditions luxembourgeoises vers les pays respectivement en voie de développement, les pays en voie d'industrialisation et les autres pays tiers. Les exportations de produits sidérurgiques y figurent pour plus de 68% des expéditions.

La palette des produits et des services luxembourgeois offerts sur ces marchés est donc très réduite et accuse de ce fait, sur ces marchés potentiellement prometteurs, une grande vulnérabilité aux fluctuations conjoncturelles sectorielles.

Vu le nombre réduit d'entreprises luxembourgeoises travaillant à la grande exportation (environ trente entreprises), il est nécessaire que ces entreprises continuent de renforcer leur collaboration, afin d'offrir, à l'étranger, des produits complémentaires, voire des produits nouveaux.

Pour cette raison, le Conseil Economique et Social ne peut qu'appuyer les efforts entrepris dans le pays pour systématiser, à l'intérieur de structures adaptées, la coopération entre les entreprises luxembourgeoises et pour promouvoir l'exportation de services nouveaux (études, consulting, informatique).

Tout en étant conscient des limites budgétaires, le Conseil Economique et Social est d'avis que l'enjeu vaut la peine d'intervenir au moins dans les quelques rares domaines où le Luxembourg peut influencer la compétitivité des entreprises luxembourgeoises à l'étranger. Deux de ces domaines touchent au financement des exportations et à la rentabilité des entreprises.

En ce qui concerne le premier domaine, il a été constaté lors de la journée d'étude du 23 mars 1983 à la Chambre de Commerce, consacrée au sujet "Financement des exportations", que la concurrence ne joue souvent plus au niveau des qualités techniques des produits offerts à l'exportation, mais essentiellement sur les conditions de paiement accompagnant l'offre à l'exportation.

Comme conclusions de cette journée, il a été retenu que:

"les participants ont été unanimes à reconnaître les efforts déployés depuis les années 60 par les pouvoirs publics pour appuyer l'exportation de biens et de services d'origine luxembourgeoise et plus particulièrement pour parfaire et épauler les systèmes privés de financement et d'assurance à l'exportation. Ainsi, les entreprises luxembourgeoises peuvent recourir à des instruments semblables auxquels font appel leurs concurrents pour proposer un financement à l'acheteur, financement qui pour le surplus fait l'objet d'une concertation au niveau de la Communauté économique européenne et de l'OCDE, à l'exception toutefois de l'aide massive au développement et de l'aide militaire que la taille de notre pays ne saurait faire valoir comme argument de vente.

Toutefois, l'analyse dans l'optique de l'entreprise des besoins de la gestion financière et de couverture des risques lors des phases de la prospection, de la fabrication et du règlement, qui caractérisent les exportations, relève, notamment par rapport aux entreprises concurrentes étrangères, des lacunes certaines dans l'ensemble des moyens actuellement mis à la disposition de l'exportateur luxembourgeois en matière de financement de la prospection et de la fabrication.

Au niveau de:

- la phase de prospection; tous les frais, à l'exception des crédits de l'ordre de 15 millions de francs inscrits au budget du service de la commercialisation de production-exportation du Ministère de l'Economie, sont à charge de l'exportateur, alors qu'en France l'exportateur peut avoir recours à des formes multiples d'aides telles l'assurance-foire et l'assurance-prospection et qu'en Belgique il bénéficie de l'intervention du fonds du commerce extérieur;
- la phase de la fabrication; les entreprises se ressentent du délai parfois assez long qui peut s'écouler entre la signature du contrat et son exécution, délai pendant lequel l'exportateur doit engager les dépenses de fabrication. A l'étranger, des mécanismes de refinancement ont été imaginés pour permettre au secteur bancaire privé d'accorder des crédits de préfinancement à des conditions avantageuses. Cette forme de crédit est également utilisée par les exportateurs de biens de masse et de consommation qui, à cause des délais de livraison habituellement très courts dans ce genre de marchés, sont tenus d'entretenir des stocks à l'étranger qui doivent évidemment être financés;
- la couverture des risques; il faut constater l'aggravation des risques notamment à la suite de l'endettement dangereux de certains pays, ce qui explique le recours plus fréquent à la couverture des risques pour le compte de l'Etat, alors que les moyens disponibles à cette fin auprès de l'Office du Ducroire sont épuisés."

En dehors de l'encadrement financier à compléter, le Conseil Economique et Social tient à souligner, alors même que cette évidence semble tomber dans l'oubli, que la compétitivité des entreprises dépend de façon directe de leur rentabilité.

Afin de préserver leurs chances sur les marchés étrangers, les entreprises luxembourgeoises doivent être à même d'adapter leur technologie, voire de devancer leurs concurrents dans ce domaine. L'entreprise qui disposera de ressources plus importantes à investir dans la recherche-développement que son concurrent, s'assurera un avantage décisif sur les marchés étrangers.

La réalisation de cet objectif dépend évidemment de la disponibilité des ressources financières suffisantes dans le chef de l'entreprise. Or, seules les entreprises rentables peuvent engendrer des ressources suffisantes.

Dans ce contexte, il est utile de se référer à une étude* récente de la Commission des Communautés européennes relative à la compétitivité des industries de la Communauté. Il y est dit que:

"d'après les chiffres disponibles sur la performance des entreprises, il semble que d'une manière générale, l'industrie communautaire n'ait pas obtenu d'aussi bons résultats que ses concurrents américains et japonais au cours des années 70. Il faut en rechercher en partie l'explication dans une certaine incapacité de l'industrie européenne à produire un excédent d'exploitation suffisant pour suivre le rythme d'augmentation du coût du capital, ce qui a une incidence défavorable sur la propension à investir et provoque des redistributions sectorielles et régionales des ressources. Il s'est ainsi formé un cercle vicieux qui mine la compétitivité de l'industrie communautaire et sa capacité à produire une réaction endogène aux difficultés actuelles et à celles qui s'annoncent pour l'avenir."

Cette constatation, valable au niveau communautaire, s'applique aussi au Luxembourg. En effet, il y a lieu de s'inquiéter du niveau de rentabilité de nos entreprises, l'excédent net d'exploitation ayant diminué, en termes réels, ces dernières années.

Aussi une politique de promotion du commerce extérieur, pour être crédible, doit-elle aller de pair avec une politique visant à réduire les coûts de production. Sans cette réduction des coûts, parallèle à une amélioration de la rentabilité des entreprises, l'effort de promotion risque de rester vain.

Au terme de ce chapitre, le Conseil Economique et Social voudrait rappeler les propositions faites dans ses avis antérieurs en la matière. Il se limitera à attirer l'attention sur les

* Commission des Communautés européennes "La compétitivité des industries de la Communauté" - Office des publications officielles des Communautés européennes, 1982 ISBN92 - 825 - 3325 - 5.

possibilités de l'économie luxembourgeoise dans la sous-traitance internationale, celle-ci étant compatible avec la taille de la plupart de nos entreprises. Toutefois, la sous-traitance internationale passe par une spécialisation de l'entreprise, spécialisation qui requiert souvent un effort financier important.

Sous ce rapport, le Conseil Economique et Social approuve les efforts déployés par le Gouvernement et Lux-Development pour aider les entreprises tant dans la recherche d'un contact avec des ensembliers étrangers que dans la mise au point, dans le cadre des instruments existants, tels l'Office du Ducroire, le COPEL, la SNCI et les crédits d'Etat à Etat, des modalités pratiques de cette approche "sous-traitance à la grande exportation". Il note également que le Gouvernement se propose d'encourager les petites et moyennes entreprises dans la longue et patiente mise en oeuvre d'une activité de sous-traitance qui exige l'adaptation de leur appareil de production à l'exigence des livraisons imposées par le producteur étranger.

- En conclusion, le Conseil Economique et Social souligne qu'une action en faveur de l'amélioration de la compétitivité et une plus grande discipline à l'importation permettront de redresser la balance commerciale à court terme et qu'une action continue sur la structure industrielle peut remédier, à moyen terme, au déséquilibre de la balance commerciale et assurer une structure plus saine du commerce extérieur.

Afin d'utiliser au mieux les moyens disponibles, il importe de donner un appui logistique adéquat aux entreprises. Sous ce rapport, le Conseil Economique et Social estime nécessaire d'introduire dans notre système scolaire et dans la formation continue l'enseignement des techniques du commerce extérieur.

Enfin, il insiste sur la nécessité de voir concerter les actions ponctuelles envisagées entre les différents instances et organismes, tels le Ministère des Affaires étrangères, Lux-Development, le Ducroire, la SNCI et le COPEL.

223. Les problèmes monétaires

Depuis l'élaboration de l'avis du Conseil Economique et Social sur la situation économique, financière et sociale du pays de 1982, le système monétaire européen (SME) a continué à connaître des tensions très vives, notamment au printemps 1983, à la suite d'évolutions fortement divergentes des situations et des politiques économiques, financières et sociales dans les pays membres.

- Par rapport à l'année passée qui a valu au pays, sur l'initiative du Gouvernement belge, une dévaluation importante des francs belge et luxembourgeois de 8,5%, une réévaluation du DM et du florin de 4,25% et une dévaluation du franc français de 5,75%, les conséquences des réajustements de 1983 ont été moins graves pour la Belgique et le Luxembourg. En effet, le réajustement intervenu le 21 mars 1983 a comporté une série de réévaluations et de dévaluations. Alors que le DM, le florin, la couronne danoise et les francs belge et luxembourgeois ont été réévalués de respectivement 5,5%, 3,5%, 2,5% et 1,5%, le franc français, la lire italienne et la livre irlandaise ont été dévalués de respectivement 2,5%, 2,5% et 3,5%.

Si le franc a de nouveau perdu de sa valeur notamment par rapport au DM, qui est la monnaie de notre principal fournisseur, il occupe avec le franc belge et le florin une position médiane dans la nouvelle grille des cours pivots. Selon la note trimestrielle de conjoncture no. 1/83 de mai 1983 du STATEC, le

"taux de change effectif par rapport à nos partenaires commerciaux a accusé une baisse de 0,2%. Côté exportations, l'amélioration des prix, par application mécanique des ajustements, a été d'environ 0,4%, alors que les importations se sont renchériées de 0,9% environ."

Le STATEC en conclut que

"notre compétitivité moyenne n'a guère changé du fait de ces nouveaux ajustements."

- En comparaison avec le réajustement du 12 juin 1982 et surtout avec celui du 12 février 1982, l'analyse des explications fournies par les partenaires du système monétaire européen pour justifier la nouvelle grille des parités a révélé deux aspects positifs pour le Luxembourg. Le premier réside dans le fait qu'au sein du système monétaire européen, le groupe des pays à monnaie "moyenne" s'est reconstitué après le retour du florin qui s'était hissé momentanément dans le groupe des pays à monnaie forte et des francs belge et luxembourgeois qui avaient été relégués pour un temps dans le groupe des pays à monnaie faible. Les conditions se trouvent ainsi de nouveau réunies pour faire jouer la solidarité beneluxienne au sein du système monétaire européen. Le second a trait à l'arrêt de la chute du franc belge sur les marchés des changes, qui était comme indiqué dans l'avis du Conseil Economique et Social précité de 1982

"incompatible à la fois avec le maintien d'une place financière internationale et l'attraction d'investisseurs industriels étrangers."

- La raison du redressement du franc belge tient à la politique économique et financière qui a été et continue d'être poursuivie avec rigueur par les autorités compétentes belges. Ainsi, les trois hypothèses qui, selon l'avis de 1982 du Conseil Economique et Social, créeraient une situation "inacceptable" pour le Luxembourg, à savoir:

- "- l'introduction de mesures de contrôle des changes, qui seraient vexatoires pour la population et les entreprises et qui entraveraient le bon fonctionnement de la place financière de Luxembourg;
- la sortie temporaire de la Belgique du système monétaire européen ("opting out"), par exemple à la suite d'une crise politique, alors que la Banque nationale de Belgique n'aurait plus les moyens de défendre seule la stabilité de la monnaie;

- la dévaluation en cascade qui signifierait un abandon par les autorités belges de la priorité à accorder à la stabilité monétaire et à l'ajustement intérieur avant l'ajustement via les parités"

ne se sont pas vérifiées et ne se vérifieront sans doute pas dans un proche avenir.

- D'ailleurs, en évaluant nos propres perspectives, force est de constater qu'à l'instar de l'évolution défavorable du taux d'inflation, la situation actuellement favorable des réserves et du solde budgétaires, commence à se détériorer, que les indicateurs économiques en baisse reflètent les problèmes structurels auxquels le pays doit faire face, que les termes de l'échange continuent de se dégrader et que notre compétitivité qui en moyenne n'a guère changé s'est légèrement détériorée par rapport à la Belgique.

Sous ce dernier rapport, le Conseil Economique et Social rappelle qu'il a suggéré aux autorités compétentes dans son avis de 1982 cité plus haut, de faire faire

"une analyse détaillée de l'évolution comparée des coûts de production au Luxembourg, en Belgique et en République fédérale d'Allemagne au cours de la dernière décennie"

et des comparaisons sectorielles récentes des structures de coût de production dans ces trois pays. Cette étude est d'autant plus

nécessaire que des voix universitaires belges ont fait comprendre que les taux de productivité moyenne

"étaient plus favorables à la Belgique pendant les dernières années."*

- Quant au problème de fond qui est de savoir si le Luxembourg peut poursuivre une politique monétaire autonome, le Conseil Economique et Social rappelle qu'il s'était abstenu de le traiter en profondeur dans son avis de 1982. Tout en indiquant qu'il touche à la taille du pays, il avait souligné

"qu'un tel choix devrait comporter une auto-discipline très stricte en matière de stabilité des prix, de modération dans la hausse des revenus et d'équilibre des finances publiques, car c'est moins le niveau des réserves de change que la cohérence de la politique économique et financière interne qui détermine la valeur d'une monnaie sur les marchés des changes."

Depuis, le Gouvernement a fait examiner les problèmes de fond par M. Jelle ZIJLSTRA, ancien président de la Banque centrale des Pays-Bas et expert monétaire de réputation internationale, qui a soumis un rapport au Gouvernement.

Le Président du Gouvernement en a tiré les conclusions suivantes le 1er mars 1983 à la Chambre des Députés en les termes suivants:

"Le choix d'un régime monétaire est pratiquement le choix d'une politique économique, sociale et budgétaire reliée à la défense de la monnaie nationale. Dans une certaine mesure, c'est aussi un choix de politique étrangère.

* Verwilst et Quintyn: Quelques considérations sur les relations monétaires belgo-luxembourgeoises. EUREPARGNE no. 10 - 1982.

L'étude en question conclut, à l'encontre de la conclusion du Dr. SCHACHT dans les années vingt, que dans l'environnement international actuel il n'y a pas d'impossibilité ex ante pour le Luxembourg de faire fonctionner un tel système. L'étude en question souligne cependant fortement qu'une telle possibilité suppose l'absolue confiance du Luxembourg dans la possibilité de maintenir une politique budgétaire et monétaire saine et stable, ainsi qu'un niveau des prix et des salaires compétitif au plan international. Il en résulte que la conclusion ex post doit rester nuancée."

Le Conseil Economique et Social constate que cette façon de voir correspond à celle qu'il avait annoncée dans son avis de 1982 précité.

- Dans le rapport prédict, M. J. ZIJLSTRA a examiné également les problèmes d'ordre technique que le Conseil Economique et Social, tout en marquant sa préférence pour un redressement du franc belge, de manière à pouvoir maintenir la parité 1:1 entre les francs belge et luxembourgeois, avait évoqués en concevant

"quelques "scénarios" qui pourraient constituer des axes de la réflexion future."

Sous ce rapport, l'expert a évalué comme suit la suggestion de déterminer la relation de change par rapport à un panier de devises, et notamment celui d'un panier composé de 1/3 de franc belge, 1/3 de DM et de 1/3 de florin néerlandais:

"Une telle ligne de conduite n'est toutefois pas à recommander à cause de sa rigidité. Une approche plus judicieuse consisterait à s'orienter sur des devises relativement fortes."

L'expert a encore insisté sur l'importance majeure pour la Belgique et le Luxembourg de continuer, voire de renforcer la bonne coopération entre les autorités monétaires des deux pays, quelle que soit la décision qui pourrait être prise pour ou contre

la continuation de l'association monétaire. Ce faisant, l'expert partage l'opinion du Conseil Economique et Social qui, en soulignant la complexité des aspects techniques des "scénarios", avait retenu que toute approche alternative par rapport à la parité actuelle franc belge/franc luxembourgeois devrait répondre aux critères suivants:

- "- être une solution de long terme, vu le caractère fondamental de la matière en cause;
- être une solution claire et simple, afin de permettre aux opérateurs économiques et financiers de faire des calculs et prévisions économiques rationnels;
- être fondée sur une coopération privilégiée avec les autorités politiques et monétaires dont les monnaies serviraient de référence, afin de mettre le pays en mesure de défendre le taux de change défini;
- être conforme aux principes de la libre circulation des capitaux qui est une des bases de l'activité économique au Luxembourg."

