

Pour une réforme des institutions belges qui combine flexibilité et coordination

26 Janvier 2008

Résumé

En tant qu'économistes universitaires, nous prenons acte du fait que le système institutionnel actuel de la Belgique n'est pas optimal et qu'une réforme s'impose. Dans cette brève contribution, nous énonçons trois principes généraux économiquement fondés et susceptibles de contribuer à la constitution d'une nouvelle architecture institutionnelle:

- Nous partons de l'observation que les entités fédérées de la Belgique font partie de l'Union Européenne qui est, jusqu'à nouvel ordre, principalement gouvernée par les Etats Membres, via le Conseil Européen. Ceci implique que, via l'Union Européenne, la Belgique doit respecter un ensemble d'objectifs économiques (par exemple, en matière de finances publiques, d'emploi, d'innovation ou d'environnement), et qu'il est crucial d'assurer une cohérence globale dans la manière dont les entités fédérées contribuent à la réalisation de ces objectifs.
- Le premier principe est dès lors qu'une flexibilité en matière de politiques des entités fédérées – qui doit leur permettre de tenir compte de leurs spécificités – doit être accompagnée par une forte coordination afin d'atteindre les objectifs nationaux communs et responsabiliser ces entités fédérées, en particulier dans le domaine financier. L'évaluation des résultats des politiques économiques, par rapport aux objectifs préalablement acceptés par tous, doit être accompagnée par des procédures efficaces et vérifiables (avec éventuellement un système de primes, positives et négatives), pour garantir l'existence d'incitations à promouvoir concrètement des objectifs communs tels qu'un taux d'emploi élevé, une croissance économique soutenue ou encore des finances publiques saines.
- Le deuxième principe est que les entités fédérées belges partagent diverses « ressources communes », en particulier un système de protection sociale et une proximité géographique qui implique des « gains d'échanges » importants, surtout autour de Bruxelles. Ici aussi, une coordination soutenue est cruciale, pour tirer un profit maximum de ces gains potentiels.
- Troisièmement, du fait de la mondialisation actuelle, une plus grande ouverture sur le monde extérieur est essentielle pour garantir la croissance et l'emploi. Cette situation exige un renforcement des compétences linguistiques de la population en néerlandais, en français et en anglais, ainsi qu'une attitude ouverte et positive à l'égard des talents en provenance de l'étranger.

1. Objectif et point de départ de l'analyse

L'organisation de la structure des différents niveaux de pouvoir et la répartition des compétences en matière de politique économique de l'Etat et de ses entités fédérées est la prérogative des élus du peuple. Dans le débat actuel, notre préoccupation en tant qu'économistes est qu'un certain nombre d'arguments économiques ont reçu très peu d'attention, ce qui est un peu surprenant au vu des références fréquentes faites aux objectifs économiques par les personnalités politiques et les médias. Une réforme institutionnelle nécessite cependant une analyse coûts-bénéfices globale pour en déterminer les effets économiques, à court et surtout à long terme. Il existe de nombreuses recherches qui examinent les divers aspects du degré optimal de décentralisation et de coordination, tant au niveau national qu'au niveau européen. Dans ce texte, nous nous basons sur ces recherches pour mettre l'accent sur un certain nombre de principes économiques de base pour alimenter les discussions sur les réformes institutionnelles belges.

Nous sommes, bien entendu, un groupe diversifié de chercheurs, que ce soit du point de vue linguistique, de nos thèmes de recherche et de nos orientations politiques. C'est précisément cette diversité qui rend, à notre avis, notre accord sur ces principes économiques un fait intéressant à partager avec le « monde extérieur ». Pour ne pas être trop long, nous n'analysons pas en détail des propositions de réformes spécifiques, nous nous concentrons plutôt sur des principes généraux et sur leur pertinence dans le débat institutionnel actuel. Notre approche est en partie similaire à celle de la note du Premier Ministre Verhofstadt, lorsqu'il tente de combiner, d'une part, décentralisation accrue et, d'autre part, mécanismes de coordination susceptibles de maximiser les intérêts économiques communs. L'esprit de notre approche est également similaire à celui du manifeste publié à l'occasion de la conférence 'Gedachten over Sociaal Federalisme' en Octobre 2007,¹ manifeste signé par sept économistes venant aussi des deux côtés de la frontière linguistique. Ce manifeste énonce un certain nombre de principes relatifs à l'Etat-providence, principes que nous soutenons. De fait, nos arguments sur cette thématique sont très similaires aux leurs.

