

L'appel pour un Etat plus efficace

Quand cinq économistes fixent le cadre d'une action publique plus efficace

Nos lecteurs les plus assidus s'en souviendront. Voici un an, à l'initiative de notre collègue Isabelle de Laminne, cinq économistes francophones de renom dévoilaient dans "La Libre" une série de réflexions et de recommandations communes visant "à muscler" l'économie belge. A l'époque, la Belgique s'appêtait à entrer dans une campagne électorale que d'aucuns annonçaient cruciale pour notre avenir institutionnel et socio-économique. Les pistes avancées, notamment en termes de fiscalité, avaient suscité de nombreuses réactions.

L'originalité de la démarche résidait dans le fait de réunir des économistes, d'horizons et de sensibilités différents, pour réfléchir ensemble durant un week-end studieux, et non pas de réaliser des interviews séparées. A l'époque, les cinq économistes réunis dans le cadre de cet "Economic Prospective Club" étaient Micael Castanheira (maître de recherche auprès du FNRS et professeur d'économie à l'ULB), Bruno Colmant (professeur à la Vlerick Business School et à l'UCL), Etienne de Callatay (économiste à la Banque Degroof), Alexandre de Streel (professeur à l'Université de Namur) et Pierre Pestieau (professeur à l'Université de Liège). De leurs réflexions, il avait résulté un document intitulé: "Pistes et éclairages économiques – Vers de nouvelles orientations structurelles pour la Belgique" reprenant des propositions concrètes et des solutions constructives élaborées en commun⁽¹⁾.

Les dépenses après les recettes

Un an plus tard, Isabelle de Laminne a renouvelé l'expérience. On y retrouve Alexandre de Streel, Etienne de Callatay et Pierre Pestieau. Deux "pépites nouveaux" font leur apparition:

Luc Leruth, mathématicien (ULg) et économiste (UCL et ULB); ainsi qu'Olivier Lefebvre, docteur en économie, ancien président de la Bourse de Bruxelles et, depuis quelques années, très actif dans le monde de l'entreprise (comme expert en "change management" et administrateur de sociétés).

"Après avoir évoqué, l'an dernier, des pistes de réflexion concernant les recettes de l'Etat, il nous a paru important d'aborder le volet des dépenses, avec un angle et une approche visant à améliorer l'efficacité de l'action publique", expose Isabelle de Laminne. Un angle qui rejoint étroitement celui adopté par le gouvernement Michel issu des élections de mai 2014. Dans un environnement qui reste marqué par une faible croissance de l'économie et des finances publiques toujours dans le rouge, la coalition de centre-droit a mis l'accent sur la réduction des dépenses publiques et, plus globalement, sur une utilisation plus efficace des fonds publics.

Ouvrir le débat

A ce jour, les réformes structurelles visant à mieux maîtriser les dépenses de l'Etat n'ont pas encore été réellement enclenchées par le gouvernement fédéral. Elles ont toutefois été clairement identifiées: report de l'âge de la retraite à 67 ans, mesures limitant le recours aux préretraites et aux régimes particuliers de retraite; mise en œuvre d'un "tax shift" (qui suppose un glissement fiscal du travail vers le capital et la consommation), etc.

"On constate que ce ne sont souvent pas les moyens qui manquent pour réaliser les missions fondamentales de l'Etat,

● "La Libre" a réuni cinq économistes sur la thématique de l'efficacité de l'action publique.

● Au menu : efficacité de l'administration, justice et enseignement, gaspillages...

● Premier volet, ce samedi : la transparence des comptes publics.

mais que c'est l'utilisation de ces moyens qui présente parfois des inefficacités", note Isabelle de Laminne au nom des cinq économistes qu'elle a réunis le temps d'un week-end. Leurs réflexions, que "La Libre" vous propose de découvrir à partir de ce samedi, ont été articulées autour des thématiques suivantes: déficit d'information et transparence; efficacité des pouvoirs publics et de l'administration; les cas interpellants de la justice et de l'enseignement obligatoire; et la chasse aux gaspils.

"Ce document n'a pas la prétention de couvrir tous les aspects relatifs à l'efficacité de l'action publique. Il est le fruit d'une réflexion qui entend ouvrir le débat public sur certains aspects qui grèvent nos finances publiques et la compétitivité de notre pays dans un climat économique peu porteur", insiste notre collègue.

Laquelle ajoute encore une précision: "Les propositions qui résultent de cette réflexion ne sont pas exhaustives et ne prétendent pas avoir abordé l'ensemble des facteurs qui peuvent améliorer l'efficacité de l'action publique. Cette contribution d'économistes vise surtout à sensibiliser les pouvoirs publics, nos hommes et femmes politiques, et les citoyens sur un aspect important de notre économie: l'efficacité de l'action publique. Nous portons cette réflexion dans le débat public en espérant que des mesures seront prises pour combattre un certain immobilisme qui freine la bonne marche de notre pays et qui grève le futur des générations qui nous suivent."

P.-F.L.

"C'est l'utilisation des moyens (financiers publics) qui présente parfois des inefficacités."