- Parmi les faiblesses de l'économie luxembourgeoise, le Conseil Economique et Social avait énuméré, en 1982, quelques déficiences de l'association monétaire belgo-luxembourgeoise que le Gouvernement devrait essayer d'éliminer ou d'atténuer par une négociation avec le partenaire belge.

Il s'agissait des points suivants:

- . la séparation des réserves de change belges et luxembourgeoises;
- . la détermination des droits de l'Etat luxembourgeois sur les réserves de change et sur l'or détenu par la Banque Nationale de Belgique;
- . les garanties de change sur les avoirs en francs belges des résidents luxembourgeois;
- . le principe de consultations régulières et préalables à la saisine des autorités monétaires européennes en cas de demande d'ajustement.

- Le Grand-Duché de Luxembourg étant fermement attaché à l'objectif d'une politique de stabilité, le Conseil Economique et Social constate avec satisfaction que les deux gouvernements ont pris, lors de la Conférence intergouvernementale du 18 décembre 1982, l'engagement

"de poursuivre avec fermeté des politiques financières et économiques qui permettent de maintenir le franc dans le camp des monnaies les plus stables, tant sur le plan interne que sur le plan externe."

Cet objectif répond à une préoccupation fondamentale du Conseil Economique et Social et à une des trois réserves dont le Luxembourg avait assorti son accord à la dévaluation du 21 février 1982.

- L'autre réserve, qui portait sur l'insuffisance de la procédure de concertation permettant de tenir compte suffisamment, au stade préparatoire, des intérêts spécifiques de notre pays, est également levée. En effet, le communiqué belgo-luxembourgeois du 18 décembre 1982 souligne que des mesures ont été prises

"pour assurer l'efficacité des garanties inscrites dans l'article 2 du protocole relatif à l'association monétaire du 20 janvier 1963 et de les rendre opérationnelles en se donnant mutuellement une priorité absolue de consultation et de concertation sur les décisions à prendre."

- Reste la troisième réserve qui porte sur l'identification de l'apport en devises des deux pays de l'association. Cette opération, paraît-il, serait en cours à la Banque Nationale de Belgique.

- Quant à la séparation des réserves belges et luxembourgeoises et à la détermination des droits de l'Etat luxembourgeois sur les réserves de changes et sur l'or détenus par la Banque Nationale de Belgique ainsi que la garantie de change sur les avoirs en francs belges des résidents luxembourgeois, elles sont étroitement liées à l'objectif fondamental de la stabilité évoqué plus haut.

Dans la mesure où cette dernière est atteinte et continue de l'être, il n'y a et il n'y aura aucune raison de dénoncer l'association et partant de réaliser d'un coup les améliorations recherchées. Sous ce rapport, et pour prévenir toute équivoque, le Conseil Economique et Social rappelle qu'il a toujours accepté, en marquant une préférence pour le maintien de l'association monétaire du Grand-Duché de Luxembourg avec la Belgique, les conditions nécessaires au fonctionnement d'une telle association, qui se fonde sur une caisse commune des réserves de change.

Son seul souci a été et reste celui de préserver les droits élémentaires de chacun des partenaires de l'association, ce qui implique un droit sur une part de ces réserves.

- Un autre problème que le Conseil Economique et Social a soulevé dans le passé et notamment dans son avis du 9 janvier 1981 sur l'Union économique belgo-luxembourgeoise, concerne le renforcement du droit d'émission, qui de 15% de la circulation fiduciaire en 1935, est tombé à environ 4,5% en 1982. L'explication de cette évolution régressive tenait à l'assimilation de l'émetteur grand-ducal à la situation particulière de la trésorerie belge dont le droit d'émission avait fortement diminué par rapport à l'émission fiduciaire de la Banque Nationale. En fixant dorénavant le montant absolu du plafond actuel à un pourcentage du montant résultant de l'application du rapport des populations respectives des deux pays au montant des billets et des monnaies métalliques belges émis à la fin de l'année précédente, une plus grande souplesse a été atteinte, qui correspond à un renforcement notable de notre droit d'émission. Il s'y ajoute que les billets et les monnaies métalliques émis sous l'autorité de l'Etat luxembourgeois pourront avoir la même valeur faciale maximale que celle des billets et des monnaies métalliques émis en Belgique.

A l'avenir, le Luxembourg participe en vertu des articles 5 et 6 du Protocole entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique, relatif à l'association monétaire signé à Bruxelles le 9 mars 1981, aux avantages et profits divers que l'Etat belge retire des opérations de la Banque Nationale.

- Quant au parallélisme des facilités de crédit ouvert aux deux Etats auprès de la Banque Nationale de Belgique et d'autres organisations monétaires, tel le Fonds des Rentes, il n'est pas encore rétabli. Actuellement, la ligne de crédit de notre pays s'élève à 1.250 millions de francs, alors que la Belgique dispose d'un crédit de 140 milliards de francs par le truchement des interventions de la Banque Nationale de Belgique en faveur du Fonds des Rentes. Le rapport entre les deux partenaires s'établit de ce fait à 1/112, alors que, par ailleurs, le traité UEBL se réfère au rapport à 1/29. Sans y attacher une urgence particulière, le Conseil Economique et Social estime que le Gouvernement serait bien inspiré en évoquant ce problème lors d'une des prochaines réunions au niveau ministériel.

- Dans le contexte de la discussion sur les garanties de change, il y a lieu de mentionner la circulaire du Commissaire au Contrôle des Banques invitant les banques à distinguer dorénavant, sous certaines conditions, entre dépôts en francs luxembourgeois et dépôts en francs belges. Le Conseil Economique et Social constate que cette mesure qui visait, entre autres, à préserver la valeur des dépôts petits et moyens, en ayant comme conséquence de réduire sa fonction d'instrument de réserve, a fait apparaître une autre des faiblesses de notre système monétaire.

- A la suite des différentes rencontres entre les gouvernements des deux pays partenaires, la Chambre des Députés a voté le 11 avril 1983 la loi portant approbation du Protocole entre le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume de Belgique relatif à l'association monétaire, signé à Bruxelles, le 9 mars 1981.

Le Conseil Economique et Social voudrait rappeler que cet important projet de loi avait été préparé avant la dévaluation du franc belge du 12 février 1982, tout comme d'ailleurs la loi du 20 mai 1983 portant création d'un Institut monétaire luxembourgeois. La double négociation menée à partir de 1980 avec notre partenaire avait pour but, d'une part, notamment de revaloriser le droit d'émission et, d'autre part, de doter le pays d'une institution monétaire centrale.

- Si la création de l'Institut monétaire vise à renforcer la personnalité monétaire propre de notre pays, elle n'inaugure pas pour autant un mouvement menant à la dénonciation de l'association monétaire avec la Belgique. Le Président du Gouvernement en veut pour preuve la ratification simultanée du protocole dont question plus haut qu'

"affirme la volonté des deux pays de continuer, voire de renforcer leur coopération monétaire, dans le respect des intérêts supérieurs de l'un et de l'autre."

Le Conseil Economique et Social ne peut que se rallier à cette façon de voir. Ceci étant, il note que l'Institut a pour mission

- . d'émettre des signes monétaires et de gérer leur circulation;
- . de promouvoir la stabilité de la monnaie et de veiller à cet effet au bon fonctionnement des marchés financiers;
- . d'exécuter des obligations et d'exercer des droits qui résultent d'accords internationaux dans le domaine monétaire et financier;
- . d'exercer la surveillance du secteur financier.

Il a été souligné qu'en coordonnant et en systématisant les diverses manifestations de l'exercice de la souveraineté monétaire du Grand-Duché, aussi bien à propos de l'émission de signes monétaires que par rapport au système, du crédit et son contrôle, la création de cet Institut est appelée à mettre fin à une regrettable dispersion institutionnelle née des avatars de l'évolution historique. A y regarder de plus près, le Conseil Economique et Social constate que l'Institut abandonne toutefois certaines tâches essentielles à la Caisse d'Epargne de l'Etat, telles les tâches matérielles de la mise en circulation et du retrait des signes monétaires et la gestion des réserves liquides de l'Etat. L'objectif de la concentration de l'exercice de la souveraineté monétaire n'est donc que partiellement réalisé.

Quant à l'objectif de la promotion de la stabilité de la monnaie et la surveillance du bon fonctionnement des marchés financiers, il peut être atteint dans la mesure où l'Institut monétaire est l'organe par lequel une politique de stabilité se réalise. Sous ce rapport, le Conseil Economique et Social rappelle que la stabilité d'une monnaie dépend d'

"une politique budgétaire et monétaire saine et d'un niveau des prix et des salaires compétitif au plan international."

L'objectif majeur a trait à l'exécution des obligations et l'exercice des droits résultant d'accords internationaux dans le domaine monétaire et financier. Dans le passé, l'absence d'une banque centrale luxembourgeoise risquait de priver notre pays d'une représentation à part entière, notamment dans le système monétaire européen, dans le Fonds européen de Coopération monétaire et au niveau de la coopération entre banques centrales. Le Conseil Economique et Social ne peut qu'approuver cet objectif.

Pour ce qui est de l'objectif de la surveillance du secteur bancaire et de la régulation de la politique du crédit, les opinions divergent, comme en ont fait foi les avis des chambres professionnelles et du Conseil d'Etat sur le projet de loi.

Le Conseil Economique et Social retient que l'Institut monétaire luxembourgeois comble une lacune dans l'organisation du système monétaire du pays. Il constitue, ensemble avec le Protocole d'association monétaire rénovée et la loi du 15 mars 1979 relative au statut monétaire du Grand-Duché de Luxembourg, un signe de l'affirmation de notre souveraineté monétaire compatible avec l'association monétaire avec la Belgique.

Par ailleurs, les discussions auxquelles ont donné lieu ces deux projets de loi au Luxembourg et en Belgique, ont révélé encore d'autres lacunes qu'il s'agira de combler à la lumière de l'expérience lors de la mise en oeuvre des textes en question.

224. La diversification industrielle-économique

Le Conseil Economique et Social n'entend pas revenir aux chiffres afférents, régulièrement actualisés et commentés dans d'autres enceintes.

L'effort cohérent et actif doit être poursuivi dans plusieurs directions à la fois:

- encouragement des efforts d'investissement dans les entreprises existantes;
- stimulation des efforts de développement et de modernisation des PME, des entreprises du secteur tertiaire, des secteurs agricole-viticole et agro-industriel;
- campagne sélective et appuyée pour rechercher des investisseurs potentiels étrangers;
- raffinement des mesures de stimulation;
- encouragement de l'innovation et de la recherche-développement.

Compte tenu des considérations déjà émises dans d'autres enceintes, le Conseil Economique et Social se borne à faire quelques réflexions d'appoint.

L'encouragement du potentiel économique existant, susceptible de développement, suivant les deux premiers tirets ci-avant, doit être continué et intensifié.

En effet, l'industrialisation tous azimuts, pratiquée dans tous les pays européens à la recherche méthodique d'investisseurs étrangers, à grand renfort de moyens publics, devient une gageure difficile à tenir.

Il faut dès lors s'occuper avec une attention accrue des entreprises existantes qui se modernisent et se développent avec de nouvelles chances de commercialisation.

La réorientation et la restructuration deviennent des impératifs pour une série d'entreprises.

L'analyse concertée, l'encadrement et l'appui suivant les moyens du bord sont souhaitables, voire nécessaires.

Ceci ne doit pas impliquer une multiplication excessive des réunions tripartites.

Quant à la publicité orientée judicieusement pour attirer des investisseurs étrangers potentiels, le Conseil Economique et Social constate avec satisfaction que les initiatives prises ou en cours se soldent souvent par des succès.

Une action cohérente de ce genre mérite d'être reconnue dans les priorités budgétaires.

Le Conseil Economique et Social attire cependant l'attention des responsables sur plusieurs difficultés:

- Il y a des contraintes communautaires et, ainsi que le documentent différents exemples, la Commission des Communautés européennes ne se gêne pas d'exercer ses prérogatives en matière d'aides des Etats, suivant l'intensité des aides envisagées et la sensibilité industrielle ou sectorielle en cause. Le Luxembourg pourrait faire, comme d'autres pays, une expérience malencontreuse dans ce contexte.

- Dans la bataille économique en cours entre les grands blocs industriels dans le monde, la stratégie européenne suggérée par la Commission des Communautés européennes risque d'entrer en conflit des fois avec celle développée ailleurs, aux Etats-Unis d'Amérique et au Japon par exemple.

Cette circonstance ne doit pas arrêter les efforts développés en direction de ces grands pays au potentiel d'expansion énorme pour des motifs d'ordre divers, mais donner lieu à la prudence nécessaire.

- La technologie évolue d'une manière vertigineuse, ainsi qu'en témoignent la naissance, mais aussi la disparition d'initiatives à l'étranger dans des domaines d'avant-garde.

Une double précaution est de mise en l'occurrence.

Tout n'est pas transférable, tel quel, à partir de régions lointaines, même à la vocation éprouvée.

A l'opposé, on s'interroge des fois sur les suggestions émises sur la scène européenne, aux fins de rattraper des retards accumulés et de développer des initiatives en vue de mettre en place des secteurs entiers à partir de 0. Cette réflexion n'exclut évidemment pas la prise d'initiatives pour faire progresser le secteur industriel dans ces domaines, nonobstant les avances prises en Amérique et au Japon.

Enfin, quelques considérations sont de mise à l'endroit de l'innovation et de la recherche-développement.

Au départ, le Conseil Economique et Social salue l'approche pragmatique mise en oeuvre chez nous avec des moyens modestes, mais augmentant en importance.

L'effort de renouvellement est indispensable dans cette perpétuelle dialectique en oeuvre dans nos structures, qui, une fois figées, sont condamnées à la stagnation, ensuite à la disparition. En l'absence d'un noyau universitaire aux moyens complets et des liens privilégiés entre un tel centre et l'industrie, si on fait abstraction d'une série d'entités de recherche d'application et de développement fort efficaces par ailleurs, une démarche pragmatique s'impose.

Plusieurs principes d'orientation s'indiquent à cet effet:

- Il n'y a pas de sens à vouloir affronter la concurrence de cellules de recherche étrangères, puissamment organisées et outillées. La recherche fondamentale, en l'état actuel des choses, n'est guère à notre portée, ce qui n'exclut pas l'encouragement, avec les moyens de bord, de jeunes chercheurs.
- Une priorité est à accorder aux projets dont l'horizon de commercialisation est relativement court.
- L'obtention de la technologie, nécessaire pour innover, se conçoit par trois voies: la R-D interne, le transfert de technologie, l'aide partielle de l'extérieur.
(cf. Jean-Claude LECOMTE, Innovation, recherche et développement, la politique industrielle au Luxembourg, séminaire de l'Institut Universitaire international de Luxembourg, 11 février 1982).

Il s'en suit que la R-D interne est particulièrement à la mesure de nos entreprises. Suivant leur taille, un budget annuel adéquat doit être programmé par ces dernières. Des mesures publiques d'accompagnement sont certes utiles et existent dans une certaine mesure.

L'innovation et la recherche appliquée ne se prescrivent pas à l'instar d'une ordonnance médicale.

- Un encadrement général et propice l'emporte en l'occurrence sur des mesures ponctuelles, ce qui, par ailleurs, ne les exclut pas (prêts remboursables, intervention de la SNCI, fiscalité).
- Une coopération organique est à rechercher avec des centres étrangers.
- D'une façon pragmatique, le service des droits intellectuels du Ministère de l'Economie, malgré les contraintes administratives, est à étoffer et à organiser matériellement pour tenir compte des exigences de l'évolution.

225. Le secteur de l'énergie

La déclaration sur l'état de la Nation du 8 mars 1983 se borne à fournir quelques détails sur l'approvisionnement énergétique du pays.

Le Conseil Economique et Social, renvoyant à son avis annuel du 29 juin 1982, entend le compléter par quelques brèves considérations.

- Le bilan énergétique de 1982 signale plusieurs chiffres documentant un net retrait:

- . production nette d'énergie électrique (-22,3%);
 - . baisse de 9,3% des besoins de la centrale de Vianden;
 - . livraison de produits pétroliers à la consommation en recul de 4%;
 - . régression de la consommation de gaz naturel de 16,1%;
 - . diminution sensible des importations de combustibles solides, mais augmentation des importations pour l'usage domestique et l'industrie moyenne.
- (Cf. STATEC, note trimestrielle de conjoncture, no. 1/83).

- Le Conseil Economique et Social souligne l'abandon, en vertu du règlement grand-ducal du 29 juin 1982, au 1er juillet 1983, des subsides à la consommation des combustibles solides pour l'usage domestique. Si, d'un côté, une situation malsaine - prix artificiel, déviation de produits subsidiés vers l'étranger - est ainsi partiellement redressée, il n'en reste pas moins que le problème de l'adaptation et de l'actualisation des marges commerciales des revendeurs de combustibles reste posé.