Nous prenons comme point de départ le fait que le statu quo actuel n'est pas optimal, et qu'*une réforme est nécessaire*, car: (i) les tensions politiques sont trop nombreuses et inefficaces (les six derniers mois ont été coûteux pour le pays et ses entités fédérées); (ii) les institutions doivent s'adapter aux évolutions économiques (la mondialisation et le vieillissement de la population nécessitent maintenant des politiques différentes en ce qui concerne le marché du travail, la sécurité sociale, l'éducation, etc.); et (iii) il y a des incohérences croissantes dans le système, par exemple entre compétences et moyens financiers. Le niveau fédéral voit ses moyens financiers graduellement érodés (dans le futur, le coût du vieillissement va accroître la charge financière), tandis que les transferts aux entités fédérées contiennent trop peu d'incitations en faveur d'un « comportement responsable ». Ce déséquilibre a d'ailleurs été mis en avant par diverses institutions internationales comme le FMI ou l'OCDE dans leurs études économiques consacrées à la Belgique. Notre second point de départ est l'existence d'un accord politique pour maintenir la solidarité interpersonnelle. Ceci implique qu'une décentralisation et des différences de politiques entre entités fédérées doivent être accompagnées par un processus qui garantisse la convergence des performances économiques. A l'instar d'une large majorité de la population et des responsables politiques de ce pays, nous sommes en faveur d'une protection sociale qui combine haut niveau

¹ Voir <http://webhost.ua.ac.be/csb>.

d'efficacité et haut niveau d'équité (souvent appelé dans la littérature 'modèle social nordique' dans la littérature). Pour garantir le caractère durable de notre système, un accord fort en faveur d'une 'solidarité responsable' s'impose à tous.²

Alors qu'une réforme institutionnelle doit avoir pour but de permettre aux différents niveaux de pouvoir en Belgique de maximiser le potentiel de leurs instruments de politique économique (par exemple en matière de politiques actives du marché du travail ou d'investissement public), elle doit également s'accompagner d'une nécessaire *coordination entre politiques fédérales et politiques suivies par les entités fédérées* afin d'en retirer les plus grands bénéfices pour tous. Un tel objectif nécessite une division transparente des compétences entre le niveau fédéral et celui des entités fédérées, des systèmes de responsabilisation et des procédures de coordination lorsque des externalités positives peuvent engendrer des bénéfices pour tous. Cette coordination devra prendre différentes formes selon le type de politique économique considéré, mais elle sera de toute façon plus qu'une simple coopération volontaire « ad hoc ». Dans la plupart des cas, par coordination nous entendons la plus grande cohérence possible entre les différentes politiques (càd fédéral-fédéré, ainsi qu'entre entités fédérées), de façon à préserver les intérêts légitimes des diverses entités et de maximiser les effets positifs communs. Ceci nécessite l'établissement d'un cadre cohérent pour la concertation et de règles claires pour mener des politiques communes et les évaluer. Dans les cas où il n'y a ni conflits d'intérêt ni externalités, un simple échange d'informations peut suffire. Dans d'autres domaines de politique économique, une coordination étroite est nécessaire, pour maximiser les retombées positives pour toutes les entités (par exemple, en matière de politiques du marché du travail, ou de taxation). La coordination doit donc permettre une différenciation des politiques ciblée sur les besoins spécifiques des entités fédérées, tout en renforçant la convergence fédérale. Dans certains domaines, des mécanismes de coordination institutionnelle existent déjà, comme par exemple le Comité de Concertation et les Conférences Interministérielles. Ces mécanismes peuvent être utilisés pour déterminer des objectifs et en assurer la crédibilité. Ils devraient faire appel à l'expertise des milieux académiques ainsi qu'à des agences publiques et des services ministériels, afin de déterminer les politiques cohérentes entre instances et visant à favoriser des objectifs socio-économiques de long terme.

Pour la Belgique comme pour ses entités fédérées, le but de la politique économique doit être d'accroître le niveau de vie de la population et de garantir la pérennité de notre système de protection sociale. Ceci exige une croissance durable s'inscrivant dans l'« économie de la connaissance », à savoir : (1) une politique macroéconomique « saine », (2) des taux d'emploi plus élevés, (3) plus d'innovation et (4) des institutions efficaces. Remarquons que les décisions de politique économique sont prises non seulement aux niveaux de l'Etat national et de ses entités fédérées mais aussi de l'Union Européenne. Vu la taille de la Belgique dans l'Union, on peut considérer cette dimension européenne comme une donnée 'exogène' pour l'essentiel. Ceci implique diverses conséquences pour la Belgique et ses entités, conséquences vers lesquelles nous nous tournons maintenant.