ISABELLE DE LAMINNE
Journaliste.

→ (1) Document disponible sur le blog www.moneystore.be

Épinglé

A lire dans les prochains jours dans "La Libre"

Lundi. Pour une meilleure efficacité des pouvoirs publics et de l'administration.

Mardi. Deux cas interpellants d'inefficacité : la justice et l'enseignement obligatoire.

Mercredi. A la chasse aux gaspils !

Jeudi. Réactions d'acteurs de terrain aux réflexions et pistes de réforme avancées par les cinq économistes.

Web

Qu'en pensez-vous ? Tout au long de la publication de ce travail de convergence entre les cinq économistes, "La Libre" vous invite à poursuivre le débat et à partager vos opinions sur le site lalibre.be. Nous vous y proposerons également un lien vers le document de synthèse.

Alexandre de Streeel

Alexandre de Streeel est professeur à l'Université de Namur et membre du CERPE (Centre de recherches en économie régionale et politique économique). Il est également professeur invité à l'UCL, chercheur associé à l'Institut européen d'administration publique à Maastricht et assesseur à l'autorité belge de la concurrence. Il a un doctorat en droit de l'Institut universitaire européen de Florence et une licence en économie de l'UCL.

Etienne de Callatay

Etienne de Callatay est diplômé en économie de l'Université de Namur et de la London School of Economics, est membre du comité de direction et chief economist de la Banque Degroof. Il est également senior fellow de l'Initerna Institute et chargé de cours invité à l'Université de Namur et à l'UCL. Il est président

de la Société royale d'économie politique de Belgique et du Centre d'étude et de recherche universitaire de Namur. Il est administrateur d'associations non-marchandes et de sociétés savantes. Avant de rejoindre la Banque Degroof en 1999, il a travaillé à la Banque nationale de Belgique (1987-1992) et au Fonds monétaire international (1992-1996). Il est ensuite devenu chef de cabinet adjoint du Premier ministre (1996-1999) et chef de cabinet du ministre des Finances (1999).

Olivier Lefebvre

Olivier Lefebvre est Docteur en économie de l'UCL et MBA (Cornell University). Ancien chef de cabinet du ministre des Finances (1990-1996), il est un des cofondateurs d'Euronext et ancien président de la Bourse de Bruxelles, Euronext Bruxelles. Il a donné cours à l'UCL et à l'Université de Namur.

Aujourd'hui, il exerce des fonctions dans le domaine du "Change management" dans divers secteurs : dette publique, spinoffs et sociétés innovantes. Il est également administrateur de sociétés.

Luc Leruth

Luc Leruth est mathématicien (ULg) et économiste (UCL, ULB). Il a enseigné dans plusieurs universités et travaillé pour plusieurs organisations internationales (ADB-Banque asiatique de développement, FMI-Fonds monétaire international), dans différents pays à travers le monde (Philippines, USA, îles Fiji, Gabon, Ghana, France, Inde). Il est également professeur à l'ULg. Ce mathématicien-économiste est aussi romancier. Il a publié deux romans chez Gallimard, "La 4^e note" et "La machine magique".

Pierre Pestieau

Pierre Pestieau a obtenu son doctorat en économie de l'Université de Yale. Après avoir enseigné à l'Université de Cornell, il est devenu de 1975 à 2008 professeur d'économie, à l'Université de Liège. Il est depuis 2008 professeur émérite. Il est aussi membre du CORE et membre associé du PSE. Il est en outre CEPR et CESifo fellow. Actuellement, il est coéditeur du Journal of Public Economics et éditeur associé des revues *Economica*, *Finanzarchiv*, *CESifo Economic Studies* et *Journal of Public Economic Theory*. Ses principaux sujets d'intérêt sont l'économie publique, l'économie de la population et la sécurité sociale. Il a publié "The Welfare State in the European Union", Oxford University Press, 2005 et "Social Security and retirement", MIT Press, 2005.

Plaidoyer pour une transparence des comptes publics

■ Les cinq économistes nous livrent le premier volet de leur réflexion commune.

Synthèse **Isabelle de Laminne**

Se pencher sur l'efficacité de l'action publique est un exercice délicat. En effet, d'une part, les données comptables, budgétaires et statistiques font état de lacunes et, d'autre part, il est particulièrement difficile de proposer des mesures quantifiables pour améliorer cette efficacité. Or, dans un environnement qualifié de crise et dans un contexte de croissance faible, il est légitime de se préoccuper de l'utilisation efficace des fonds publics et de rechercher la meilleure performance de l'action publique. En 2014, le déficit budgétaire belge total atteindrait 3,2%. Contrairement à une idée reçue, ce n'est pas que le sauvetage des banques qui a provoqué cet état de fait. En effet, l'augmentation en termes réels des dépenses publiques, entre 2000 et 2013, a atteint 2,8% par an en moyenne, provoquant une augmentation de celles-ci de 5,7 points de PIB. Il est donc légitime et nécessaire de ne pas s'attarder uniquement sur l'étude des recettes de l'État mais, également, de considérer avec une attention particulière les dépenses des pouvoirs publics.