Il importe, en outre, d'avoir tels égards que de droit à l'impact de la mesure afférente sur l'indice du coût de la vie (plus 8 points ou plus 2% d'impact mensuel). Il est vrai qu'au 1er janvier 1983 une première démobilitation des subsides est intervenue, ce qui a entraîné une répercussion de 5,2 points dans l'indice du coût de la vie. La répercussion dans l'indice du coût de la vie de la correction de prix que comporte, pour le consommateur, l'application du règlement du Gouvernement en Conseil du 18 février 1983, concernant l'allocation de chauffage, vient d'être décidée par le Gouvernement et donne lieu à des contestations - notamment quant à sa légalité dans différents milieux -. Ainsi se pose à nouveau la question de l'exacte pondération des combustibles solides par rapport aux combustibles liquides dans la structure de l'indice, ces deux remarques illustrant la nécessité urgente d'une réforme de l'indice du coût de la vie sur la base d'une nouvelle enquête sur les habitudes de consommation des ménages. A titre intérimaire, le Conseil Economique et Social juge utile d'asseoir une première approche d'adaptation sur les résultats de l'enquête effectuée en 1977.

- Les prix des produits pétroliers, s'ils ne suivent pas les fluctuations nombreuses des prix belges, sont tout de même adaptés au Luxembourg à un rythme qui reste soutenu.

Le Conseil Economique et Social estime que si en la matière, compte tenu des réseaux d'approvisionnement établis et des arrangements conclus, il n'est pas possible d'introduire un changement fondamental, une actualisation des relations existantes, notamment en ce qui concerne l'application du contrat-programme belge, serait indiquée.

La situation n'est pas facilitée dans le contexte international par ce qu'on est convenu de nommer "les jeux trompeurs de pétrole" (cf. Etude de la Banque PARIBAS, juin 1983, brochure Conjoncture).

- En moyenne annuelle, les prix d'approvisionnement en énergie électrique en provenance du RWE ont connu une hausse de l'ordre de 28%, due, pour moitié, à la hausse des coûts de production allemands, et, pour l'autre moitié, à la dépréciation du franc luxembourgeois par rapport au deutschemark.

Voilà un exemple significatif d'un impact défavorable et inévitable dans le contexte international économique et monétaire.

C'est dire aussi que l'étude de sources d'approvisionnement diversifiées doit être activée.

- Nuancant sa prise de position donnée dans son avis du 29 juin 1982, le Conseil Economique et Social constate tout d'abord que le projet d'implantation d'une cokerie, à l'initiative de la sidérurgie, est abandonné. La Commission des Communautés européennes, dans la mesure où une équivoque continue d'exister à ce sujet, devrait prendre acte de ce fait.

D'autre part, compte tenu de la situation difficile et de la politique de rigueur qui s'ensuit, l'élaboration d'un concept énergétique à plus long terme s'avère actuellement une entreprise très difficile. Le Conseil Economique et Social n'en renouvelle pas moins son offre de présenter, le moment voulu, un nouvel avis global sur les options à retenir sur le plan énergétique général à moyen et à long terme, ceci au vu d'un document de base à préparer par le Gouvernement.

226. Le secteur de la sidérurgie

2261. L'évolution depuis 1982

22611. Le cadre général

- Lorsque, il y a un an, le Conseil Economique et Social se pencha sur le problème de l'industrie sidérurgique, il avait constaté une certaine amélioration conjoncturelle du marché européen, caractérisée tant par une augmentation sensible des prix de vente que par une stabilisation des quantités produites. D'ailleurs, le résultat industriel de l'ARBED était largement positif au premier semestre 1982, bien que le résultat bilantaire restât légèrement négatif sous le double impact de la perte de la Division Anticrise et d'une charge financière exorbitante.

- Mais, au premier semestre 1982, la sidérurgie américaine déposa des plaintes antidumping et antisubvention contre la plupart des sociétés européennes, la procédure engagée faisant, il est vrai, des distinctions importantes entre les industries lourdement subventionnées de certains pays (France, Italie, Belgique et Grande-Bretagne) et celles considérées comme plus ou moins "orthodoxes" (Allemagne, Pays-Bas, Luxembourg). Malheureusement pour le Luxembourg, la cohésion communautaire exigea la négociation, par la Commission, d'un accord de réduction volontaire des exportations vers les Etats-Unis, imposant à toutes les sidérurgies européennes des sacrifices proportionnels, ce qui réduisit considérablement les exportations luxembourgeoises, notamment en matière de poutrelles Grey qui sont parmi les produits les plus rentables.

- A ce revers et au niveau élevé de l'endettement des deux sociétés sidérurgiques, s'ajoute, à partir du troisième trimestre, un repli brutal de la demande européenne qui rompit le fragile équilibre qui semblait s'être installé. Le tonnage produit au second semestre 1982 ayant été inférieur de plus de 16% à celui du premier semestre, aussi assista-t-on à un écroulement

de la discipline des prix ainsi qu'à une crise de trésorerie généralisée, due notamment à une crise de confiance de la part du monde bancaire à l'égard de la sidérurgie.

- Dès lors, la convocation d'urgence d'une nouvelle réunion de la conférence tripartite "Sidérurgie" s'imposait dès le mois de juillet 1982.

Le nouveau "round" de négociations était d'autant plus nécessaire que le Gouvernement luxembourgeois devait présenter à la Commission de Bruxelles, pour le 30 septembre 1982, un plan de restructuration industrielle et sociale, accompagné d'un plan de financement.

En effet, au-delà de cette date, les Etats membres n'étaient en principe plus autorisés à notifier, ni à accorder de nouvelles aides à leur sidérurgie respective.

- Etant donné l'importance de sacrifices de capacités exigés par la Commission de Bruxelles, chaque pays membre visait normalement, dans sa déclaration, à se ménager une position de négociation aussi favorable que possible. C'est ainsi que le Gouvernement luxembourgeois, fort de l'appui des instances tripartites, présenta un plan visant une capacité de 4,725 millions de tonnes l'an et comportant des investissements d'un total de 35,4 milliards de Flux à partir du 1er janvier 1983.

De même, chaque pays, normalement, annonçait un maximum de subventions pour la période 1983/85, afin de ne pas être gêné par la suite pour le cas où une éventuelle détérioration de la situation rendrait nécessaire une intervention gouvernementale plus forte que prévue.

Dans ce domaine, le Gouvernement, en déposant le plan afférent, a notifié des mesures d'accompagnement plutôt dans l'optique de l'aide à l'investissement, donc des mesures orthodoxes et nécessaires selon des prévisions réalistes jusqu'au 31 décembre 1984. Dans ce contexte, un système de restructuration financière d'ensemble n'avait cependant pas été envisagé.

En agissant ainsi, le Gouvernement a été amené à se ménager une position de départ à l'égard de la Commission, qui n'était forcément pas si favorable que celle adoptée par les pays ayant l'habitude d'intervenir massivement en faveur de leur sidérurgie.

Si cet état de choses s'explique à la faveur de différentes contraintes - moyens budgétaires limités, crédibilité à l'égard de la Commission, opinion publique - il a impliqué dans le temps, en revanche, un handicap au départ, dans la mesure où l'assistance à la sidérurgie, dans tous les pays européens, avait des chances de dépasser les niveaux envisagés en été 1982.

- Entre le 30 septembre et la fin du troisième "round" de négociations tripartites, dont le document final fut paraphé le 21 décembre 1982, la situation de la sidérurgie européenne ne cessa de se détériorer, mettant à nu des problèmes structureux même dans les sidérurgies considérées jusque-là comme relativement saines, telles les entreprises allemandes, néerlandaises et luxembourgeoises.

L'élément essentiel de cet accord est sans doute constitué par la mise en oeuvre d'un système de réduction des rémunérations, accompagnée d'une diminution du temps de travail, permettant à la fois une réduction des coûts de production et une diminution du personnel excédentaire de la DAC.

La réduction des rémunérations a été consentie par les organisations syndicales en vue d'une restructuration financière des entreprises sidérurgiques, objectif nécessaire souligné par les mêmes organisations dès le début des travaux tripartites.

Sur le plan industriel et financier, l'accord tripartite numéro 3 était dépassé par les événements dès janvier 1983, les partenaires se retrouvant autour de la table de négociations pour un quatrième "round".

- Ce quatrième "round" de négociations tripartites put s'appuyer sur l'analyse du rapport Gandois, dont les conclusions essentielles sont résumées dans le chapitre suivant.

22612. Le rapport Gandois

226121. Les faits

- Le product-mix de l'ARBED Luxembourg est médiocre, du fait qu'il n'y a pas assez de produits plats et trop de produits longs légers.
- Compte tenu de ce product-mix de l'ARBED Luxembourg, le résultat d'exploitation brut des usines luxembourgeoises apparaît comme l'un des meilleurs, sinon le meilleur de toutes les sociétés sidérurgiques européennes fabriquant les mêmes produits par la voie "fonte".
- Dans le domaine humain, l'ARBED dispose de grands atouts.
- La stratégie visant à donner à l'ARBED la taille nécessaire pour jouer un rôle dans la sidérurgie mondiale et à concentrer la diversification dans l'intégration verticale a été un échec.

Il faut veiller à ce que les engagements contractés au cours de cette stratégie cessent de peser sur la rentabilité de l'entreprise au Luxembourg et mettre en place les contrôles assurant que les ressources disponibles ne puissent être détournées vers des objectifs étrangers à la stricte restructuration de la sidérurgie luxembourgeoise.

- La plus grande faiblesse de l'ARBED est sa situation financière, son endettement net, tous termes confondus, étant de l'ordre de 55 milliards. Le niveau annuel maximal des charges financières supportables par l'ARBED pour maintenir son équilibre est de 3,5 milliards de Flux.

Le poids de cette dette est aggravé par le fait qu'elle a été contractée, en grande partie, en devises fortes, exposant la société à des pertes de change considérables et erratiques.

Cet aspect qui reflète aussi l'étroitesse du marché des capitaux proprement luxembourgeois, doit être pris en considération lors de la restructuration financière.

226122. Les propositions

- Dans le domaine industriel, il est proposé de moderniser les trains lourds de Belval et de consolider immédiatement le site de Dudelange. Mise à part une enveloppe globale pour investissements mineurs, il faudrait prendre au plus tard fin 1984 une décision concernant l'avenir de Dudelange et la fermeture de l'Usine de Rodange.
- Dans le domaine de l'emploi, l'effectif de l'ARBED/MMR-A serait de 15.000 personnes en 1983, de 12.000 à 12.500 en 1985 et de 10.500 personnes environ en 1987.

Il est capital de ne pas laisser à l'ARBED le coût des sureffectifs structurels, le maximum que l'on puisse demander à la société - et encore avec certaines aides - est d'assumer la charge des variations cycliques conjoncturelles.

- Dans le domaine financier, la charge financière de l'ARBED devrait être ramenée à 3,5 milliards de Flux.
- En ce qui concerne la stratégie du groupe, il faudrait viser à se désengager d'activités non rentables afin de pouvoir utiliser les ressources financières très limitées à la seule amélioration de l'outil luxembourgeois et à réaliser des actifs valables à l'étranger, afin d'assainir le bilan de la société.

22613. L'analyse comparative entre le plan de restructuration envisagé par le "round" numéro 4 et le plan Gandois

Les discussions au sein de la conférence tripartite aboutirent à Pâques à un plan de restructuration de la sidérurgie qui, tout en s'inspirant des propositions du rapport Gandois, tenait compte des limites budgétaires et économiques luxembourgeoises et des contraintes politiques, économiques et sociales spécifiques de l'économie de petit espace que représente le Luxembourg. Une analyse comparative du plan de restructuration envisagée par la conférence tripartite et du plan Gandois conduit aux conclusions suivantes.

226131. Le volet industriel

- Dans le concept industriel, le plan luxembourgeois et le plan Gandois s'accordent sur le besoin de modernisation des trains lourds et moyens (2, 3/4) d'Esch-Belval. Les deux plans prévoient également des investissements dans le produit plat de Dudelange, à la différence près que, dans l'optique Gandois, le plan défini s'arrête à 1984; les investissements se limiteraient à 1,8 milliard de Flux, sans une coulée continue éventuelle. Une "provision pour investissements à décider en 1984" comporterait 3,5 milliards de Flux, à investir éventuellement à ARBED Dudelange, lorsque certaines décisions-clés seront tombées. De même, le plan Gandois ne se prononce pas encore sur la construction d'une coulée continue à ARBED Esch-Belval, qui alimenterait éventuellement aussi ARBED Dudelange.

Dans l'optique tripartite, qui vise l'horizon 1987, la filière produits plats bénéficierait d'investissements d'un total de 4,5 milliards de Flux, dont 2,5 milliards de Flux dans le laminoir à chaud et 2 milliards de Flux dans le laminoir à froid. En plus, une coulée continue à brames et blooms alimenterait à la fois Esch-Belval et Dudelange.

Il est vrai que la communication du 31 mars 1983 à la Commission a mis en avant l'opportunité d'organiser des synergies transnationales, de même que la nécessité, vu les contraintes de délais et de procédure, de présenter un plan industriel cohérent et autoportant.

En ce qui concerne les fermetures, le plan tripartite se limite à adapter la capacité des aciéries à une production nécessaire pour la fabrication de 4,6 millions de tonnes de produits laminés par an en régime de pointe, par la fermeture de la phase liquide de Dudelange. Il ne prévoit pas de fermeture supplémentaire au niveau des laminoirs, en dehors de l'arrêt du four du train 5. Le plan Gandois, par contre, adopte comme hypothèse de travail qu'au plus tard fin 1984, on déciderait la fermeture du train C de Rodange, la fermeture - au minimum - des hauts fourneaux et de l'aciérie de Dudelange, ainsi que le four du train 5 de Belval. Au plus tard en 1987, ce serait l'arrêt total de Rodange ainsi que l'arrêt des trains 8 et 9 de Belval.

Selon les possibilités de synergies avec d'autres producteurs, on pourrait également envisager l'arrêt du Steckel et un remodelage des activités de laminage à froid à Dudelange.

Il est vrai qu'il est difficile d'envisager ces possibilités de fermeture comme strictement cumulatives, étant donné que dans une telle éventualité les capacités des laminoirs restant en fonctionnement au Luxembourg n'atteindraient plus que 2,7 millions de tonnes par an.

- De telles divergences dans le plan industriel de base doivent amener le Conseil Economique et Social à se poser des questions et illustrent à quel point le plan industriel de base reste soumis à des inconnues, notamment en ce qui concerne les synergies internationales possibles et l'évolution de la production sidérurgique en Europe.

226132. Le volet social

- Une certaine convergence entre les deux approches est rétablie dans le volet social, où l'effectif nécessaire de la sidérurgie s'établirait comme suit dans les deux approches aux différentes dates envisagées.

EVOLUTION PREVISIBLE DES EFFECTIFS* DE LA SIDERURGIE
LUXEMBOURGEOISE EN FONCTION DE DIFFERENTS SCENARIOS
INDUSTRIELS

Année	Effectif inscrit	Effectif nécessaire	
		Plan Gandois	Plan Tripartite
1983	16.167	14.600	14.700
1984	14.867	13.800	14.400
1985	14.200	12.850	14.100
1986	13.280	11.875	13.900
1987**	12.360*** 12.630****	10.925	13.200
1988	11.750*** 12.290****	10.500	13.200

* En fin d'année.

** Le Conseil Economique et Social a connaissance d'une communication du Gouvernement luxembourgeois du 31 mars 1983 à la Commission des CE, indiquant un objectif de 11.000 à 11.500 personnes, à atteindre à l'horizon 1987, objectif contesté par les syndicats.

*** Dans l'hypothèse de la prorogation de la préretraite pour la classe d'âge 1930.

**** Sans préretraite pour la classe d'âge 1930.

- Le Conseil Economique et Social relève la précision avec laquelle l'aspect humain du problème a été traité et dont le financement a été assuré jusqu'en 1990.

Sur la base des dépenses déjà réalisées, ainsi que de celles envisagées au titre de la loi du 1er juillet 1983, le coût total du volet social, pour la communauté luxembourgeoise, approchera les 20 milliards de francs.

Pour les années 1983 à 1991, le coût des mesures sociales prises au titre du dispositif d'aides déjà en place et de celles résultant du dispositif complémentaire proposées, est estimé à 13,2 milliards de francs.

A noter également que les dépenses en relation avec la mise au travail du personnel de la sidérurgie (environ 2,4 milliards de francs) comportent, pour la collectivité nationale, une contrepartie difficilement évaluable.

Il convient de noter que l'évaluation du coût social se base sur une hypothèse faible quant à l'occupation des usines sidérurgiques.

VOLET SOCIAL

Unité: million de francs

	Année										Bilan 1975-1982	Prévisions 1983 et au-delà
	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1982	1982		
1. Intervention dans le coût salarial des entreprises de la sidérurgie	-	-	-	-	62,72	183,22	743,10	342	1.331,04	1.250 (1983-1985)		
- Aide à la division anticrise	-	-	-	-	76,42	23,01	-	29,86	129,29	287 (1983-1988)		
- Reconversion professionnelle	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
2. Aides au personnel de la sidérurgie	-	-	-	355,20	461,06	500,75	573,47	692,18	2.582,66	7.946 (1983-1990)		
- Preretraite	-	-	-	-	4,03	18,60	15,92	31,95	70,50	233 (1983-1988)		
- Indemnité de ré-emploi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
- Allocation spéciale invalidité	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3.045 (1983-1991)		
3. Mise au travail du personnel de la sidérurgie, moyennant contrepartie pour la collectivité	466,22	225,26	155,05	-	-	3,50	381,49	643,04	1.878,30	470 (1983)		
- Travaux extraordinaires	-	3,74	-	-	-	-	-	-	-	-		
- Détachement à Adem	-	-	-	2,98	7,72	8,49	8,99	10,42	38,60	p.m.		
Sous-total:	466,22	229,00	155,05	358,18	611,95	737,57	722,97	1.749,45	6.030,39**	13.231		
Total:											19.261 mio.	