² Du côté francophone, ceci nécessite en particulier un signal fort en faveur d'une amélioration du système éducatif et de formation et de la gouvernance publique, comme demandé dans la contribution présentée par un groupe d'économistes francophones à l'occasion de leur Congrès en novembre dernier (voir www.cifop.be), contribution qui a reçu un accueil favorable des divers partis politiques de Belgique francophone.

2. La nécessité d'une coordination belge dans le cadre européen

L'Europe rend-elle la politique économique nationale en Belgique moins pertinente ? Cet argument n'est pas sans fondement: il y a à peine 10 ans, la récente crise politique belge, qui a donné lieu à des émissions et des articles de presse évoquant la survie même du pays, n'aurait pas duré six mois sans provoquer une spéculation contre le Franc belge, ce qui aurait contraint les responsables politiques à mettre fin rapidement à cette période d'instabilité. Aujourd'hui, en revanche, on a l'impression qu'on peut 'se permettre' de ne pas avoir de Gouvernement et que la vie continue ou, à tout le moins, que le coût économique d'une telle situation est moins visible et politiquement plus tolérable. Même s'il est manifestement difficile de déterminer le coût exact de l'absence de politique fédérale en termes d'investissement, consommation, consolidation budgétaire et, finalement, croissance, il est hautement désirable d'avoir un cadre institutionnel qui garantisse la continuité de la politique économique.

Les évolutions récentes de l'UE vont dans le sens d'un renforcement du pouvoir du Conseil, c'est-à-dire des Etats Membres, ce qui donne au niveau de pouvoir national une grande pertinence. Le nouveau Traité de Lisbonne met cette vision en pratique, par exemple via la procédure de majorité qualifiée dans divers domaines de politique économique. Cette architecture a pour but de promouvoir des objectifs au niveau de l'Union (en termes de politique macro-économique et de création d'emplois), mais l'implémentation de ces objectifs est déléguée à un Ministre national pour chaque Etat membre, avec un ensemble d'instruments européens de monitoring (comme dans la 'Méthode Ouverte de Coordination'). En d'autres termes, quelle que soit la manière dont la Belgique organise l'allocation de ses responsabilités de politique économique, il y a un clair besoin de coordination renforcée au niveau national pour arriver à assurer la cohérence des 'plans d'action nationale' et de donner à la voix de la Belgique un poids suffisant au niveau européen.

Politique budgétaire. La politique macroéconomique est principalement déterminée au niveau européen, a fortiori dans le cas d'une petite économie ouverte comme l'est la Belgique. Ceci est vrai en particulier pour la politique monétaire, avec les implications qui en découlent pour les taux d'intérêt, les marchés financiers et le système bancaire, facteurs très importants pour le dynamisme économique et qui concernent des acteurs de marché qui, tous, ont une perspective plus large que le niveau régional ou national. En outre, dans une union monétaire avec une politique monétaire commune, la politique budgétaire au niveau des Etats Membres de l'UEM devient encore plus importante pour contrer les chocs asymétriques. Néanmoins, alors que certains instruments de la politique macroéconomique restent dans les attributions des Etats Membres, comme le budget, les impôts ou les salaires, leur utilisation est dans une certaine mesure contrainte par le cadre de l'UEM. Un exemple en est donné par le Pacte de Stabilité et de Croissance qui encadre l'équilibre budgétaire via les programmes de stabilisation à long terme. Ceci n'empêche pas une autonomie nationale ou régionale au niveau de la composition des dépenses publiques. Mais la politique de stabilisation (de la demande) est plus efficace au niveau de la Belgique dans son ensemble car l'effet multiplicateur varie positivement avec la taille de l'économie ouverte. Dès lors, nous croyons qu'il n'est pas opportun pour la Belgique d'ouvrir des voies de divergence entre entités fédérées alors que l'UEM impose la cohérence au niveau national. En outre, les instruments macroéconomiques nationaux doivent servir principalement à contrer les chocs asymétriques, et comme les entités fédérées partagent le même cycle économique, il est préférable d'avoir les mêmes réponses d'un point de vue macroéconomique. Par contre, accroître le potentiel de divergence macroéconomique par une régionalisation non coordonnée pourrait rendre les

coûts d'ajustement plus élevés, probablement pour tous. Ceci ne doit pas empêcher les entités fédérées de contribuer à réduire les chocs, par exemple en investissant plus dans les politiques actives du marché du travail. Ce type de flexibilité de politique économique est bénéfique à toutes les entités car chacun a intérêt à voir le nombre d'emplois augmenter. Par contre, nous ne sommes pas en faveur de la décentralisation de l'impôt des sociétés, car il n'est pas économiquement conseillé d'organiser la concurrence fiscale sur un facteur mobile entre régions adjacentes.