Manque de transparence

Au moment de se pencher sur l'efficacité de l'action publique, un premier constat s'impose d'emblée: nous sommes face à un manque de transparence et d'informations concernant les comptes des pouvoirs publics. Cette lacune a été soulevée par le Fonds monétaire international (FMI) en 2008 déjà. Le FMI relève que l'information mise à la disposition du grand public sur différents sujets devrait être améliorée: informations sur le risque fiscal et les dépenses dans les documents budgétaires, renseignements sur les données comptables et budgétaires annuelles des pouvoirs locaux, sur la transmission du contenu des comptes finaux gouvernementaux ainsi que sur les données relatives à la gouvernance des holdings dé-

tenus en tout ou partie par l'État.

L'OCDE fait également mention de cette lacune dans son dernier rapport. De ce fait, la comptabilité publique ne donne pas une image correcte de la situation financière des pouvoirs publics et encore moins des perspectives fiables quant à leur soutenabilité. Par ailleurs, en Belgique, la comptabilité publique est hybride. Il n'y a pas de standards de comptabilité entre les différents niveaux de pouvoir locaux, régionaux et fédéraux. Dans ce cadre,

trois types de données doivent ainsi être revues et améliorées: les données statistiques des finances publiques, les données budgétaires et les données comptables ex post. Aujourd'hui, c'est l'Institut des comptes nationaux (ICN) hébergé par la Banque nationale de Belgique (BNB) qui établit les statistiques. Celles-ci devraient être disponibles pour tous les niveaux de pouvoir. On assiste, certes, à une amélioration de la qualité de ces statistiques mais l'effort à fournir est encore important. En ce qui concerne les données budgétaires, établies par le Bureau du Plan, des recommandations sont émises par le Conseil supérieur des finances. Il serait aussi recommandé de renforcer l'indépendance de ces organes qui établissent les prévisions budgétaires.

Lifting de comptabilité

L'établissement des données comptables à tous les échelons de pouvoir devrait faire l'objet d'un sérieux lifting. Les comptes publics devraient être établis par des professionnels indépendants (par exemple, au niveau communal). Une analyse de l'adéquation entre recettes et dépenses devrait être produite de même qu'un contrôle ex post devrait être instauré à tous les échelons. Il paraît indispensable que les comptes soient remis dans des délais raisonnables, qu'ils soient complets, à jour et transparents. Comme c'est exigé pour les entreprises, il est important d'établir des normes comptables rigoureuses pour les entités

publiques ainsi que d'instaurer une comptabilité à partie double. Aujourd'hui, la notion de dette nette n'est pas présentée. Il y aurait lieu de tenir compte des acquisitions mais aussi des biens détenus dans le patrimoine public: musées, forêts, biens fonciers, routes, participations financières... Au minimum, les biens facilement aliénables devraient être pris en considération. Dans certains comptes publics, des biens détenus par l'État sont repris pour zéro. Cela semble signifier que certains actifs n'existent pas et que le coût d'opportunité de les remobiliser pour l'économie est nul. Cette mauvaise prise en compte de certains actifs dans la comptabilité publique a un effet pervers et engendre un biais qui fausse les décisions politiques. Il paraît donc impératif de revoir d'urgence les modes de comptabilité, les normes comptables auxquels les pouvoirs publics devraient se contraindre.

Méthodologie et harmonisation

Le devoir de transparence dans cette matière est indéniable: tant les données comptables que toute information relative aux dépenses et recettes devraient être accessibles aux citoyens. Il faut cependant que cette information soit claire. Il se peut que trop d'informations nuise à la transparence: trop d'informations tue l'information. Cependant, un minimum d'informations devrait être exigé: A combien se montent les impôts communaux? A quoi ont-ils été utilisés? Des comparaisons entre communes devraient être possibles: entre communes urbaines ou rurales, communes proches ou éloignées... L'accès à des chiffres consolidés des finances publiques devrait être fourni. Comment atteindre ces objectifs statistiques, budgétaires, comptables et de transparence? Il semble impératif d'instaurer en priorité une méthodologie cohérente et harmonisée à tous les niveaux de compétences. Ensuite, des institutions indépendantes pourraient être

chargées d'appliquer cette méthodologie. Lorsque les comptes publics auront été établis selon une méthodologie claire, harmonisée par des experts indépendants, il faudra les rendre publics, accessibles en termes de lisibilité et de transparence pour les citoyens et ce grâce aux moyens techniques actuellement disponibles (Internet). Diminuer le déficit d'information et de transpa-

rence est la première priorité dans une démarche visant à améliorer l'efficacité de l'action publique. Cette transparence de l'utilisation de l'impôt en faciliterait la compréhension et l'acceptation par le citoyen.

→ Pour avoir accès au document complet, "Pistes et éclairages économiques – Pour une action publique plus efficace" www.moneystore.be

2,8%

CROISSANCE DES DÉPENSES

L'augmentation en termes réels des dépenses publiques, entre 2000 et 2013, a atteint 2,8% par an en moyenne.