* Budget.

** Y non compris les 700 millions de francs liquidés ou à liquider pour les années antérieures à 1983.

226133. Le volet financier

Sur le plan financier, les deux approches diffèrent fondamentalement, et en ce qui concerne le volume des dépenses prévues, et pour ce qui est de l'horizon envisagé.

- On pourrait dégager de la partie publiée du rapport Gandois que l'expert envisage un assainissement financier, à la faveur d'une action sur l'endettement, par l'injection de 20 milliards de Flux au moins, valeur au 1er janvier 1983, dont 10 milliards comme contrepartie d'une réalisation d'actifs.

Le montant en cause, à le supposer décaissé par des paiements échelonnés dans le temps, augmenterait évidemment par l'incidence des intérêts.

- Les mesures d'accompagnement financières retenues dans les premiers articles du chapitre I de la loi du 1er juillet 1983, se chiffrent comme suit* :

- . augmentation du capital de l'ARBED pour un montant de Flux 2.450.000.000. Le capital de la MMR-A serait augmenté de Flux 225.000.000;
- . bonification d'intérêts sur la charge des investissements du passé, dont Flux 1.704.000.000 seraient payés en 1983 et Flux 1.420.000.000 en 1984. Le chiffre correspondant pour la MMR-A se monterait à FLUX 125000.000 en 1983 et Flux 100.000.000 en 1984;
- . acquisition, par l'Etat, d'actions Sidmar détenues par SALEM S.A. pour un montant global de Flux 2.500.000.000.

* Compte tenu de la nature et de l'impact budgétaire circonscrit des prédites mesures sur les exercices 1983 et 1984, il y a lieu de citer différentes autres mesures d'aides pour mémoire: aides à l'investissement (loi du 1er juillet 1981 et loi-cadre d'expansion économique du 28 juillet 1973); garanties de l'Etat (loi budgétaire du 20 décembre 1982 portant sur une enveloppe globale de 19,6 milliards de francs); incidence globale du volet social. Il est vrai que l'aide à l'investissement initialement envisagée diminue du fait de la réduction du coût des investissements de restructuration actuellement retenus.

- Il s'y ajoute, selon la loi et sa motivation, une contribution financière du secteur bancaire, des grands actionnaires et du personnel non couvert par convention collective, contribution qui n'est pas encore chiffrée à l'heure actuelle avec la précision voulue en ce qui concerne les banques et les actionnaires. Le Conseil Economique et Social est d'avis que les négociations avec ces derniers devraient aboutir dans les plus brefs délais.

Après l'effort consenti en décembre 1982, les syndicats s'opposent à une réduction supplémentaire des salaires et des traitements sous régime de conventions collectives pour la période 1983-1984.

Quoi qu'il en soit, le cumul des différentes mesures (chapitre 1er de la loi citée) n'atteindra pas le chiffre avancé par M. J. GANDOIS au titre d'une injection initiale pour réduire l'endettement.

- Etant donné la dimension du problème et des chiffres très considérables en cause, l'approche économique sur l'endettement de la sidérurgie, par une injection initiale importante, aurait été concevable (reprise d'une partie du passif, transformée en capital). Le Gouvernement, s'appuyant sur les travaux préparatoires des enceintes tripartites et les documents y élaborés, a choisi une approche qui, à vrai dire, est double:

- . s'attaquer au problème du décalage entre le passif et l'actif des sociétés sidérurgiques, ce qui, compte tenu des mécanismes choisis, implique la prise en charge d'une partie de la dette;
- . établir, en même temps, des tableaux prévisionnels, notamment de résultats, pour corriger ceux-ci, compte tenu de l'évolution à moyen terme.

Ce faisant, les autorités ont sans doute été motivées par une série de considérations de fait et de politique.

- D'autres préoccupations s'y sont ajoutées normalement:
 - . éviter un écroulement à court terme de la sidérurgie luxembourgeoise, à un moment où toutes les sidérurgies européennes cherchent leur voie du salut;
 - . donner la possibilité aux dirigeants de la sidérurgie et au Gouvernement luxembourgeois de rechercher un maximum de synergies en Europe, afin de diminuer le coût de la restructuration tant industrielle que financière;
 - . permettre aux responsables de la sidérurgie, appuyée à cet effet par le pouvoir politique, de réaliser, dans les meilleures conditions possibles, les actifs de la sidérurgie non indispensables au développement à long terme de la sidérurgie proprement nationale.

- La stratégie en la matière devrait s'inspirer des principes suivants:

- . éviter le bradage d'actifs de haute valeur intrinsèque;
- . veiller à ce que le potentiel commercial, technologique et industriel de la sidérurgie luxembourgeoise ne soit pas diminué par une affectation brutale de la gamme des produits offerts, des ressources de know-how et de l'organisation de vente;
- . rechercher une solution qui combine, d'une façon optimale, les synergies commerciales et technologiques, d'une part, la mobilisation des ressources financières immobilisées dans des actifs non directement productifs, d'autre part.

- Le Conseil Economique et Social, fort des considérations ci-avant, se doit de souligner que le plan actuellement arrêté ne constitue pas l'aboutissement final du plan de redressement de la sidérurgie luxembourgeoise. Les différents volets se tiennent et ont des prolongements à moyen terme.

Par ailleurs, ainsi qu'il a été relevé plus haut, différentes législations sont appliquées parallèlement et ont un impact à moyen terme.

Si dès lors la couverture financière a été arrêtée par la Chambre des Députés pour deux exercices, eu égard à la nature des mécanismes en cause, il est entendu qu'un plan de restructuration à moyen terme a été conçu comme un tout cohérent.

Le législateur aura dès lors à intervenir, au besoin, ultérieurement dans le prédit cadre, aussi dans une optique financière.

Le cas échéant, il devra le faire aussi dans la mesure où des contraintes communautaires devraient entraîner un ajustement de la partie industrielle, état de choses qui se répercutera sur les volets social et financier.

C'est dire aussi que le Luxembourg ne contrôle qu'une partie des variables en jeu dans la restructuration sidérurgique au niveau de l'Europe, du BENELUX et de l'UEBL et qu'il doit mettre en oeuvre tous les moyens à sa disposition pour préserver, au Luxembourg, une production sidérurgique dont les dimensions atteignent le seuil de viabilité à long terme.

Dans cette bataille gigantesque en cours, le Luxembourg aura à faire à forte partie, même s'il reste ouvert à l'organisation de synergies fonctionnelles et raisonnables permettant d'économiser des investissements, d'accéder à des ressources financières supplémentaires, de garder un outil performant, de faire preuve de possibilités accrues de rationalisation, sans que l'équilibre industriel et social fondamental en soit ébranlé.

En revanche, la recherche de synergies ne doit pas se faire théorique et contraignante au point qu'elle élimine d'entrée de jeu tout programme concret et autoportant.

2262. Les conclusions

Ces considérations se passent de conclusions définitives en l'état actuel des choses.

Néanmoins, le Conseil Economique et Social souligne quelques points essentiels:

- sur la base de données objectivement reconnues, une opération de sauvetage de l'outil sidérurgique l'emporte de loin, du point de vue macroéconomique, sur une décision d'abandon;
- le cadre opérationnel à moyen terme étant acquis, les différentes composantes du plan s'y tiennent dans un ensemble cohérent;
- il importe de suivre avec une vigilance extrême les évolutions dans le contexte international et dans la grande région;
- il est essentiel de surveiller les liens commerciaux et financiers avec l'étranger, afin d'éviter, à tout prix, des saignées financières supplémentaires;

- les évolutions futures risquent de conduire à brève échéance à de nouveaux ajustements et à des concertations supplémentaires;
- dans cette hypothèse, des analyses de complément, sans fard, doivent être finalisées rapidement, à l'initiative du Gouvernement et des partenaires sociaux, sur les différents volets en cause, dans une vue à moyen terme;
- une action immédiate est indispensable, quitte qu'elle soit intégrée dans une perspective à moyen terme;
- la décision de restructuration de la Commission des Communautés européennes a été communiquée fin juin 1983 au Gouvernement.

Compte tenu des efforts de restructuration déjà accomplis depuis 1977, notre pays est appelé à poursuivre un effort d'ajustement plus incisif que d'autres pays européens;

- il importe de revenir au droit commun au fur et à mesure que seront mises en oeuvre les mesures de restructuration et qu'elles produiront leurs effets.

227. Le secteur bancaire2271. L'importance du secteur bancaire dans l'économie luxembourgeoise

L'apport brut des banques à l'économie luxembourgeoise s'établissait pour 1981 comme suit:			
	Unités de francs		%
Valeur ajoutée brute	million	46.654	24,4 PIB (version nat.) 23,6 PNB (version nat.)
Coût salarial	million	9.782	10,5 masse salariale
Emploi	millier	8.069	5,1 population active 5,9 salariés
Impôts sur le revenu et les bénéfices (avances payées et provisions)	million	8.176	28,5 impôts sur le revenu et le patrimoine, impôt commercial 14,9 budget total de l'Etat

Les effets induits de l'activité bancaire sont très importants. Au total des impôts, taxes et redevances dus à des entités publiques, qui s'élevait, en 1981, à 9.771 millions de francs, il faut ajouter la TVA sur les achats de biens et services des banques et les impôts sur les salaires des employés de banque.

A l'emploi engendré directement par l'activité bancaire, il faut ajouter celui dans les secteurs qui gravitent autour de cette activité, tels les sociétés financières, l'audit, l'informatique, l'immobilier, l'hôtellerie et la restauration. A titre d'illustration, il y a lieu de rappeler que les achats de biens et de services des banques se sont élevés, en 1981, à 7.140 millions de francs et les dépenses d'investissements à 1.360 millions de francs dont 1.050 millions de francs pour des constructions.

La place financière contribue aussi largement à redresser le déficit croissant de la balance commerciale. D'après le STATEC, celle-ci accusait, en 1982, un déficit de près de 25 milliards de francs, tandis que la balance des paiements courants était positive, essentiellement grâce à un important excédent sur les revenus de placements et d'investissements.

2272. Les activités des banques luxembourgeoises

Le Conseil Economique et Social rappelle, à cet égard, une série de données.

Les banques luxembourgeoises sont du type universel.

En fait, la large majorité des banques de la place se cantonne dans les opérations internationales et, particulièrement, avec des accents variant, de cas en cas, dans les domaines ci-après:

- les crédits à des sociétés du pays d'origine;
- les eurocrédits syndiqués;
- les euro-obligations (marché primaire et secondaire);
- la clientèle privée et la gestion de patrimoine.

Ces opérations s'accompagnent d'une activité importante de "funding" et de "change" qui se déroule, en partie, entre les banques luxembourgeoises bénéficiant ainsi d'un effet de boule de neige.

Certaines banques se sont spécialisées dans:

- l'or;
- les certificats de dépôt;
- les sociétés holding;
- les fonds d'investissement;
- les opérations fiduciaires;
- le financement du commerce.

Des dispositions fiscales et législatives ont été prises ou sont en cours d'examen pour stimuler certaines de ces activités.

L'origine diverse des banques accentue le caractère international de la place financière. A côté de 13 banques d'origine belgo-luxembourgeoise, les pays suivants sont représentés

- Allemagne (RFA)	30
- Pays nordiques	14
- Etats-Unis	10
- Suisse	8
- France	8
- Italie	7
- Japon	4

S'y joignent, en outre, 12 banques d'origines diverses (parmi lesquelles des banques à capitaux arabes) et 9 "joint ventures". On notera l'absence de la Grande-Bretagne et des Pays-Bas, à l'exception de participations dans des "joint ventures".

L'essor de la place financière se traduit dans les chiffres du bilan global des banques.

Unité: milliard Flux

BILAN	1975	1979	1982
<u>Actif</u>			
Avoirs en banque	778	1.819	3.044
Débiteurs	487	1.036	2.269
Portefeuille et effets	139	261	474
<u>Passif</u>			
Engagements envers les banques	1.055	2.450	4.296
Déposants	306	549	1.175
Fonds propres et capital emprunté	47	120	253

L'interprétation de ces chiffres doit tenir compte, d'une part, de l'inflation et, d'autre part, des modifications dans les relations monétaires, notamment à l'égard du \$US et du DM qui sont les devises dans lesquelles s'expriment la plus grande partie des éléments du bilan global.

Le Conseil Economique et Social constate que les chiffres détaillés du bilan global ne sont pas publiés, notamment en ce qui concerne la capitalisation des banques, les profits et pertes et particulièrement les frais de personnel, les provisions et les impôts. Il s'agit-là d'indications d'un grand intérêt.

L'orientation prédominante des crédits vers l'Europe occidentale (environ 70% de l'encours total) mérite d'être soulignée.

La part du Luxembourg dans le marché international des eurocrédits et des euroémissions a tendance à se contracter. Les principales causes de cet état de choses doivent être recherchées dans l'importance des opérations en DM dans l'activité des banques luxembourgeoises, qui a subi un recul arithmétique dû à la hausse du \$ par rapport au DM et dans la concurrence des autres places et particulièrement Londres et New York.

2273. Les forces et les faiblesses de la place financière

22731. Le cadre des opérations financières

En dehors des facteurs géographiques, politiques, économiques et sociaux favorables, de la présence des institutions européennes (notamment, dans le domaine financier, la Banque européenne d'Investissement et les services "Crédits et Investissements" de la Commission des Communautés européennes), les capitaux étrangers trouvent à Luxembourg un climat politique et économique propice à l'investissement.

22732. Le cadre monétaire

Le marché libre pour les opérations financières est évidemment un facteur positif qui doit être maintenu, car

"l'introduction de mesures de contrôle des changes qui ... entraverait le bon fonctionnement de la place financière créerait une situation inacceptable pour le Luxembourg."*

La détérioration, notamment en 1982, du franc belge par rapport aux principales devises dans lesquelles sont traitées les opérations des banques luxembourgeoises et l'étroitesse des possibilités de réinvestissement en francs luxembourgeois, ont créé des problèmes comptables et fiscaux pour lesquels des solutions ont été élaborées. Parmi celles-ci, une importance certaine revient à la loi du 23 juillet 1983 qui met fin à l'imposition des bénéfices fictifs concernant les établissements de crédit, notamment ceux dont le capital social est libellé en devises étrangères.

Si les incertitudes qui ont entouré la parité entre le franc belge et le franc luxembourgeois n'ont pas été propices au développement des activités internationales des établissements de crédit opérant sur la place de Luxembourg, le redressement du franc belge, suite à la politique économique et financière poursuivie par les autorités compétentes belges et le retour du franc belge à l'intérieur du système monétaire européen dans le groupe des pays à monnaie stable, sont de nature à rassurer de nouveau les opérateurs de la place. L'engagement pris par les gouvernements belge et luxembourgeois le 18 décembre 1982:

"de poursuivre avec fermeté des politiques financières et économiques qui permettent de maintenir le franc dans le camp des monnaies stables, tant sur le plan interne que sur le plan externe"

constitue également un pas vers le retour à la confiance.

* Conseil Economique et Social: Avis annuel de 1982.

22733. L'infrastructure juridique

Le Conseil Economique et Social constate que l'infrastructure juridique a été perfectionnée. D'autres initiatives sont sur la bonne voie pour compléter l'arsenal juridique déjà existant. L'on peut citer notamment les dispositions prévues sur:

- les organismes de placement collectif;
- le transfert de créances et le gage;
- les contrats fiduciaires;
- le mandat "post mortem";
- les marchés à terme.

22734. Le régime fiscal

Les comparaisons internationales de la charge fiscale grevant les sociétés de capitaux, encore que leurs résultats soient souvent trompeurs, font néanmoins apparaître que le Luxembourg ne mérite pas le qualificatif de paradis fiscal que d'aucuns ne cessent de lui attribuer. Il n'en reste pas moins que le législateur a progressivement amélioré l'environnement fiscal de la place financière par un ensemble de mesures ponctuelles propres à stimuler l'activité du secteur bancaire.

Ainsi, la retenue d'impôt sur les intérêts d'obligations a été supprimée. La retenue d'impôt sur d'autres catégories de revenus, tels les dividendes et les redevances, est parmi la plus basse des pays industrialisés.

Des solutions raisonnables ont été trouvées en matière de provision pour risque de non-recouvrement des créances bancaires, bien que le régime forfaitaire applicable soit encore perfectible, notamment par la prise en considération de certains risques non ou insuffisamment retenus jusqu'à présent.

L'immunisation des bénéficiaires enregistrés sur le réinvestissement en devises des fonds propres vient d'être réalisée par la loi du 23 juillet 1983 précitée.