Emploi. Augmenter le taux d'emploi requiert, à la fois, des politiques salariales maîtrisées, des hausses de productivité (par exemple via l'innovation), des politiques actives du marché du travail, une employabilité accrue des travailleurs (via la formation et l'éducation), et la promotion de la mobilité géographique. Pour certains de ces aspects, la décentralisation peut être efficace vu les différences entre marchés régionaux du travail (cet argument peut, par ailleurs, être étendu en général au niveau sous-régional, tant en Flandre qu'en Wallonie). Mais ici aussi, une coordination forte est de nature à permettre une amélioration sensible des résultats économiques. Soit les entités fédérées – ou l'Etat fédéral – mettent en œuvre des politiques ciblées sur les besoins spécifiques des différents marchés du travail, mais en coordonnant étroitement les politiques de manière à réaliser l'objectif commun de hausse des taux d'emploi, soit la concurrence salariale entre entités pourrait devenir la seule solution alternative. La régionalisation de la politique salariale n'est pas la stratégie la plus efficace pour améliorer la compétitivité des entreprises des différentes régions. La politique du marché du travail peut refléter les préférences régionales, mais elle doit avant tout dépendre des caractéristiques des demandeurs d'emploi. Pour cela, un niveau minimum de coopération est nécessaire pour obtenir des résultats de type win-win. En outre, la meilleure manière de tendre vers le modèle scandinave des politiques actives du marché du travail est via un effort concerté. Compte tenu du modèle belge de formation salariale, un renforcement de ces politiques est également nécessaire. Plus intenses sont les politiques actives et plus élevée est la mobilité, moindre est le besoin de différenciation et de concurrence salariale entre régions. Enfin, un élément-clef de la coordination doit venir de l'encadrement de la politique régionale par des objectifs mutuellement acceptés et une surveillance mutuelle, en un sens similaire à la Méthode Ouverte de Coordination (mais avec un degré plus élevé d'engagement que dans l'UE). Une hausse de la mobilité et de l'employabilité des travailleurs est dans l'intérêt de toutes les entités. Un bon exemple en est la restructuration récente de Volkswagen-Forest, pour laquelle les agences d'emploi des trois régions ont coopéré activement. Ceci s'est fait dans ce cas particulier, mais devrait devenir plus systématique.

Innovation et recherche. L'innovation est un facteur crucial pour soutenir la croissance, les exportations et la hausse des rémunérations. Le financement de la recherche fondamentale, ainsi que celui de la politique de science et technologie, ont été fortement réorientés vers les entités fédérées, tout comme celui des universités et de la promotion de la recherche appliquée et de l'innovation. Néanmoins, et notamment à cause de l'évolution continue de la spécialisation de la recherche en (sous-)disciplines et de la petite taille de la plupart des équipes de recherche en Belgique, la recherche de pointe dépasse les frontières régionales à cause de l'existence d'effets de débordement et d'agglomération. Cette observation est valable non seulement pour la recherche fondamentale menée dans les universités et les centres de recherche, mais aussi pour la recherche appliquée et le développement technologique (co-)financés par les entreprises et pour les institutions scientifiques et culturelles fédérales. Dès lors, il est hautement souhaitable de stimuler la coopération via la formation de clusters d'excellence regroupant des équipes de recherche et d'assurer un niveau suffisant de financement au niveau fédéral afin de promouvoir une la coopération en matière de recherche

ainsi que la participation aux programmes internationaux de recherche (comme l'ESA, Airbus ou le CERN). Une telle approche est en parfaite concordance avec l'ambition européenne de créer des clusters transfrontaliers de recherche performants qui s'appuient sur la proximité géographique entre régions.

Institutions et réglementation. De nombreux travaux empiriques indiquent que les économies modernes prospèrent lorsqu'elles disposent d'institutions stables, transparentes et efficaces. A nouveau, responsabilisation et coordination sont des éléments-clefs. Le premier préalable est d'éviter les conflits de compétences et d'intérêts. Il faut éviter que la structure d'une Belgique à plusieurs niveaux de pouvoirs ne favorise une tendance à l'inflation bureaucratique. En outre, les études internationales indiquent qu'une réglementation transparente et crédible favorise la croissance. La déréglementation dans certains secteurs économiques induite par l'UE doit être accompagnée par une réglementation de nature à stimuler la concurrence et l'innovation. Pensons par exemple à la réglementation dans le domaine de l'énergie. L'Europe pousse à la libéralisation, ce qui a des implications pour la sécurité d'approvisionnement et les politiques de prix, avec des acteurs ayant généralement une dimension multinationale. Il est clair qu'il existe des économies d'échelle dans la réglementation, ce qui conduit certains à suggérer la mise sur pied d'un régulateur européen pour les industries de réseau les plus importantes. Un système où coexistent régulateurs fédéraux et régionaux peut difficilement fonctionner de manière efficace. Et que dire de la réglementation et de la supervision des activités dans des secteurs qui sont par nature supra-régionaux (par exemple l'Internet à haut débit ou les chemins de fer)?

