

# L'UE à Luxembourg: passé et perspectives

*Henri Entringer. - La présence européenne à Luxembourg, Historique, conséquences et perspectives de l'implantation des institutions communautaires (préfaces de G. Thorn et G. Trausch, postface d'Ed. Wagner), Editions les Cahiers luxembourgeois en association avec d'Letzeburger Land, Impr. Centrale S.A., 1997, 237 p. - ISBN 2-919976-34-6. - 1250 LUF.*

Que la construction européenne ait été bénéfique pour le Grand-Duché, tout le monde en convient. Henri Entringer essaie d'aller au-delà de cette évidence en nous proposant un bilan de la présence des institutions communautaires à Luxembourg. L'auteur, directeur honoraire de la Commission européenne, ayant passé 25 ans dans le sérail communautaire à Bruxelles avant de terminer sa carrière comme responsable des relations interinstitutionnelles à Luxembourg, était particulièrement bien placé pour se lancer dans cette entreprise beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît au premier abord.

Son livre touche certes à l'histoire mais est avant tout tourné vers le présent et l'avenir. Après avoir soupesé les décisions qui font de notre capitale l'un des trois sièges de l'Union européenne, l'auteur présente l'ensemble des institutions et services communautaires établis à Luxembourg, des plus connus aux moins connus, avant de dresser une sorte de tableau input-output qui met en balance les retombées positives de la présence européenne (renforcement de la souveraineté nationale, impact économique, enrichissement culturel, ...) et ses coûts directs (investissements divers) et indirects (par exemple incitation à la hausse des prix), en essayant de mesurer ce qui est mesurable et de quantifier ce qui est quantifiable.

On a beau savoir que la statistique est

une science ardue, que les relevés statistiques les plus scientifiques doivent toujours être mis en perspective et comparés à d'autres relevés, on est quand même surpris de constater à quel point l'évaluation statistique et quantitative des répercussions économiques de la présence européenne reste difficile, voire aléatoire. Combien de fonctionnaires et autres agents européens y eut-il à Luxembourg depuis les années

---

**Le Luxembourg, dont l'économie et les finances étatiques dépendent en grande partie de niches de souveraineté, a tout intérêt à valoriser davantage les atouts de la présence communautaire.**

---

1950? Combien y en a-t-il aujourd'hui? Il n'est pas possible de l'établir avec précision car les données actuellement publiées ne permettent pas de construire des «*séries statistiques fiables et comparables*» (p.65-69). Cette difficulté semble résulter pour une large part de la diversité et de la complexité des statuts du personnel et d'une insuffisante harmonisation des statuts et des méthodes comptables en vigueur au sein des différentes institutions communautaires. Difficulté supplémentaire: «*les organi-*

*sations en question - à l'exception de la Banque européenne d'investissement - ne publient pas de séries statistiques sur leur effectif*» (p. 66). Bref, en matière de transparence l'Union européenne a encore du chemin à parcourir! Pour le Luxembourg, l'affaire se complique encore, car bon nombre d'*Européens* (presque 10%) affectés à Luxembourg n'y résident pas (p.71-73): il s'agit surtout de Français, de Belges et d'Allemands qui sont frontaliers mais aussi de fonctionnaires dont le lieu de résidence principal est Bruxelles. L'évaluation des frais de fonctionnement des instances communautaires à Luxembourg pose également problème. «*En l'absence d'une collaboration active des administrations communautaires, il n'est pas possible de fournir*», pour partie de ces dépenses, «*des données chiffrées fiables*».

On comprend dès lors qu'il n'est pas non plus possible de mesurer avec précision ni la création globale de pouvoir d'achat induite par la présence communautaire, ni sa contribution au produit national. D'autant plus que les dépenses des institutions communautaires ne sont pas toutes injectées dans notre économie mais servent aussi à acheter des biens et services au-delà des frontières. En d'autres mots, comme l'auteur l'a souligné dès son introduction, cet ouvrage ne nous fournit pas de chiffres définitifs mais «*des estimations et des*

appréciations», des ordres de grandeur. Retenons ici l'une de ses principales conclusions, à savoir «*qu'il est probable que l'apport de la présence européenne [au PNB] dépasse actuellement celui de l'ensemble des deux branches traditionnelles de l'économie luxembourgeoise: la sidérurgie et l'agriculture*» (p.131). Mais cet apport n'est pas pur bénéfice car, bien que la balance des paiements du Grand-Duché avec l'Union soit positive, il ne faut pas oublier que notre pays est contributeur net au budget communautaire, que sa part à ce budget n'a cessé d'augmenter au cours des dernières années et que nous payons aujourd'hui la contribution la plus élevée par tête d'habitant (p.169-177).