La loi du 30 novembre 1978 a sensiblement amélioré le régime de prise en considération des retenues opérées à l'étranger sur les revenus d'intérêts touchés par les banques. Sur le plan de la fiscalité internationale, le réseau restreint de conventions préventives de la double imposition constitue un certain handicap. Le Luxembourg fait actuellement les efforts nécessaires pour combler, dans la limite de ses moyens, cette lacune. Le Conseil Economique et Social est d'avis que dans le cadre des négociations afférentes les intérêts du secteur bancaire ne doivent pas être négligés.

L'exonération de la TVA des transactions sur l'or a permis le développement de ce genre d'opérations.

En revanche, la taxe d'abonnement sur les obligations entrave l'activité d'émission par des holdings de financement domiciliés au Luxembourg.

Le Conseil Economique et Social estime qu'il est indispensable de suivre de près l'évolution internationale du traitement fiscal des instituts financiers et de prendre, à temps et avec la circonspection nécessaire, les dispositions susceptibles de garantir la compétitivité du Luxembourg avec les places financières concurrentes étrangères.

22735. Le contrôle bancaire

La réglementation luxembourgeoise se limite à l'essentiel: des critères d'agrément qui permettent une grande sélectivité dans la composition de la communauté bancaire, le respect de coefficients opérationnels peu compliqués et particulièrement un coefficient des fonds propres raisonnable. Il n'y a pas de "réserves obligatoires" à constituer auprès des autorités monétaires.

La surveillance des risques et de leur concentration se fait sur la base d'informations détaillées communiquées périodiquement aux autorités de contrôle, mais sans l'application de règles rigides dont ne pourraient s'accomoder les situations très diversifiées des banques luxembourgeoises. La vigilance du contrôle se trouve appuyée, par la loi du 10 août 1982, d'une gamme de mesures de sauvegarde en cas de difficultés.

Il n'y a pas, au Luxembourg, d'institution officielle de "lender of last resort". C'est dire l'importance que revêt la clarification des accords définissant la responsabilité, sur le plan international, de la surveillance et de la liquidité des banques.

Le régime des succursales bancaires à Londres, qui n'exigerait pas la constitution formelle d'un capital de dotation, et le régime belge applicable aux opérations financières offshore garanties par la maison-mère, méritent d'être étudiés.

Les règles afférentes à la cotation en bourse sont ressenties par certaines banques comme trop restrictives.

22736. Les moyens opérationnels

Pour les eurobanques, l'élément moteur est constitué par les cadres, ces derniers n'étant pas toujours disponibles dans le pays pour toutes les spécialisations.

Dans l'optique fiscale, une double réflexion est de mise.

Un traitement fiscal généreux - déductibilité - est à propos pour une série de frais matériels à spécifier et à documenter (déménagement, contraintes de logement et de scolarité par exemple).

Quant à l'imposition individuelle des spécialistes étrangers au niveau du haut management, il serait indiqué que le Gouvernement fasse faire une étude comparative - dans la mesure du possible, puisque sans doute le pragmatisme prévaut dans différents pays - pour examiner l'existence et l'ampleur d'avantages concédés le cas échéant.

Théoriquement, une initiative ultérieure devrait concilier les aspects pragmatiques, sélectifs et exceptionnels.

Par ailleurs, la mise en oeuvre des programmes de formation doit être intensifiée afin d'assurer, à plus long terme, la relève des spécialistes étrangers par des luxembourgeois.

D'autres points sont à souligner au regard des moyens opérationnels.

Les salaires et traitements touchés par la main-d'oeuvre occupée constituent un élément important des frais généraux, de sorte que les comparaisons internationales jouent un rôle dans les décisions d'implantation et de développement. Ces comparaisons montrent pour le Luxembourg un niveau élevé en début de carrière.

En matière de location de bureaux, le Luxembourg soutient parfaitement la comparaison.

La place est dotée de services auxiliaires d'un niveau professionnel adéquat: bureaux d'audit et fiduciaires, avocats d'affaires, services de garde et de messagerie. Des services informatiques sont de plus en plus disponibles sur place, même s'ils dépendent encore largement de l'extérieur.

L'infrastructure en matière de télécommunications, de transports, d'hôtellerie, de salles de conférences s'adapte graduellement aux besoins. Les communications aériennes directes avec les grands centres s'améliorent, encore que, par la force des choses, elles ne puissent être organisées sur le modèle de grands aéroports étrangers.

22737. Les activités périphériques

Un réseau d'activités s'est tissé à la périphérie de l'activité bancaire, qui la complètent, la renforcent et l'alimentent.

Il s'agit, d'une part, d'activités connexes comme CEDEL qui assure le clearing des obligations, la Bourse de Luxembourg qui assure la cote des euro-obligations et le fixing de l'or, les bureaux d'agents de change et de brokers pour les devises.

Il s'agit, d'autre part, d'activités qui engendrent d'importantes transactions bancaires pour lesquelles elles ont naturellement recours aux banques luxembourgeoises. L'implantation de ces activités est encouragée par des statuts particuliers. Citons les opérations de leasing, les sociétés holding, les fonds d'investissement, les établissements de crédit non bancaires. Un projet de loi est sur le métier en ce qui concerne la réassurance, la co-assurance communautaire, les assurances "captives" et le courtage d'assurance.

Les sociétés de négoce international et les centres internationaux de coordination - pour lesquels un régime spécial a été créé en Belgique - mériteraient d'être développés. La panoplie pourrait être complétée par des sociétés "trust".

Rappelons enfin que les organes financiers des institutions européennes, localisées à Luxembourg, sont des interlocuteurs importants pour les banques luxembourgeoises.

2274. Les perspectives - L'influence de facteurs externes

22741. La répercussion de l'évolution des réglementations nationales

La place financière profite de l'application, dans d'autres pays, de diverses réglementations nationales qui ont incité les banques à chercher un point d'appui international.

Force est de constater que l'exécution d'une série de réglementations - précomptes, réserves obligatoires, change, politique de crédit, coefficients bancaires - exerce un effet inhibiteur.

Il importe de suivre de près l'évolution de ces réglementations et d'anticiper leur impact.

En revanche, il est encourageant de noter que la levée de certaines de ces contraintes à l'étranger n'a pas entraîné le retrait d'établissements implantés à Luxembourg à la faveur d'un encadrement libéral, leur présence à Luxembourg ayant ouvert des possibilités au-delà de celles envisagées initialement.

22742. L'harmonisation européenne

Le Conseil Economique et Social constate que le Luxembourg ne peut qu'appuyer les efforts en vue d'une intégration plus poussée de la Communauté, compte tenu des avantages inhérents à un marché élargi et solidaire.

La création d'un grand espace financier s'inscrit logiquement dans cette ligne et ne peut être que salutaire.

L'organisation afférente gagne à s'inspirer des règles de l'économie de marché.

Si elle comporte dès lors un encadrement adéquat, il faut éviter, en revanche, un excès de réglementations tatillonnes, préjudiciables à la liberté d'entreprendre et à la souplesse nécessaire.

Un des symboles de l'intégration européenne est l'ECU. Le Conseil Economique et Social constate avec satisfaction que les banques luxembourgeoises assument un rôle pionnier en développant des opérations dans la monnaie européenne.

22743. L'avenir de l'euromarché

Un net temps d'arrêt a été marqué dans la croissance de l'euromarché. En caricaturant peut-être à l'extrême, on pourrait affirmer que, d'une part, les surplus pétroliers alimentant le marché se sont amenuisés et, d'autre part, les demandes de report de dettes d'une série de pays en voie de développement ont provoqué de la circonspection chez les banquiers prêteurs. Il faut constater que les dépôts en provenance des pays producteurs de pétrole ne représentent pas une part très significative des actifs globaux des banques luxembourgeoises et que leurs crédits sont orientés à raison de 70% vers les pays d'Europe occidentale. La place financière est donc relativement moins affectée par le repli.

Quelles que soient les vicissitudes du prix du pétrole, il est acquis que l'économie mondiale a besoin de plaques tournantes financières et que le Luxembourg réunit les conditions pour en être une de premier ordre: communauté bancaire très diversifiée réunissant prêteurs et emprunteurs, réputation de sérieux, expertise, contacts.

Il faut affirmer aussi que l'existence de l'euromarché offre pour la plupart des pays, y compris les organisations internationales, des avantages auxquels ils ne renonceront pas aisément.

Il n'empêche que l'évolution doit être suivie avec vigilance et que la diversification des opérations mérite d'être encouragée, afin d'atténuer les effets de mouvements fondamentaux.

22744. La concurrence

Luxembourg doit rester attentif au développement de places concurrentes qui, inévitablement, drainent une partie du marché. L'idée de créer un "off shore banking centre" germe maintenant aux endroits les plus inattendus. Il ne s'agit pas de reprendre les modalités parfois exorbitantes proposées par certains "paradis fiscaux", mais de veiller surtout à rester compétitif avec Londres, New York, Singapour, Hong Kong et sans doute demain Tokyo.

2275. Les conclusions

L'importance du secteur commande la mise en oeuvre des efforts nécessaires pour consolider l'acquis et pour assurer des développements ultérieurs.

L'encadrement législatif favorable est à maintenir et à adapter, compte tenu aussi de l'évolution dans le cadre européen que le Conseil Economique et Social souhaite être orientée vers la réalisation d'un grand espace financier.

Les efforts propres des entreprises du secteur doivent être encouragés.

Il est essentiel pour l'avenir de la place financière de projeter l'image d'une communauté bancaire attachée à des standards élevés pour:

- la sélection des banques;
- leur management;
- la présentation et la structure des bilans;
- l'audit.

La vigilance du contrôle bancaire doit s'exercer non par l'application mécanique d'un arsenal de coefficients, mais plutôt par une surveillance continue des situations individuelles. Il doit pouvoir intervenir rapidement et efficacement en cas de problème, notamment dans le cadre de la loi du 10 août 1982.

L'effort de diversification doit être continué.

Les banques sont appelées à allier heureusement leurs relations avec les grandes sociétés et avec la clientèle privée.

Le financement des activités de services et les formules de cofinancement présentées par des organisations internationales pourraient constituer des relais intéressants.

L'effort de diversification pourrait aussi être appuyé par le développement d'activités périphériques (négoce "off shore", centres de coordination régionaux).

La place financière conserve d'importants atouts qui doivent lui permettre de continuer à jouer un rôle éminent dans l'économie nationale et dans le monde financier international en évolution.

228.. Les classes moyennes

2281. L'importance du secteur

Le secteur des classes moyennes, regroupant notamment les artisans, les commerçants ainsi que les hôteliers, restaurateurs et cafetiers, représente quelque 11.000 entreprises occupant environ 60.000 personnes.

Des points de vue économique et social, son rôle important dans le contexte national est indéniable.

2282. Les principaux points forts

- La dynamique et la souplesse d'adaptation attribuées à la petite et moyenne entreprise, créée généralement suite à l'initiative d'une personne individuelle et se développant sous la responsabilité de celle-ci, documentent la volonté de réussite et d'expansion des entreprises du secteur.

- Compte tenu des mutations structurelles importantes et des effets de la crise économique persistante, la contribution des petites et moyennes entreprises est essentielle pour l'économie nationale. Le Conseil Economique et Social entend souligner surtout le maintien et la création d'emplois nouveaux dans le secteur des classes moyennes.

Durant ces dernières années, en effet, on a pu constater dans les petites et moyennes entreprises une augmentation d'emplois en chiffres absolus, quoique cette tendance se trouve freinée actuellement par les effets de la crise persistante. Néanmoins, il convient de souligner que l'importance relative de l'emploi dans les petites et moyennes entreprises par rapport à celui des autres secteurs tend à augmenter.

- Si les petites et moyennes entreprises ont toujours constitué un facteur d'équilibre socio-professionnel, elles se sont encore révélées être un élément stabilisateur dans l'actuelle situation économique difficile.

Un grand nombre de jeunes sortant de l'école trouvent encore actuellement un emploi ou un poste d'apprentissage dans une petite et moyenne entreprise leur permettant d'acquérir une qualification et une expérience professionnelles indispensables pour leur réussite future.

- A relever également que les petites et moyennes entreprises offrent aux jeunes la possibilité des'établir à leur propre compte et de faire une promotion sociale, par leur travail, leur esprit d'initiative et leur tenacité.

- Du fait de leur diversification, de l'individualisation de leurs services et de leur dispersion régionale, les petites et moyennes entreprises contribuent, dans une mesure non négligeable, à l'amélioration de la qualité de la vie.

- Leur grand nombre favorise la concurrence et assure le pluralisme dans le cadre de l'économie de marché.

2283. Les points faibles et les accents d'une politique de promotion

- Les aspects défavorables par rapport aux petites et moyennes entreprises, qui sont surtout d'ordre administratif, financier et économique, résultent principalement de leur dimension réduite. Aussi une politique de promotion afférente devrait-elle tâcher à limiter les effets négatifs résultant de leur dimension, tout en stimulant les points forts, le rôle de l'Etat ne devant être que supplétif, l'initiative et la perspicacité de la petite et moyenne entreprise restant déterminantes pour sa réussite.

- Les accents d'une politique de promotion des petites et moyennes entreprises, tout en se plaçant dans le cadre global de la politique économique et sociale générale, devraient notamment porter sur les points suivants:

- . créer et maintenir un climat de confiance nécessaire à la création et à l'expansion de la petite et moyenne entreprise;
- . promouvoir la qualification professionnelle du chef d'entreprise et stimuler sa formation permanente et son perfectionnement;
- . favoriser les méthodes modernes de gestion adaptées aux entreprises concernées;
- . rationaliser le travail administratif auquel est confronté le secteur;
- . faciliter davantage l'accès au crédit à des conditions économiquement supportables;
- . favoriser la formation des capitaux nécessaires à l'investissement dans l'entreprise;
- . stimuler les investissements créateurs d'emplois;
- . encourager l'accès des jeunes au statut d'indépendant;
- . promouvoir l'innovation;
- . soutenir les efforts et les initiatives en vue de l'exportation des produits ou des prestations du secteur;
- . trouver une clé de répartition des charges sociales moins discriminatoire à l'emploi;
- . simplifier les dispositions fiscales et alléger la charge fiscale en ce qui concerne l'impôt commercial et l'impôt sur le total des salaires; éliminer la discrimination en matière d'impôt de solidarité.

2284. Les considérations spécifiques relatives à la situation actuelle

- Les différentes dépréciations monétaires, comportant notamment des pertes sur les stocks impayés et une réglementation des prix et des marges, ne sont pas restées sans effets négatifs sur les petites et moyennes entreprises.

- Le taux d'inflation et le coût de l'argent ont entravé la rentabilité des entreprises et leurs possibilités d'investissement s'en trouvent diminuées.

- La crise économique, la stagnation, voire le recul du pouvoir d'achat entraînent une régression du chiffre d'affaires - avec des nuances par branches - et, ~~augmentent~~, à frais constants ou en hausse, le nombre des entreprises en situation précaire.

- Les initiatives législatives et réglementaires en matière de prix et de protection juridique du consommateur, qui tâchent de concilier de multiples intérêts, risquent d'accentuer un climat psychologique ressenti comme étant défavorable par les candidats à un établissement à leur compte, amenés à peser le pour et le contre d'un accès dans une profession indépendante et de ses perspectives d'avenir.

- Le partage des sacrifices, concrétisé par la loi du 1er juillet 1983 concernant les mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie, est critiqué par les petites et moyennes entreprises, dans la mesure où le taux de l'impôt de solidarité à charge des entreprises individuelles est plus élevé que celui à charge des sociétés de capitaux, pour autant qu'il concerne le bénéfice laissé dans l'entreprise.

- La politique budgétaire de rigueur, confirmée par le Gouvernement, compte tenu de l'impact de la contribution de solidarité au bénéfice de la nécessaire restructuration sidérurgique, a des chances de relancer les controverses sur la redistribution et d'aigrir les différents agents économiques - dont les petites et moyennes entreprises - contraints d'adapter et de développer leurs entreprises.

La conjugaison des points dégagés ci-avant est susceptible d'exercer un effet inhibiteur au détriment des initiatives des petites et moyennes entreprises, devenant plus anxieuses pour l'avenir.

Le Conseil Economique et Social relève la précarité du secteur de la construction - aspect traité ailleurs - qui risque de mettre en danger une série d'entreprises et un grand nombre de postes de travail.

Il rappelle également sa position antérieure quant au problème des grandes surfaces et souligne la nécessité de cerner mieux les abus pouvant résulter d'une position dominante sur le marché.

Enfin, il échet de souligner, vu les circonstances économiques et sociales données, qu'une lutte efficace et coordonnée contre le travail clandestin organisé devient de rigueur.

2285. L'année des petites et moyennes entreprises
et de l'artisanat

Le Conseil Economique et Social prend acte de ce que l'année 1983 a été déclarée "Année des petites et moyennes entreprises et de l'Artisanat" par le Parlement européen et que lors de la conférence d'inauguration organisée conjointement par le Parlement européen, la Commission des Communautés européennes et le Comité économique et social de la CEE les 20 et 21 janvier 1983 à Bruxelles, un programme d'action pour une politique communautaire des petites et moyennes entreprises et de l'artisanat a été arrêté. Des analyses ultérieures en la matière auront certainement à en tenir compte.