3. 'Actifs communs' spécifiques à la Belgique: Sécurité sociale, Bruxelles et autres 'gains d'échanges'

La section précédente a mis l'accent sur le fait que, la Belgique et ses régions faisant partie de l'UE, une coordination forte au niveau national reste nécessaire, tout en mettant l'accent sur la responsabilisation pour garantir le caractère durable du système. Qui plus est, des raisons spécifiques à l'histoire de la Belgique plaident en faveur d'une coordination suffisamment forte pour sauvegarder ce que nous appelons des 'actifs communs' lors de futures réformes institutionnelles.

Sécurité sociale. Celle-ci est un mécanisme crucial de redistribution et de lissage des chocs économique qui a permis à la Belgique de limiter la pauvreté et de fournir une assurance à ses citoyens. C'est aussi un domaine où l'UE n'offre pas de substitut, à la différence d'un véritable Etat fédéral qui aurait développé sa propre sécurité sociale. Il existe un large consensus en faveur du maintien de la solidarité interpersonnelle avec, partout où c'est possible, une amélioration de son efficacité. Les revenus de remplacement (pensions, allocations de chômage et, jusqu'à un certain point la santé) ont une base essentiellement assurancielle et doivent dès lors être financés sur la base la plus large possible afin de mutualiser les risques. Ceci rend désirable un financement qui soit fédéral et, si possible, basé sur un large éventail de sources fiscales. Le Conseil Supérieur des Finances a récemment examiné diverses techniques de financement alternatif pour parvenir à réduire l'imposition du travail, mais il ne semble pas y avoir de consensus politique sur cette question. Lorsque la dimension solidarité est présente (tant comme complément à l'élément assurance et aussi explicitement dans les autres piliers du système de la sécurité sociale), des transferts résultent inévitablement du fait que le sujet de la redistribution est l'individu (ou le ménage), et non la région ou la communauté. Comme la solidarité nécessite aussi que ceux qui y contribuent

perçoivent le système comme équitable, un argument plus convainquant est la nécessité d'éliminer les différences régionales « non objectives ». Dans ce cas, la responsabilisation doit être le principe moteur, épaulé par des systèmes d'évaluation et de coordination visant à équilibrer coûts et bénéfices dans un cadre contraignant, et ce afin de rendre les entités fédérées responsables de leurs choix. Une fois de plus, cette recommandation rappelle le cadre de convergence européen, via la Méthode Ouverte de Coordination, qui souligne également le respect pour les différences en matière de préférences nationales. Les techniques de benchmarking peuvent être appliquées entre entités belges, mais aussi par comparaison à d'autres régions européennes.

Bruxelles. Celle-ci est sans doute l'actif commun le plus crucial, que les réformes institutionnelles doivent non seulement préserver mais encore significativement renforcer, car dans la situation actuelle, le territoire de Bruxelles n'est pas capable d'exploiter son plein potentiel de développement économique. Malgré tout, la Région bruxelloise et les deux Brabants représentent environ un tiers du PIB de la Belgique et ont des externalités positives sur l'ensemble du pays. Bien entendu, les autres provinces sont également importantes, mais clairement il n'est pas raisonnable de mettre à mal ce moteur de création de richesse. A ce sujet, il existe cependant des dangers certains. L'architecture institutionnelle actuelle apparaît sous-optimale: trop compliquée (au niveau fédéral, au niveau interrégional, et au niveau interne de Bruxelles) et trop rigide (l'agglomération économique bruxelloise correspond davantage à la Région de Bruxelles-Capitale plus les deux Brabants qu'à la seule Région de Bruxelles-Capitale, mais la collaboration entre ces entités est insuffisante). Les réformes futures devraient pousser à une collaboration efficace qui couvrirait tout le territoire de l'agglomération, impliquant ainsi une coopération renforcée entre les trois Régions, Bruxelles, Flandre et Wallonie. Il faut éviter de donner la priorité aux questions linguistiques, notamment car elles sont, au mieux, très peu pertinentes pour les nombreux étrangers qui vivent à Bruxelles et dans sa périphérie³, et ce à un moment où il est crucial d'attirer les talents nécessaires pour renforcer Bruxelles dans son rôle de capitale européenne, au bénéfice des trois régions. Dans cette perspective, il est crucial d'être ouvert et accueillant. De nouveau, les travaux scientifiques mettent en évidence le rôle important que joue un environnement urbain ouvert et multiculturel comme facteur d'attractivité des compétences et de bien-être économique durable.