Les réflexions que Henri Entringer consacre aux perspectives d'avenir du siège de Luxembourg intéresseront sans doute davantage le grand public. Comment faut-il évaluer les décisions des Conseils européens de décembre 1992 (Edimbourg) et d'octobre 1993 (Bruxelles)? Que Luxembourg, de siège provisoire soit devenu siège définitif (ensemble avec Bruxelles et Strasbourg) constitue sans doute un succès. Mais la décision d'Edimbourg est, sur un point essentiel, en recul par rapport au compromis de Luxembourg de 1965 sur les lieux de travail des instances communautaires: n'y figure plus de déclaration d'intention favorable à l'établissement de nouveaux organismes à vocation juridictionnelle et financière à Luxembourg. Fait qui sera

suivi en octobre 1993 par la décision d'installer la future Banque centrale à Francfort et le nouvel Office européen des marques, y compris ses chambres de recours, en Espagne, alors que le Grand-Duché, également candidat pour la Banque européenne, doit se contenter d'accueillir le nouveau Centre de traduction des organes de l'Union. Que faut-il penser de la tactique suivie en 1992-1993 par le gouvernement luxembourgeois? Aurait-il dû accepter en juin 1992 les propositions de la présidence portugaise prévoyant certes l'installation de la Banque centrale en Allemagne mais désignant Luxembourg comme siège de l'Office des marques (p.37,38) ? L'ouverture des archives permettra d'y voir plus clair. Mais, sur le fond, il faut reconnaître avec l'auteur que la marge de manoeuvre luxembourgeoise était des plus réduites. Henri Entringer en conclut qu'il faut agir avant tout afin «*que l'installation d'institutions communautaires demeure incontestée*». Il faut aussi consolider le statut de ville-siège, en en faisant «*un lieu de travail et de séjour apprécié*» (p.196), en veillant à ce que les services et les fonctionnaires établis à Luxembourg exercent une réelle influence politique ou administrative. Toujours selon l'auteur, le principal danger à court terme provient du démantèlement progressif du Secrétariat du Parlement européen qui risque d'être réduit peu à peu «*en un lieu des services de l'intendance*» (p.197). Ce mouvement est induit pour une large part par une dyna-

mique interne au Parlement due au pouvoir d'attraction de Bruxelles, non seulement pour les députés, mais aussi pour les fonctionnaires «*dans la mesure où les tâches assumées à Luxembourg perdront en importance*» (p.153), donc aussi en perspectives de carrière, ce qui rendra le recrutement de personnel au siège du Secrétariat de plus en plus difficile. La même dynamique desservirait aussi certains services de la Commission implantés à Luxembourg, surtout au sein des «*unités transardennaises*» (services éclatés entre Luxembourg et Bruxelles): nombreux sont les fonctionnaires qui considèrent Luxembourg comme «*une garnison de province*», un «*appendice*» de Bruxelles (p. 152).

Henri Entringer conclut en soulignant que le Luxembourg, dont l'économie et les finances étatiques dépendent en grande partie de niches de souveraineté, aurait tout intérêt à valoriser davantage les atouts de la présence communautaire

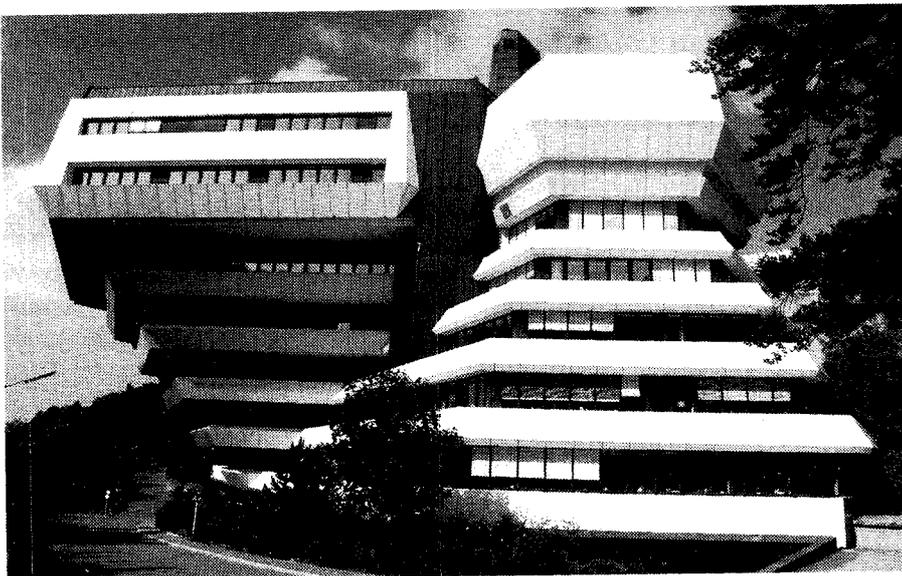
- sur le plan économique, en tirant davantage profit de la demande de biens et de services émanant des organisations européennes, d'autant plus que la part relative de ces dépenses bénéficiant à notre économie a reculé au cours des dernières années,

- sur le plan intellectuel, en valorisant davantage les compétences et «*les gisements de savoir*» que représentent les agents communautaires et en «*collaborant à des actions de formation continue*»: on ne peut s'empêcher de penser à une belle occasion manquée - la *Europäische Rechtsakademie* que nous avons laissé s'installer à nos portes, à Trèves.

A la fin de l'ouvrage, nous trouvons une solide bibliographie et des annexes reproduisant les décisions de 1965, 1992 et 1993 relatives aux sièges communautaires ainsi qu'une liste des ressortissants luxembourgeois membres d'organismes communautaires.

Le livre de Henri Entringer restera un ouvrage de référence et un outil de travail, parfois ardu à lire, mais stimulant et utile.

Monique Kieffer



*Eine Rechnung, die nicht aufging.  
«Nouvel hémicycle» auf Luxbg-Kirchberg.  
Photo: J.P. Fiedler, © Photothèque V.d.L.*