229. L'agriculture et la viticulture

Les ressources agricoles et viticoles sont une des rares matières premières, renouvelables chaque année, dont dispose le pays.

Bien que le vieillissement avancé de la population agricole ne cesse d'être préoccupant quant à la relève de bon nombre d'entreprises agricoles, le secteur agricole et viticole peut encore se prévaloir de contribuer, par l'activité des exploitations agricoles, à l'équilibre socio-économique et d'assumer un rôle utile dans la conservation de la nature.

Par delà ces considérations liminaires, le concours d'autres facteurs constitue un environnement favorable pour la valorisation des ressources agricoles du pays:

- Le tissu d'exploitations - ayant procédé à des investissements de modernisation - dont la dimension moyenne, atteinte en 1982, se compare avantageusement avec la dimension moyenne des exploitations de la Communauté européenne.
- Des exploitations agricoles et viticoles de type familial sont caractérisées par la responsabilité personnelle.
- Un cheptel bovin sain et de qualité a pu être élevé grâce aux efforts fournis par l'agriculture dans les années cinquante pour assainir le troupeau bovin et il est devenu un atout majeur dans la concurrence internationale.
- Le dispositif organisationnel en place dispense aux agriculteurs et aux viticulteurs des services d'assistance, de gestion et d'aide administrative, technique, économique et sociale.
- Un ensemble d'industries agro-alimentaires efficaces est opérationnel.

- Les produits agricoles, réputés être de bonne qualité, sont largement introduits sur les marchés étrangers.

2291. Un déséquilibre structurel

Si la déclaration sur l'état de la Nation du 8 mars 1983, abstraction faite des pertes prévisibles pour 1983 en raison des conditions météorologiques défavorables du printemps, constate que:

"l'année 1982 a été bonne pour l'agriculture et les prévisions pour 1982 font entrevoir une augmentation du revenu de l'agriculture de 20%, ce qui signifie une augmentation du pouvoir d'achat de 12%"

servant, il est vrai, à combler une partie du retard, accumulé au cours de ces dernières années, l'agriculture luxembourgeoise risque de devenir, dans les années à venir, la victime d'un grave déséquilibre structurel qui a pu se développer dans la production agricole. Ainsi, la production bovine - lait et viande - compte en 1982 pour environ 75% dans le revenu agricole total.

L'évolution tendant vers une économie agricole monolithique, due au concours de nombreux facteurs, s'est faite au détriment d'autres productions comme les céréales, l'engraissement de veau et notamment la production porcine.

L'orientation prononcée et trop exclusive de l'économie agricole vers la production laitière donne lieu à de sérieuses inquiétudes. La position de l'agriculture luxembourgeoise est d'autant plus vulnérable qu'au niveau du Marché commun se manifestent de graves déséquilibres du marché des produits laitiers, engendrant des frais de stockage et d'écoulement lourds à supporter, compte tenu des ressources de financement limitées de la Communauté.

En plus, un examen attentif de l'Europe agricole montre que les difficultés, pour mener à bien la politique agricole commune, commencent à se multiplier. Les tendances vers une certaine désintégration du marché agricole commun sont latentes et on assiste à des efforts de plus en plus nombreux pour défendre des intérêts nationaux. Cela étant, le Conseil Economique et Social estime que dans le cadre de l'intégration agricole européenne, qu'il faut continuer, le Luxembourg, dans une vue réaliste des choses, serait bien inspiré en utilisant ses pouvoirs résiduels pour corriger certains déficits préjudiciables dans la production, ceci pour mieux répondre aux besoins de notre économie.

Par conséquent, le Conseil Economique et Social estime urgent que les responsables conjuguent leurs efforts, afin de cerner les branches déficitaires et de définir les moyens à mettre en oeuvre pour y stimuler les productions nécessaires.

Il faut éviter, en effet, de faire courir à l'agriculture le risque de voir s'amenuiser ses revenus à cause d'un éventuel effondrement du secteur laitier, d'une part, et de ne pas être à même de subvenir aux besoins réels du pays, notamment en viandes de veau et de porc, d'autre part.

2292. La production porcine

Depuis plusieurs années le Conseil Economique et Social a souligné dans ses avis annuels la dégradation progressive de la production porcine. Il n'a cessé de plaider pour un nouvel essor de cette branche de production.

L'évolution de la production porcine au Luxembourg, par rapport à celle enregistrée dans les autres pays de la Communauté, prend des allures inquiétantes, ainsi que le montre le tableau suivant:

Indice de l'évolution de la production porcine en CE
(de 1973 à 1982)

Année	Allemagne	France	Italie	Pays-Bas	Belgique
1973	100	100	100	100	100
1982	109	102	111	154	109
Année	Luxembourg	Grande-Bretagne	Irlande	Danemark	Grèce
1973	100	100	100	100	100
1982	72	88	111	114	147

Source: Office statistique des Communautés européennes.

D'un autre côté, il y a lieu de noter pour le Luxembourg l'évolution comparative de la production, de l'exportation et de l'importation de viande porcine:

Unité: tonnes

Année	Production commerciale de viande porcine	Exportation de viandes porcines	Importation de viandes porcines
1957	12.350	3.433	-
1958	11.003	2.047	-
1959	9.833	1.084	-
1960	10.561	1.505	-
1961	11.159	1.862	-
1962	12.508	2.548	50
1963	10.908	1.445	701
1964	11.375	809	316
1965	11.763	1.213	233
1966	11.787	1.228	209
1967	12.260	1.722	338
1968	11.302	1.107	895
1969	9.271	279	2.276
1970	9.270	838	2.713
1971	9.815	1.347	3.117
1972	8.249	542	4.345
1973	7.838	316	5.431
1974	7.616	208	8.688
1975	6.807	322	8.894
1976	6.339	248	8.238
1977	6.645	234	8.220
1978	6.665	233	9.532
1979	6.558	273	9.420
1980	6.088	251	9.515
1981	6.136	234	10.768
1982	6.400	225	11.250 (est.)

(Source: Ministère de l'Agriculture - Service de l'Economie rurale).

2293. Les considérations pour l'avenir

- Le Conseil Economique et Social est informé des efforts entrepris par la profession agricole qui, par la mise en place d'un Centre de sélection et d'expérimentation, projette de créer les bases indispensables pour pouvoir mettre à la disposition des exploitations agricoles un matériel porcin de haute qualité génétique pour contribuer à encourager le redémarrage de la production porcine dans les exploitations agricoles individuelles.

Sans prendre position au sujet dudit projet, le Conseil Economique et Social réitère cependant sa prise de position contenue dans son avis du 15 juillet 1980.

"Aux fins d'assurer néanmoins l'expansion souhaitée de la production en question, l'on devrait utilement veiller à mettre en place une infrastructure appropriée et de créer un contexte favorable. Il s'agit de stimuler aussi les petites et moyennes entreprises à s'orienter davantage vers la production porcine. Finalement, les efforts d'organisation entrepris pour le développement de cette branche, sont à favoriser".

- Un autre problème qu'il s'agira de résoudre résulte des différences de productivité et d'efficacités dans la gestion qu'à révélées l'enquête sur les variations de revenu, effectuée à partir d'un échantillon de 300 exploitations. Les grands écarts de revenus à travers les échantillons d'exploitations semblables font apparaître un besoin d'information, d'assistance technique et de formation. Le rôle des services d'assistance, d'aide à la gestion et à la formation dont question ci-avant gagne à être intensifié.

- Sur un plan plus général, le Conseil Economique et Social souligne la nécessité de poursuivre les efforts en vue d'améliorer le cadre favorable au développement de l'agriculture et des industries agro-alimentaires, afin que ces secteurs puissent contribuer, dans la mesure de leurs possibilités, à la consolidation de l'économie nationale.

- Quant à la représentation institutionnelle des agriculteurs et des viticulteurs au niveau des chambres professionnelles, le Conseil Economique et Social est d'avis qu'il y a lieu d'exécuter pleinement la loi du 4 avril 1924 concernant la création de chambres professionnelles dans le sens de la création d'une chambre d'agriculture véritable, telles qu'elles existent pour la plupart des autres secteurs économiques et catégories socio-professionnelles.

230. Le tourisme

Dans sa note trimestrielle de conjoncture 1/83, le STATEC retient que

"la saison touristique 1982 semble avoir fait bénéficier les branches de l'HORESCA d'une conjoncture favorable. Le taux de change favorable y a été aussi pour quelque chose sans doute, de même que le beau temps exceptionnel".

Effectivement, les arrivées dans les hôtels, auberges et pensions ont augmenté en 1982 de 3,5% par rapport à 1981 et les nuitées se sont accrues de 2,1%. Toutefois, la durée moyenne de séjour n'a guère varié par rapport à 1981 et reste avec 2,1 nuitées très modeste. Les responsables du secteur de l'HORESCA signalent également que le résultat de 1982 ne s'est pas amélioré proportionnellement à l'accroissement du nombre des nuitées, les visiteurs s'étant montrés beaucoup moins dépensiers que par le passé. Les problèmes du secteur, qui tiennent au coût élevé de ses investissements essentiellement immobiliers, à son degré d'endettement et aux charges en résultant, à l'augmentation continue de ses coûts d'exploitation, restent, dès lors, entiers.

Si de 1979 à 1982 les crédits d'équipement alloués par la Société nationale de Crédit et d'Investissement sont passés respectivement de 66,2 à 59,8, à 158,1 et à 103,6 millions de francs, la raison en est que la SNCI est intervenue, ces deux dernières années, dans le financement notamment de deux projets d'envergure à Luxembourg-Ville. L'un d'eux se situe dans le cadre des efforts que le Gouvernement entend soutenir en vue de consolider la vocation de Luxembourg-Ville comme siège des institutions européennes et de promouvoir la Ville de Luxembourg comme centre de congrès. De cette manière pourrait se développer le tourisme d'affaires qui pourrait estomper les fluctuations saisonnières traditionnelles essentiellement tributaires des conditions météorologiques, notamment dans la région du centre. Il est vrai que les autres régions du pays

restent largement soumises à cette influence, comme le montre l'évolution des arrivées et des nuitées pour l'ensemble des types d'hébergement (y compris les auberges de jeunesse, les gîtes d'étapes, les appartements) et pour les campings. En effet, les arrivées et les nuitées suivent fidèlement la courbe des conditions météorologiques.

Seuls un étalement de la saison touristique et le développement d'un tourisme de fin de semaine sont de nature à atténuer, dans ces régions du pays, les fluctuations saisonnières. A cette fin, il faudrait aménager plus judicieusement l'infrastructure touristique, compte tenu des directives de l'aménagement du territoire et des dispositions concernant la protection de la nature et de rendre plus efficace la publicité touristique que par le passé. Une attention particulière revient, dans ce contexte, à la formation professionnelle. Une adaptation judicieuse des programmes et la mise en oeuvre de la formation continue devraient assurer une meilleure qualification du personnel à tous les niveaux, l'accueil et le service restant des facteurs non négligeables dans cet effort de développement du secteur.

3. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE SOCIALES

31. Les généralités

Depuis l'avènement de la crise, les possibilités d'action sociale se sont sensiblement rétrécies. Il importe, en conséquence, de faire un retour aux sources et de restituer la politique sociale.

En temps de croissance, on est porté volontiers à organiser la distribution de ses fruits.

Ainsi, on n'oubliera pas que cette croissance a rendu possible, en termes absolus, une série d'améliorations: le renforcement de la sécurité sociale, l'accès à la propriété du logement, l'amélioration des conditions de vie et de travail, des loisirs accrus.

Si la crise persistante compromet progressivement le financement de certaines réalisations sociales, des interventions chirurgicales paraissent, dès lors, inévitables au regard des ressources disponibles.

Il importe, en conséquence, de délaisser la pratique de l'arrosage et de concrétiser mieux la finalité première de la politique sociale: s'occuper davantage des économiquement faibles, parer au plus pressé, renforcer la sélectivité, bref, accentuer, en ce sens, la redistribution.

Eu égard à la situation économique, le malaise social s'accroît et le pouvoir d'achat s'amenuise, particulièrement celui des économiquement faibles.

Le Conseil Economique et Social reconnaît les dangers que comporte la rationalisation et l'automatisation à outrance pour l'équilibre individuel et collectif, abstraction faite des déséconomies énormes qu'elles provoquent et les désavantages qu'elles engendrent.

L'adage -"la croissance, c'est produire plus avec moins de travail"- est évidemment à nuancer par la prise en compte de la dimension qualitative, du dialogue suivi entre partenaires sociaux et du contrôle des bienfaits des progrès économique et social.

Les motivations et les moteurs traditionnels de l'action n'opèrent plus guère à l'état pur. Il s'agit de les enrichir par des valeurs complémentaires qui s'appellent solidarité, concertation et humanisme, valeurs qui vont de pair avec l'esprit de réforme et de progrès.

32. La concertation et la politique des revenus

Le Conseil Economique et Social prend conscience de l'ampleur des controverses suscitées lors de l'évacuation, fin juin, du projet de loi concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie.

Certes, les objectifs poursuivis par cette loi ont rencontré un assentiment général. Les critiques essentielles formulées à son égard portaient notamment sur:

- les sources et le mode de financement des mesures sidérurgiques;
- les mesures de politique des revenus et de certaines garanties sociales;
- la pratique de la concertation tripartite.

La politique d'austérité, récemment mise en oeuvre, donne lieu à un concert de récriminations.

Il est sans doute impossible d'établir un équilibre dans les sacrifices, à l'épreuve de toute critique.

Le Conseil Economique et Social n'en pense pas moins - l'expérience avec la politique de rigueur se précisant - qu'il échet de soumettre la politique sociale actuelle à un examen critique quant à ses finalités, d'un côté, quant à la mobilisation et l'affectation des ressources, de l'autre.

Quant à ces finalités, la qualité de la vie apparaît depuis peu comme un concept, au rayonnement plus intense et comme ressort mobilisateur, en ce qu'il recouvre aussi bien la protection de l'environnement que l'humanisation du travail, et qu'il met en cause le productivisme primaire comme valeur sociale dominante.

En ce sens, nous vivons une crise de société, une crise de culture qui dépasse la crise économique. La première s'est manifestée dès la fin des années soixante sur un ensemble de thèmes à première vue hétéroclites, mais qui, dans leurs relations parfois complexes, dénotaient la frustration et l'insatisfaction d'une bonne partie de la société.

Même si depuis lors la dialectique sociale a réussi à intégrer une partie de nouvelles valeurs - égalité entre les sexes, protection de l'environnement, aménagement du territoire - sur le plan formel, la pratique est restée souvent en-deçà des buts fixés.

S'il est indéniable - au niveau des entreprises - que l'automation de tâches pénibles et dégradantes constitue un progrès social réel, encore qu'il faille tenir compte du chômage qu'elle provoque, elle introduit d'autres désavantages.

Le Conseil Economique et Social refuse de suivre tous ceux qui, quelles que soient les raisons avancées, plaident en faveur d'une suppression pure et simple du "modèle luxembourgeois".

La pratique de la concertation est sujette à des évolutions permanentes provoquées tant par des éléments objectifs que subjectifs. Concilier les impératifs économiques avec les exigences sociales n'est pas une tâche facile, mais essentielle en cette période où notre pays est confronté aux plus grands défis économiques et sociaux rencontrés depuis l'après-guerre.

Le Conseil Economique et Social, fort de son expérience et s'appuyant sur les réflexions à ce sujet formulées dans ses avis antérieurs, insiste sur la nécessité de maintenir la concertation suivie entre le Gouvernement et les forces vives de la Nation quant aux grandes options en matière économique, financière et sociale.

Néanmoins, compte tenu des déclarations faites par le Gouvernement quant à un resserrement de la concertation dans le cadre d'une réforme de son enceinte, le Conseil Economique et Social estime qu'une telle réforme comporterait une restructuration et un rééquilibrage des groupes socio-professionnels au sein du Conseil Economique et Social et une adaptation de sa mission à l'évolution constatée.

Le groupe travailleur, s'abstenant d'étendre toutes ses critiques à l'égard des sources de financement des mesures préconisées, insiste cependant sur son opposition quant à cette mesure d'austérité prise d'autorité, qui prévoit, pour l'année 1984, une seule adaptation indiciaire. Il exige, pour l'année 1984, l'application intégrale de la clause légale de l'échelle mobile aux traitements, salaires et pensions. Il importe, dans ce contexte, d'entamer une politique des prix efficace, afin de combattre l'inflation et de réduire, de ce fait, les effets négatifs de la hausse des prix sur la compétitivité des entreprises.

Le groupe patronal se prononce pour une adaptation des revenus salariaux à l'évolution de l'excédent net d'exploitation, d'une part, de préférence par l'arrêt, au moins temporaire, des mécanismes de l'échelle mobile et, d'autre part, par un effort supplémentaire des salariés des secteurs touchés, ainsi que de certaines entreprises en difficultés structurelles.