'Gains d'échanges' supplémentaires. Ceux-ci découlent d'une bonne collaboration entre régions voisines qui ont des situations économiques différentes: La Flandre a besoin de travailleurs, les deux autres Régions ont un taux de chômage élevé; et la Flandre va avoir besoin d'espace, alors que la Wallonie est mieux dotée dans ce domaine. Du fait des liens économiques nombreux existant entre les régions, la coordination, qui est un concept bien plus fort que la coopération volontaire, est optimale d'un point de vue économique. Il est dans l'intérêt de tous de voir les taux d'emploi bruxellois et wallon augmenter. Si un effort sérieux est fait pour mieux enseigner le néerlandais aux francophones, ceci pourrait contribuer à réduire les insuffisances de main d'oeuvre en Flandre (du fait d'une population vieillissante, le manque de main d'oeuvre va devenir une question cruciale non seulement en Flandre mais

³ Par exemple, si on se concentre sur les étrangers en provenance de l'UE, en 2006, sur une population totale de 1,018 million d'habitants à Bruxelles, on comptait 146.000 ressortissants de l'UE-15 et 18.000 ressortissants des 12 nouveaux Etats Membres. Pour le Brabant wallon, sur une population totale de 366.000 habitants en 2006, on comptait 22.000 ressortissants de l'UE-15 et 900 ressortissants des 12 nouveaux Etats Membres; et pour le Brabant flamand, sur une population totale de 1,044 million d'habitants en 2006, on comptait 43.000 ressortissants de l'UE-15 et 3.100 ressortissants des 12 nouveaux Etats Membres. En outre, le nombre de ressortissants des nouveaux Etats Membres croît rapidement.

aussi, progressivement, hors de Flandre). Plus généralement, une amélioration significative de la connaissance du néerlandais à Bruxelles et en Wallonie devrait être une priorité (économique), afin d'accroître la capacité des travailleurs à trouver un emploi, tout en rendant Bruxelles et les deux Brabants plus ouverts à l'anglais. En résumé, la population belge de ces territoires doit être encouragée à devenir trilingue, et il faut simultanément favoriser l'ouverture vers l'anglais, vu l'importance de cette langue au niveau de l'activité économique dans toute l'Europe (il suffit de voir le nombre d'entreprises situées en Belgique qui sont passées à l'anglais comme langue de travail).

4. Conclusion

Nous avons détaillé ci-dessus quelques principes généraux économiquement fondés et susceptibles de contribuer aux discussions sur les réformes institutionnelles belges. Le premier principe est que les entités fédérées de la Belgique font partie de l'Union Européenne qui est, jusqu'à nouvel ordre, principalement gouvernée par les Etats Membres, via le Conseil Européen. Ceci implique que, via l'Union Européenne, la Belgique doit respecter un ensemble d'objectifs économiques, par exemple en matière de finances publiques, d'emploi, d'innovation ou d'environnement par exemple, et qu'il est crucial d'assurer une cohérence globale dans la manière dont les entités fédérées contribuent à la réalisation de ces objectifs. Dans le cas contraire, en l'absence de coordination et à cause d'externalités potentielles, la tentation de faire cavalier seul sera grande, même si à terme elle se révèle perdante. Le deuxième principe est que les entités fédérées belges partagent diverses « ressources communes », en particulier un système de protection sociale et une proximité géographique qui implique des « gains d'échanges » importants, surtout autour de Bruxelles. Ici aussi, une coordination soutenue pour tirer un profit maximum de ces gains potentiels est cruciale. Ces principes nécessitent des procédures efficaces et crédibles pour garantir la responsabilisation des politiques des entités fédérées et leur coordination aux différents niveaux de pouvoir. Troisièmement, nous avons indiqué que, du fait de la mondialisation actuelle, l'ouverture sur le monde extérieur est essentielle pour garantir la croissance et l'employabilité. Cette situation exige un renforcement des compétences linguistiques de la population en néerlandais, en français et en anglais, ainsi qu'une attitude ouverte et positive à l'égard des talents en provenance de l'étranger. Enfin, il est important de souligner que, du point de vue économique, la Belgique doit essayer de tendre vers une architecture institutionnelle combinant une plus grande flexibilité en matière de politiques des entités fédérées – qui doit leur permettre de tenir compte de leurs spécificités – avec un système efficace de promotion de la responsabilité financière. L'évaluation des résultats des politiques économiques, par rapport aux objectifs préalablement acceptés par tous, doit être accompagnée par un système de primes, positives et négatives, pour garantir l'existence d'incitations à maximiser la performance propre aux entités mais aussi la poursuite des objectifs communs tels qu'un taux d'emploi élevé, une croissance économique soutenue ou encore des finances publiques saines.