Si le groupe patronal ne s'oppose pas à l'application de mesures prévues à cette fin dans la loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie, il tient toutefois à répéter clairement qu'aucune charge supplémentaire ne peut être acceptée par les entreprises en 1984.

33. L'emploi

Depuis 1974, le marché de l'emploi s'est dégradé continuellement, comme le montrent les chiffres du STATEC (voir tableau récapitulatif sous 211., no. 3, page 14).

Si l'emploi total et le nombre des salariés n'ont cessé d'augmenter depuis 1970, pour atteindre, en 1982, avec respectivement 158.900 et 138.700, leur point culminant et si le chômage relatif de notre pays (1,2% en 1982 par rapport à la population active intérieure) se compare toujours favorablement à celui des autres pays industriels - même si on y incorporait la DAC - il ne faut pas perdre de vue que cette tendance risque de s'inverser, à court terme, à cause des faits conjoncturels et structurels suivants:

- la régression dans le secteur de la construction risque d'aggraver la situation de l'emploi;
- l'absence d'une croissance forte et durable renforcera l'effet destructeur d'emplois et de qualifications;
- durant les trois dernières années, les entreprises relevant notamment du secteur de l'artisanat ont fait des efforts conséquents en matière d'emploi et de formation des jeunes, de sorte que dès la fin de l'année scolaire, des risques de déséquilibre du marché de l'emploi s'accroîtront;
- l'introduction des nouvelles technologies - micro-informatique, bureautique, robotique, monétique - s'accélère.

Le Conseil Economique et Social estime, dès lors, qu'il faut agir sur ces quatre plans.

331. Dans le domaine de la construction

Dans le domaine de la construction, il renvoie au dernier rapport de la Commission du Bâtiment et aux délibérations du Comité de Conjoncture. Plusieurs décisions ponctuelles, encore insuffisantes, ont été prises par le Gouvernement ces dernières semaines. En attendant d'autres actions gouvernementales, qui gagneraient à être prises rapidement et dans une vue d'ensemble, aussi en rapport avec l'éligibilité du secteur en cause au régime d'indemnisation du chômage partiel, le Conseil Economique et Social estime d'ores et déjà que l'examen doit être axé sur la relance du marché de la construction, qui doit intervenir en première priorité.

En effet, la création d'espace habitable décent satisfait des besoins fondamentaux et urgents. Il s'y ajoute que le bâtiment - construction nouvelle et réhabilitation du patrimoine existant - est plus laborifique que le génie civil.

332. Dans le domaine de la croissance

L'absence d'une croissance forte et durable aura des effets négatifs sur l'emploi.

Au milieu des années 70, la situation sur le marché du travail s'est dégradée de manière spectaculaire dans l'ensemble des pays industrialisés. Pris au dépourvu par le fléau "chômage", les responsables se sont d'abord contentés d'y voir un accident de parcours, un phénomène à caractère conjoncturel et partant passager.

Or, il s'est avéré que les causes du chômage sont de nature structurelle, l'évolution économique de ces dernières années en apporte la preuve. Il est évident que les sociétés industrielles sont confrontées à des mutations structurelles permanentes, qui se sont opérées, depuis l'après-guerre, à des rythmes accélérés et à une ampleur plus vaste. Mais jusqu'au milieu des années 70, ces changements structurels étaient accompagnés de taux de croissance élevés, ce qui expliquait, à l'époque, la presque inexistence du chômage dans les pays industrialisés.

Les taux de croissance très faibles ainsi que l'évolution rapide dans le domaine des nouvelles technologies, deux phénomènes qui apparaissaient au début des années 70, sont à la base des dislocations massives d'emplois qui ont lieu actuellement dans la plupart des pays. Sous les effets particuliers et conjugués du fléchissement de la demande et des changements technologiques, les restructurations dans certaines branches d'activité ont, dès lors, pris une ampleur considérable. De nombreux secteurs, et parmi ceux-ci notamment la sidérurgie, font face aujourd'hui à une récession marquée et opèrent des reconversions profondes qui aboutissent à des suppressions massives d'emplois.

333. Dans le domaine de la formation professionnelle

Parmi les actions à envisager pour lutter contre le chômage figurent, entre autres, l'enseignement et la formation professionnelle.

Etant donné que les qualifications acquises doivent normalement suffire pendant un certain nombre d'années à ceux qui ont reçu une formation et qu'il est difficile de prévoir celles qui seront requises dans l'avenir par suite des transformations structurelles, il est très probable que la demande et l'offre de qualifications ne coïncideront jamais complètement. Ce constat vaut essentiellement pour le chômage frictionnel. Il n'est probablement pas possible non plus de suivre la situation de manière exacte, car les postes vacants et les pénuries apparentes de personnel qualifié ne constituent pas des indications absolument précises des besoins réels à moyen terme.

Dans ce domaine de la formation professionnelle, le Conseil Economique et Social donne à considérer, compte tenu également du fait qu'à partir du milieu des années 1980 les sorties de la vie active dépasseront, selon les chiffres disponibles, progressivement les entrées dans la vie active, que :

- la mise en oeuvre du droit des jeunes à la formation ne doit se traduire en aucun cas par une opération de maquillage du chômage des jeunes, mais assurer à ces derniers les qualifications qui répondent et à leurs aptitudes et aux exigences de l'économie au moyen soit de l'apprentissage, soit de la formation scolaire à plein temps;

- l'apprentissage ne doit se faire que si la formation peut être garantie eu égard aux aptitudes et aux motivations du formateur, aux équipements de l'entreprise et aux travaux effectués ou à la gamme de produits fabriqués.

Afin de tenir compte, notamment de la tendance à la spécialisation croissante de certaines entreprises et afin d'assurer également, à l'avenir, une formation professionnelle de qualité aux générations futures, une collaboration entre entreprises formatrices d'une branche et l'introduction de cours complémentaires tenant compte des mutations, constitueraient une approche valable à ces nouveaux défis.

Un des objectifs majeurs de la loi du 21 mai 1979 portant 1. organisation de la formation professionnelle et de l'enseignement technique, 2. organisation de la formation professionnelle continue a été la revalorisation de l'enseignement professionnel qui, pour ce documenter, a pris, depuis cette date, le nom d'enseignement secondaire technique.

Dans ce contexte, le Conseil Economique et Social rappelle son avis spécifique sur la formation, dans lequel il a souligné qu'en dehors des programmes une importance particulière revient aux méthodes qui doivent s'orienter davantage vers le concret.

Le Conseil Economique et Social estime qu'une initiation à l'informatique devrait être introduite suffisamment tôt dans l'enseignement - voir à cet égard l'approche japonaise* - pareille discipline rejoignant, de par la nature des choses, la culture générale.

* Depuis peu les petits japonais reçoivent leur première initiation pratique au langage informatique dans l'enseignement préscolaire.

Comme les techniques et la technologie changeront plus vite que par le passé, il devient de plus en plus difficile d'accumuler toutes les connaissances une fois pour toutes. L'enseignement doit tenir compte de ces nouveaux facteurs et devra également apprendre aux jeunes gens à s'adapter aux conditions nouvelles. Le meilleur moyen consistera à apprendre aux jeunes à accroître la mobilité de l'esprit pour s'accomoder des changements. Dans cette tâche, une place de choix revient à l'enseignement de la méthodologie et de la logique.

Au sentiment du Conseil Economique et Social, les nations qui réussissent à atteindre une certaine maîtrise sociale du progrès technologique tireront un profit des mutations qui interviennent au niveau de l'économie mondiale.

334. Dans le domaine des nouvelles technologies

Au cours des dix dernières années, le développement des technologies micro-électroniques a rendu possible l'utilisation de ces technologies pour accomplir tout un éventail de tâches très diverses. Les technologies micro-électroniques peuvent trouver ainsi leur application depuis les biens de consommation jusqu'à l'équipement de bureaux et aux techniques de fabrication (robotique). Ces technologies, qui n'avaient au début qu'une importance plutôt localisée, auront donc à l'avenir des effets sur l'ensemble de l'économie.

A part que le changement technique, issu de la diffusion accrue des nouvelles technologies, stimule considérablement la productivité des facteurs de production, il supprime et crée des emplois ainsi qu'il est relevé dans le rapport Nora-Mine.*

* Cf. avis: La situation économique, financière et sociale du pays de 1981 - Tome I, vol. 3, page 315.

"L'incidence de l'informatisation croissante de l'économie apparaît comme

"une course de vitesse entre le dégagement de main-d'oeuvre lié aux gains de productivité et l'accroissement des débouchés pouvant résulter d'une compétitivité ainsi améliorée."

La difficulté réside en ce que si

"le premier effet est certain, et, à court terme, le second sera conditionnel et plus lent à réaliser".

Notre pays ne peut certainement pas influencer sur une évolution qui n'est qu'à ses débuts et dont le "décollage" se fera sans doute d'ici peu avec l'opérationnalisation des robots "intelligents" et une baisse spectaculaire des prix de la micro-informatique.

Ces perspectives pessimistes ne doivent cependant pas dispenser notre pays de mettre tout en oeuvre pour en limiter les effets négatifs.

Il appartiendra aux responsables politiques et techniques de la formation de déceler à temps ces mutations en vue de mettre en oeuvre une formation professionnelle continue permettant une reconversion des travailleurs vers les nouvelles professions et une formation professionnelle initiale des jeunes répondant aux besoins nouveaux.

L'action doit être menée tant au niveau psycho-sociologique qu'au niveau technico-professionnel:

- en ce qui concerne le premier niveau, il faut favoriser l'introduction de la dimension technologique dans notre culture;
- en ce qui concerne le deuxième niveau, il faut renforcer le système de formation continue et la centrer sur des formations d'avenir et des groupes cibles à risques.

Dans le contexte prérappelé, c'est l'action conjointe à ces deux niveaux qui peut aboutir à des résultats tangibles en matière de mobilité professionnelle, cette dernière restant insuffisante eu égard aux exigences actuelles et futures. A ce sujet, il y a cependant lieu de faire les observations suivantes:

- la résistance psycho-sociale et le manque de qualification professionnelle vont souvent de pair, ce qui rend toute action visant à accroître la mobilité doublement difficile;

- la mobilité restera toujours fonction de facteurs objectifs, telles la rémunération, les perspectives de promotion, les conditions de travail, la protection sociale et les incitations à la mobilité.

Les blocages ne sont certainement pas unilatéraux et les exigences de changement ne doivent pas s'adresser aux seuls salariés.

Nonobstant les efforts de qualification précités, il restera toujours une frange de la population non susceptible d'être qualifiée. Elle croîtra dans la mesure où les emplois non qualifiés seront supprimés et que les exigences de qualification croîtront. Ce décalage entre le souhaitable et le réalisable constituera un des problèmes sociaux structurels auquel il s'agira de porter une attention particulière à l'avenir.

Le Conseil Economique et Social est d'avis qu'il faut résolument s'atteler à la tâche de préparer les jeunes gens à maîtriser le progrès technique et ses effets sociaux.

A cet égard, le Conseil Economique et Social rappelle ses vues y relatives formulées dans son avis de l'année passée.

"Cette évolution (sur le champ des nouvelles technologies) imposera une adaptation du système éducatif aux nouvelles données de l'économie et du marché de travail, notamment par un développement de la formation générale et de l'enseignement technique comportant nécessairement des disciplines informatiques."

....

"Afin d'éviter le déclassement ou même le licenciement d'un certain nombre de travailleurs, faute de qualification appropriée, le Conseil Economique et Social estime qu'un effort particulier devrait intervenir pour faire participer les salariés à des cours de formation, de perfectionnement et de recyclage à organiser conjointement par les établissements d'enseignement technique et par les entreprises."

34. L'aménagement du temps de travail

Compte tenu des réflexions plus générales qui précèdent, de l'augmentation constante du chômage et du fait des gains considérables de productivité que ces technologies engendrent, le Conseil Economique et Social pense qu'à moyen terme une réduction du temps de travail apparaît comme un des moyens pour rééquilibrer durablement le marché du travail.

A cet égard, le Conseil Economique et Social a rappelé, au cours des dernières années, les différentes formes sous lesquelles un aménagement du temps de travail pourrait se faire, dont:

- l'allongement de la durée des congés annuels;
- l'introduction de congés sabbatiques;
- la réduction de la durée journalière ou hebdomadaire du travail.

Par ailleurs, devant la perspective d'un tassement persistant du marché du travail, un large débat s'est ouvert, en Europe, sur les moyens qui permettraient de réduire l'offre totale de main-d'oeuvre.

35. La sécurité sociale

351. Les généralités

En cette période de crise, aucun pays industrialisé n'échappe à une réflexion d'ensemble sur les finalités et sur le financement de la protection sociale.

En effet, les régimes de sécurité sociale sont caractérisés par des dépenses qui progressent à un rythme plus élevé que le PIB et par l'augmentation continue des prélèvements obligatoires, phénomène dû essentiellement à des facteurs structurels, inhérents aux régimes même (évolution de la pyramide des âges de la population), et à des facteurs externes en relation avec la situation économique.

En raison de l'économie de petit espace largement ouverte vers l'extérieur, de sa structure économique et en raison de la démographie caractéristique et de son évolution, notre pays, à cet égard, plus que les autres, doit prendre conscience de cet état des choses et se rendre compte qu'un réaménagement structurel de notre système de la Sécurité sociale s'impose particulièrement pour ce qui est des branches assurance pension et assurance maladie.

352. L'assurance pension

Le Ministre du Travail et de la Sécurité sociale a déposé, le 24 juin 1982, à la Chambre des Députés, le projet de loi concernant l'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie.

En raison de l'importance que ce projet revêt pour l'avenir, notamment en ce qui concerne son assise financière, le Conseil Economique et Social avait chargé un expert étranger, en la personne du Professeur P. THULLEN, de l'examen de ce projet. L'étude de l'expert fut transmise au Gouvernement le 26 mai 1983.

Sur la base de cet examen, le Conseil Economique et Social a élaboré un avis spécifique sur une série de questions de principe, avis qui fut évacué lors de son Assemblée plénière du 26 juillet 1983 et dont le Gouvernement est saisi à présent.

353. L'assurance maladie

En matière d'assainissement des caisses de maladie, le Conseil Economique et Social, dans ses quatre derniers avis annuels, a mis en évidence les divers facteurs notamment ceux d'ordre structurel qui concourent au gonflement des dépenses des soins de santé et a souligné les divers plans sur lesquels les actions doivent se concentrer. Il a insisté tout particulièrement sur le fait que les actions d'assainissement doivent être placées dans une optique structurelle à plus long terme. Cette action doit se faire en étroite concertation entre le Gouvernement, les assurés et les fournisseurs de soins de santé. L'objectif essentiel restera cependant la recherche permanente du niveau élevé de la qualité des soins.

Le Conseil Economique et Social se rallie à la stratégie adoptée à l'issue de la table ronde 83, consistant, dans une première étape, à résorber les déficits accumulés et à arriver, à terme, à un équilibre entre les recettes et les dépenses. Cette démarche doit cependant être suivie de mesures courageuses et décidées des autorités compétentes en vue d'une réduction de l'accroissement des dépenses des soins de santé. En effet, si toutes les mesures mises actuellement en vigueur se rapportant à des réductions des dépenses, à l'augmentation des recettes et à l'élimination de certains abus sont suffisantes pour éponger le déficit existant, elles ne sont pas susceptibles de garantir un assainissement durable de notre système d'assurance maladie.

Cette action d'effets immédiats est à compléter par la recherche de solutions à certains problèmes fondamentaux du système de l'assurance maladie se rapportant notamment à l'organisation structurelle du système, à la dotation d'une infrastructure de gestion informatique et de contrôle plus performants, à l'organisation médicale et paramédicale plus efficace, au développement de la médecine préventive, à l'introduction de profils médicaux et à une sensibilisation accentuée de tous les intéressés aux problèmes de l'assurance maladie, action indispensable en vue d'en appeler à une responsabilité accrue des assurés et des fournisseurs de soins.

4. L'EVOLUTION ET LA POLITIQUE FINANCIERES

- L'accroissement considérable des dépenses budgétaires visant la restructuration, la rationalisation et la diversification de l'appareil productif - notamment celui de la sidérurgie - l'atténuation des effets sociaux de la crise, d'une part, et la nécessité d'assainir, à l'avenir, la situation financière entre autres de la sécurité sociale, d'autre part, illustre la précarité de l'équilibre budgétaire à court et à moyen terme.

Le souci d'assurer cet équilibre se reflète dans la déclaration du Gouvernement du 8 mars 1983 sur l'état de la Nation et dans les rapports de la Commission des Finances et du Budget de la Chambre des Députés présentés depuis 1979. Cette dernière Commission a essentiellement démontré que la norme budgétaire calculée "ex ante", sur une période pluriannuelle de cinq ans, ne concordait pas avec les calculs "ex post". Cette méthode a fait progresser les dépenses d'environ 40% plus vite que le potentiel économique, alors que les recettes fiscales ont connu, pour la même période, une progression largement inférieure à celle des dépenses. Le résultat en est une érosion caractérisée de la réserve budgétaire sur laquelle une part des excédents de dépenses ont été imputés depuis 1979.

En tenant compte d'un montant litigieux entre la Chambre des Comptes et le Ministère de l'Education nationale, l'exercice 1981 se solde par un déficit de 1.557.000.000 Flux. Le budget voté de 1982 accuse un déficit de 150.000.000 Flux et le budget voté pour 1983 rectifié sur la base de la loi du 1er juillet 1983 concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie se soldera par un déficit de 3,7 milliards de Flux. En déduisant le déficit cumulé de ces trois dernières années de la réserve budgétaire chiffrée, en 1981 à 5.578.000.000 de Flux, l'on constate que la réserve budgétaire tendra vers zéro en l'an 1984. Cela est d'autant plus vraisemblable que les avances éventuellement

nécessaires pour assurer l'équilibre du fonds de chômage ne sont pas comprises dans le déficit de 3,7 milliards précité. Dans le même contexte, une autre considération est de mise du fait que les résultats probables de 1982 en matière de plus-values de recettes sont passagers. En effet, l'accélération du recouvrement de certains impôts et les revenus supérieurs aux prévisions, tirées à la fois de la Banque nationale de Belgique et des recettes communes de l'UEBL, ainsi que les recettes fiscales en provenance du secteur financier, constituent des plus-values qui ne se répèteront probablement plus à l'avenir, l'accélération du recouvrement d'impôts étant une opération non répétitive à volonté et la loi du 23 juillet 1983 ayant pour objet d'éviter l'imposition des bénéficiaires fictifs du secteur bancaire corrigeant vers le bas les recettes fiscales au titre de cette activité financière internationale. Ainsi se vérifiera la dégradation inquiétante des finances publiques qui intervient malgré les efforts d'économie budgétaire préconisés par le Gouvernement.

Aussi la Commission spéciale "sidérurgie" de la Chambre des Députés a-t-elle écrit dans son rapport du 21 juin 1983 sur le projet de loi concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie que:

"cette perspective d'une situation budgétaire fortement déséquilibrée a amené le Gouvernement à relever que du point de vue des perspectives d'évolution de la situation budgétaire, l'exercice 1983 sera particulièrement difficile. D'un côté, en effet, les recettes résultant des majorations d'impôts n'atteindront que très progressivement leur plein rendement: 1,3 milliard en 1983; 3,5 milliards en 1984 et 4,4 milliards en 1985. De l'autre côté, les aides additionnelles à caractère exceptionnel, voire unique, à verser aux sociétés sidérurgiques grèveront très lourdement le budget des dépenses de 1983. Le Gouvernement envisage de couvrir cette accentuation sensible mais temporaire, du déficit budgétaire par le biais de l'émission d'emprunts nouveaux, de bons du Trésor ainsi que d'économies budgétaires."

- Le Conseil Economique et Social a discuté à plusieurs reprises les problèmes inhérents à l'endettement auxquels il a consacré un avis spécifique en date du 12 octobre 1970 et, dans son dernier avis annuel, il a encore insisté sur la nécessité de tenir compte, à l'avenir, lors de la détermination de l'augmentation annuelle de l'endettement brut de l'Etat, du facteur de la dette à terme non défini. La question qui se pose cette année en rapport avec les besoins de financement de la crise est celle de la marge de manoeuvre en matière de dette publique.

Pour mesurer cette marge, il faut se référer notamment à la population et au PIB.

	1970	1975	1980	1981	Variations 75/80 (A) et 75/81 (B) en %
A. Dette de l'Etat par habitant en milliers de francs					
RFA	19,2	43,8	95,8		+ 119
France	17,9	21,4	57,4		+ 168
Pays-Bas	35,7	49,8	101,9		+ 105
Belgique	65,7	93,7	194,1		+ 107
Luxembourg	43,4	45,6	72,2	81,9	+ 58
B. Dette publique en % du PIB					
RFA	18	24	31	31	+ 29
France	17	15	16	17	+ 13
Pays-Bas	68	41	46	47	+ 15
Belgique	57	51	70	89	+ 74
Luxembourg	33	25	26	22	- 12
CE	37	36	38	43	+ 19

SOURCE: Projet de loi no. 2712³ concernant des mesures de nature à favoriser la restructuration et la modernisation de la sidérurgie ainsi que le maintien de la compétitivité générale de l'économie - Rapport de la Commission spéciale: "sidérurgie".

Le tableau ci-avant montre que notre pays présente une évolution favorable de sa dette publique. Elle est la résultante d'une politique orthodoxe visant à maintenir la charge de la dette publique supportable et à orienter le recours à l'emprunt à la capacité d'absorption de notre marché des capitaux. La Commission spéciale "sidérurgie" dont question plus haut a pris comme point de repère, pour apprécier l'endettement de notre pays, la moyenne des deux pays communautaires dont les situations en matière d'endettement sont également favorables et donc les plus rapprochées de la nôtre. Suivant le critère qu'on adopte, écrite elle, l'endettement public supplémentaire possible devrait être plafonné à 1,5 milliard de Flux en application du critère de la dette de l'Etat par habitant ou à 3 milliards de Flux en application du critère de la dette publique en % du PIB.

Compte tenu du critère de la capacité d'absorption du marché de capitaux luxembourgeois et des considérations faites par la Commission spéciale "sidérurgie", le Conseil Economique et Social partage les conclusions du Gouvernement et de ladite Commission, qui situent la marge de manoeuvre pour les emprunts futurs de l'Etat dans une fourchette comprise entre 2 et 4 milliards de Flux. L'autorisation de contracter selon les besoins plusieurs emprunts pour un montant global de 4 milliards de Flux, tout en touchant à la limite d'une politique d'endettement prudente, reste, au sentiment du Conseil Economique et Social, compatible avec la sauvegarde du crédit international de l'Etat.

- En raison du fait que l'emprunt équivaut à une charge à payer à l'avenir par l'impôt, le niveau de l'endettement doit également être apprécié en fonction de la charge fiscale et para-fiscale. Le Conseil Economique et Social n'a cessé, au cours des dernières années, d'attirer l'attention du législateur sur le fait que la charge fiscale a augmenté, au cours de la période 1970 à 1980, plus vite au Luxembourg que dans les autres pays de la CEE.

Evolutions et situations comparatives en matière de prélèvement
fiscal obligatoire

	1970	1975	1980	Variations 70/80 en %	Variations 75/80 en %
Charge fiscale globale (total des recettes fiscales en % du PIB)					
RFA	22,8	23,5	24,6	+ 8	+ 5
France	22,7	22,2	24,2	+ 7	+ 9
Pays-Bas	25,9	28,2	28,6	+ 10	+ 1
Belgique	25,1	28,5	31,0	+ 24	+ 9
Luxembourg					
- calcul SEC	22,7	30,3	31,9	+ 41	+ 5
- calcul STATEC	21,0	25,4	26,0	+ 24	+ 2

SOURCE: Projet de loi no. 2712³ précité.

Il résulte de ce tableau que la charge fiscale globale est plus élevée chez nous que chez nos principaux partenaires et concurrents. Il est vrai que ces données sont à nuancer au regard des statistiques plus récentes de l'OCDE (début août 1983), pour ce qui est de la pression fiscale et du prélèvement global obligatoire.

Le Conseil Economique et Social doit, de ce fait, répéter que la restructuration économique visant le maintien de l'emploi et l'implantation d'activités nouvelles visant la création d'emplois nouveaux ne peuvent réussir que dans la mesure où l'environnement fiscal s'avère favorable à l'investissement.

Sans vouloir préjuger la nécessaire réforme plus fondamentale et de plus longue haleine de l'ensemble de notre fiscalité, le Conseil Economique et Social se demande s'il n'est pas opportun et cela dans le but de mettre nos entreprises sur un pied d'égalité avec leurs concurrents étrangers et dans le but de stimuler l'investissement créateur d'emplois, d'actualiser, à court terme, notre législation fiscale sur certains points précis.

Si le législateur devait décider contre la volonté des partenaires sociaux d'augmenter, dans le cadre de l'indispensable assainissement des finances de l'assurance maladie et de l'assurance pension, les taux de cotisation, la situation relativement favorable de notre pays au titre du prélèvement obligatoire global se détériorerait, ce qui rendrait d'autant plus nécessaire la réforme de la fiscalité.

Aussi le Conseil Economique et Social estime-t-il que toute augmentation de la pression fiscale directe n'est tolérable à l'avenir que si elle est temporaire et répond à un but clairement défini. Cela vaut évidemment pour l'impôt de solidarité, cet impôt devant être réduit au fur et à mesure que le chômage se résorbera et que la restructuration de la sidérurgie se concrétisera.

Même si à l'opposé du poids de la charge fiscale directe, les impôts indirects, notamment les impôts sur la consommation, ne présentent au total que 18,9% au Luxembourg, contre 27,5% pour l'OCDE et 29,5% pour la CEE et, par rapport au PIB, 7% au Luxembourg, contre 9,9% pour l'OCDE et 11,4% pour la CEE, le relèvement du taux des taxes et des droits indirects mis en

vigueur par la loi du 1er juillet 1983 est également à apprécier sous l'angle de vue de la pression fiscale globale. Cette appréciation vaut également au regard de la comparaison internationale, même si la Commission parlementaire spéciale estime que:

"la part relativement importante des impôts sur le revenu et les bénéfices ne résulte aucunement de la charge fiscale grevant les revenus des personnes physiques."*

De plus, cette appréciation reste valable au regard de considérations d'équité sociale et de compétitivité des entreprises.

- La marge de manoeuvre des finances publiques est des plus étroites, surtout si l'on tient compte des garanties diverses que l'Etat assume à l'égard de tous les secteurs économiques et de la sécurité sociale.

* Commission spéciale "Sidérurgie": Avis du 21 juin 1983, page 58.

Confronté aux charges actuelles et futures qui découlent notamment de la restructuration de l'appareil productif dont plus particulièrement celui de la sidérurgie, du soutien et de l'encouragement au profit d'une série de secteurs économiques ainsi que du financement de la sécurité sociale, le Gouvernement souligne dans sa déclaration du 8 mars 1983 que:

"dans ces conditions un équilibre budgétaire satisfaisant ne pourra être réalisé qu'au moyen d'une maîtrise parfaite de toutes les dépenses qui sont financées directement ou indirectement par l'intermédiaire du budget de l'Etat."

Aussi estime-t-il devoir maintenir les dépenses publiques dans les limites les plus strictes pour, ce faisant, pouvoir dégager des marges budgétaires nécessaires au financement de nouvelles initiatives. Concrètement, cela veut dire que les dépenses à prévoir pour 1984 seront, comme en 1983, plafonnées au niveau des crédits alloués au budget définitif de 1983, sauf pour les salaires et les traitements. Cet examen impliquera également une révision de certains mécanismes budgétaires qui, malgré les efforts consentis notamment au niveau du budget de 1983, ont gardé un caractère automatique imprimant aux dépenses publiques un rythme de progression encore trop prononcé. A cet égard, le Gouvernement retient dans sa déclaration du 8 mars 1983 précitée que:

"l'inscription de nouvelles dépenses, temporaires ou permanentes, devra s'accompagner d'une action correspondante sur d'autres dépenses moins urgentes ou moins nécessaires. En effet, si toutes les obligations financières de l'Etat étaient maintenues dans leur forme actuelle, la seule option pour le Gouvernement serait de renoncer à toute nouvelle initiative destinée à promouvoir le progrès économique et social, ce qui ne serait pas accepté."

Le Conseil Economique et Social approuve cette approche, car l'heure est aux choix budgétaires. Dans cet exercice douloureux, il importe de répartir équitablement les sacrifices, tout en accordant la priorité au développement de l'appareil productif générateur de ressources futures, au maintien du plein emploi et à la protection des économiquement faibles.

- En formulant les considérations et les suggestions contenues dans le présent avis sur la situation économique, financière et sociale du pays, le Conseil Economique et Social s'est laissé guider par les principes budgétaires qu'il y a développés comme par le passé.

Sans vouloir y revenir en détail, il voudrait rappeler que dans une vue pluriannuelle les points suivants lui paraissent comporter un intérêt particulier:

- . l'évaluation du potentiel économique et son évolution;
- . la poursuite d'une politique d'endettement prudente;
- . la rigueur budgétaire pour pouvoir dégager des marges nécessaires au financement de nouvelles initiatives sans pour autant dépasser les limites de la pression fiscale et parafiscale;
- . l'établissement d'un ordre de priorité pour les dépenses publiques visant, par les dépenses à caractère économique, le renforcement de la compétitivité des entreprises et visant, par les dépenses à caractère social, la protection des catégories sociales les plus démunies et les moins bien protégées;
- . l'orientation du choix des investissements vers un renforcement du potentiel macro-économique du pays, dans un but d'augmenter la substance fiscale et l'offre d'emplois;
- . la recherche d'une solution des problèmes d'infrastructure dont celui de l'assainissement des CFL;
- . la ventilation des recettes et des dépenses budgétaires en recettes et dépenses normales, d'une part, et recettes et dépenses conjoncturelles, d'autre part, avec défense d'affecter les recettes d'origine conjoncturelle à des dépenses courantes, à l'instar des recettes extraordinaires, étant entendu que les recettes provenant du secteur bancaire doivent être considérées, en partie, comme recettes d'origine conjoncturelle;

- . la prise de mesures tendant à assurer le plein emploi, notamment par un environnement fiscal plus favorable à l'investissement privé;
- . la recherche d'une solution aux problèmes financiers de l'assurance pension et de l'assurance maladie, la première devant être cherchée dans une conception globale.

5. LES CONSIDERATIONS FINALES

Au terme des considérations qui précèdent, le Conseil Economique et Social n'entend pas formuler de véritables conclusions, cet exercice risquant de tronquer les chapitres du présent avis. Il se réfère par ailleurs dans cette optique au chapitre 22 de sa prise de position.

Plusieurs points sont à souligner comme étant particulièrement importants:

- Plus que jamais, les problèmes de fond, à allure structurelle, requièrent impérativement une approche rationnelle, concertée, tablant sur des vues à moyen terme.
- L'analyse par grands secteurs dégage les faiblesses et les atouts de situations sectorielles qui s'insèrent toutes dans un ensemble, à aborder comme tel. L'avis du Conseil Economique et Social sur la politique des revenus a déjà conclu dans ce sens.
- La tenue du secteur sidérurgique et la nécessité de résoudre à moyen terme ces problèmes de fond sont à cet égard d'une importance particulière.
- Dans l'approche d'ensemble, le Conseil Economique et Social est prêt, comme à l'accoutumée, d'apporter son concours, étant entendu par ailleurs que le consensus social le plus large possible, face à des problèmes cruciaux, reste déterminant, encore qu'il soit plus difficile à réaliser en temps de crise qui perdure.

Le présent avis, comme les avis annuels devanciers, est également appelé à éclairer le Gouvernement lors de la mise au point des propositions budgétaires pour les prochains exercices.

Le Conseil Economique et Social se rend compte que son avis est émis tardivement. Le déroulement des travaux a cependant été accéléré dans la mesure du possible, eu égard aussi au fait que l'importante oeuvre parlementaire sur la restructuration de la sidérurgie et la compétitivité générale de l'économie a été finalisée seulement le 1er juillet 1983.

Cette dernière a mis en évidence la véritable dimension structurelle de nos problèmes, s'il en était besoin.

Délibérément, le présent avis se place dans l'optique structurelle à plus long terme.

Le Conseil Economique et Social espère que sa prise de position fournira au Gouvernement un éclairage utile destiné à faciliter les options budgétaires futures.

Résultat du vote:

Membres présents: 23
ont voté pour : 20
ont voté contre : 3

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Armand Simon

Luxembourg, le 22 août 1983

Annexe: Amendements.

- Amendement proposé par le groupe salarial.

Page 112, in fine, il s'agirait d'ajouter le texte suivant:

"Les efforts en matière de qualification doivent aller de pair avec une politique tendant vers une amélioration sensible des conditions de travail et de rémunération en faveur du personnel à occuper dans ce secteur, ceci particulièrement par l'application de la semaine de 40 heures."

Résultat du vote:

Membres présents: 24

ont voté pour : 11

ont voté contre : 12

s'est abstenu : 1

L'amendement en question est ainsi rejeté.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Armand Simon

A N N E X E

A m e n d e m e n t s

- Amendement proposé par M. A. THIBEAU, membre effectif, représentant des professions libérales.

Page 24, 6e alinéa, le texte serait à remplacer par le libellé suivant:

"Ces premières mesures doivent être assorties des compléments structurels suivant les lignes indiquées par la commission instituée par arrêté ministériel du 8 juillet 1982 en vue d'un assainissement financier de l'assurance-maladie - prestations en nature, sur la base des différents mémoires déposés par les partenaires sociaux ainsi que par les fournisseurs, de même qu'à la suite de tous les rapports et documents élaborés par la commission ad hoc."

Résultat du vote:

Membres présents: 25
ont voté pour : 8
ont voté contre : 13
se sont abstenus: 4

L'amendement en question est ainsi rejeté.

Le Secrétaire Général

Le Président

Jean Moulin

Armand Simon