En termes de coordination des politiques économiques, il est souhaitable de prendre appui sur les recommandations d'experts indépendants. Nous avons déjà mentionné ci-dessus le Conseil Supérieur des Finances, dans lequel des experts désignés par l'Etat fédéral et les entités fédérées déterminent des lignes directrices pour la politique budgétaire, en ce compris une coordination des différentes entités pour un objectif budgétaire commun. Ceci peut constituer un exemple pour l'implication d'experts provenant des milieux académiques et de la haute administration pour les travaux préparatoires en matière de politique économique. En outre, le caractère indépendant du Conseil (qui pourrait être renforcé) donne une autorité à ses

recommandations. Même si le système peut être amélioré via des adaptations inspirées des bonnes pratiques étrangères, le fonctionnement du Conseil Supérieur des Finances a reçu le soutien d'organisations internationales comme le FMI, car il assure un alignement des politiques nationales sur les standards et recommandations internationales. Il serait utile d'étendre ces pratiques à d'autres domaines de la politique économique, et de rassembler l'expertise disponible dans une 'agence indépendante' qui ne soit pas soumise au cycle politique, et qui propose des politiques fondées sur des principes économiques solides et une perspective de long terme.

Remarque: Dans ce document, nous n'avons pas considéré les questions 'purement institutionnelles', comme par exemple le choix des circonscriptions électorales. Bien entendu, la situation belge, sans partis nationaux et avec des circonscriptions 'segmentées', a des implications sur les mécanismes incitatifs sous-tendant les politiques et, dès lors, sur l'(in)efficacité de la coordination. La coordination peut se révéler difficile entre entités ayant des compétences différentes. Une solution élégante pourrait être l'internalisation des préférences entre entités via une circonscription fédérale (comme en Allemagne, par exemple).

Liste des signataires, par ordre alphabétique (au 3 Février 2008):

Jan Annaert (UA, Antwerpen)
Lieven Baele (UvT, Tilburg)
Jean-Marie Baland (FUNDP, Namur)
Luc Bauwens (UCL, Louvain-la-Neuve)
Ali Bayar (ULB, Brussel-Bruxelles)
Marco Becht (ULB, Brussel-Bruxelles)
Michel Beine (ULB, Brussel-Bruxelles)
Geert Bekaert (Columbia U. Business School)
Marianne Bertrand (U. of Chicago Business School)
Michel Beuthe (FUCaM, Mons)
Raouf Boucekkine (UCL, Louvain-la-Neuve)
Jan Bouckaert (UA, Antwerpen)
Thierry Bréchet (UCL, Louvain-la-Neuve)
Malaika Brengman (VUB, Brussel-Bruxelles)
Bea Cantillon (UA, Antwerpen)
Estelle Cantillon (ULB, Brussel-Bruxelles)
Henri Capron (ULB, Brussel-Bruxelles)
Micael Castanheira (ULB, Brussel-Bruxelles)
Laurens Cherchye (KUL, Leuven)
Michele Cincera (ULB, Brussel-Bruxelles)
Anouk Claes (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Bart Cockx (UCL, Louvain-la-Neuve)
Paola Conconi (ULB, Brussel-Bruxelles)
Benoît Crutzen (Erasmus U, Rotterdam)
Ludo Cuyvers (UA, Antwerpen)
Claude d'Aspremont (UCL, Louvain-la-Neuve)
Ignace De Beelde (UG, Gent)
Bruno De Borger (UA, Antwerpen)
Marc De Ceuster (UA, Antwerpen)

André Decoster (KUL, Leuven)
Jacques Defourny (Ulg, Liège)
Elisabeth de Ghellinck (UCL, Louvain-la-Neuve)
Hans Degryse (KUL, Leuven en UvT, Tilburg)
Pierre Dehez (UCL, Louvain-la-Neuve)
David de la Croix (UCL, Louvain-la-Neuve)
Muriel Dejemepe (UCL, Louvain-la-Neuve)
Marc Deloof (UA, Antwerpen)
Jean-Luc De Meulemeester (ULB, Brussel-Bruxelles)
Bram De Rock (ULB, Brussel-Bruxelles)
Robert Deschamps (FUNDP, Namur)
Michel De Vroey (UCL, Louvain-la-Neuve)
Mathias Dewatripont (ULB, Brussel-Bruxelles)
Geert Dhaene (KUL, Leuven)
Frédéric Docquier (UCL, Louvain-la-Neuve)
Antonio Estache (ULB, Brussel-Bruxelles)
Gerdie Everaert (UG, Gent)
Jean-François Fagnart (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Eric Faucompret (UA, Antwerpen)
Dirk Frantzen (VUB, Brussel-Bruxelles)
Jean Gabszewicz (UCL, Louvain-la-Neuve)
Henry-Jean Gathon (Ulg, Liège)
Marcel Gérard (FUCaM, Mons)
Maggie Geuens (UG, Gent)
Victor Ginsburgh (ULB, Brussel-Bruxelles)
Mona Grinwis (VUB, Brussel-Bruxelles)
Bertrand Hamaide (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Freddy Heylen (UG, Gent)
Bruno Heyndels (VUB, Brussel-Bruxelles)
Jean Hindriks (UCL, Louvain-la-Neuve)
Jean-François Husson (CIFOP, Charleroi)
Marc Jegers (VUB, Brussel-Bruxelles)
Bernard Jurion (Ulg, Liège)
Stefan Kesenne (UA, Antwerpen en KUL, Leuven)
Paul Kestens (ULB, Brussel-Bruxelles)
Georg Kirchsteiger (ULB, Brussel-Bruxelles)
Robert Kollmann (ULB, Brussel-Bruxelles)
Jean-Paul Lambert (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Patrick Legros (ULB, Brussel-Bruxelles)
François Maniquet (UCL, Louvain-la-Neuve)
Ana Mauleon (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Wim Meeusen (UA, Antwerpen)
Danièle Meulders (ULB, Brussel-Bruxelles)
Michel Mignolet (FUNDP, Namur)
Abdul Noury (ULB, Brussel-Bruxelles)
Wilfried Pauwels (UA, Antwerpen)
Gert Peersman (UG, Gent)
Eddy Omey (UG, Gent)
Roland Paemeleire (UG, Gent)
Carine Peeters (ULB, Brussel-Bruxelles)

Sergio Perelman (Ulg, Liège)
Pierre Pestieau (Ulg, Liège)
Robert Plasman (ULB, Brussel-Bruxelles)
Sylvain Plasschaert (UA, Antwerpen en KUL, Leuven)
Glenn Rayp (UG, Gent)
Paul Reding (FUNDP, Namur)
Gérard Roland (U. of California – Berkeley)
François Rycx (ULB, Brussel-Bruxelles)
André Sapir (ULB, Brussel-Bruxelles)
Erik Schokkaert (KUL, Leuven)
Koen Schoors (UG, Gent)
Rosette S'Jegers (VUB, Brussel-Bruxelles)
Frans Spinnewyn (KUL, Leuven)
Joseph Tharakan (Ulg, Liège)
Jacques Thisse (UCL, Louvain-la-Neuve)
Françoise Thys-Clément (ULB, Brussel-Bruxelles)
Dirk Van de Gaer (UG, Gent)
Christian Valenduc (UCL, Louvain-la-Neuve, et FUCaM, Mons)
Vincent Vandenberghe (UCL, Louvain-la-Neuve)
Bruno Van der Linden (UCL, Louvain-la-Neuve)
Rudi Vander Vennet (UG, Gent)
Leo Van Hove (VUB, Brussel-Bruxelles)
Jacques Vanneste (UA, Antwerpen)
Stijn Van Nieuwerburgh (New York University)
Philippe Van Parijs (UCL, Louvain-la-Neuve)
André Van Poeck (UA, Antwerpen)
Bruno van Pottelsberghe (ULB, Brussel-Bruxelles)
Paul Van Rompuy (KUL, Leuven)
Vincenzo Verardi (FUNDP, Namur)
Alain Verbeke (VUB, Brussel-Bruxelles)
Tom Verbeke (UG, Gent en EHSAL, Brussel-Bruxelles)
David Veredas (ULB, Brussel-Bruxelles)
Philip Vergauwen (UH, Hasselt)
Frederic Vermeulen (UvT, Tilburg)
Herman Verwilt (UG, Gent)
Reinhilde Veugelers (KUL, Leuven)
Wim Voordeckers (UH, Hasselt)
Xavier Wauthy (FU Saint-Louis, Brussel-Bruxelles)
Daniel Weiserbs (UCL, Louvain-la-Neuve)
Philippe Weil (ULB, Brussel-Bruxelles)
Maurizio Zanardi (ULB, Brussel-Bruxelles)