



Quel Etat pour quelles performances économiques ?

**Recommandations formulées à l'occasion du
18^e Congrès des Economistes belges de langue française
26 novembre 2009**

Etienne de Callataÿ
Président du Congrès

Peter Praet et André Sapir
Vice-présidents du Congrès

Micael Castanheira et Reinhilde Veugeleers
Co-présidents de la Commission 1

Bruno Van der Linden et Bart Cockx
Co-présidents de la Commission 2

Alexandre de Streel et Christian Huveneers
Co-présidents de la Commission 3

Philippe Cattoir et André Decoster
Co-présidents de la Commission 4

Jean-François Husson
Secrétaire général du CIFO

« Ce n'est pas parce que les choses sont difficiles que nous n'osons pas, c'est parce que nous n'osons pas qu'elles sont difficiles. »

Sénèque

1. Introduction

L'économie de nos régions, comme toute économie, est confrontée à de multiples défis, des défis communs avec d'autres économies et des défis spécifiques. Les économistes, ainsi que des spécialistes d'autres disciplines, font de ces défis leur objet d'étude et soumettent les résultats de leur travail à la collectivité au travers de différents canaux. Les Congrès des Economistes belges de langue française sont l'un d'entre eux.

Ces Congrès, qui se tiennent tous les deux ans, n'ont pas pour but de faire travailler la communauté des économistes, parfois ouverte à d'autres disciplines, sur un thème bien défini mais de stimuler la recherche sur des questions d'économie politique avec un double accent de proximité géographique et d'accessibilité pour un large public, et cela autour d'un fil rouge relativement distendu reliant les contributions des différentes commissions. S'il fallait impérativement caractériser par une expression unique l'objet de la plus grande part des contributions des quatre commissions de ce XVIIIème Congrès, ce serait celle de la recherche d'une plus grande efficacité des politiques publiques menées en Belgique, en allant du système éducatif, thème de la Commission 1, à l'organisation du système fédéral, traitée par la Commission 4, en passant par l'évaluation des politiques menées et la régulation de différents secteurs d'activité, analysées respectivement par les Commissions 2 et 3. La présente note offre, après une esquisse des défis spécifiques de la Belgique, une synthèse des recommandations issues de chacune des quatre commissions du Congrès.

Sur une échelle de long terme, les performances économiques de la Belgique ne sont pas radicalement divergentes de celles des pays avoisinants. La Belgique, petite économie ouverte intégrée au sein de l'Europe, est largement tributaire de l'environnement économique international et des politiques décidées à un niveau supranational qui s'imposent à elles. Depuis l'aggravation de la crise financière en septembre 2008, avec la chute de Lehman Brothers, n'a-t-on pas à de nombreuses reprises entendu que « *Le meilleur plan de relance pour la Belgique, c'est le plan de relance allemand* ». Ceci doit conduire à relativiser l'incidence potentielle d'une politique de relance anti-cyclique mais n'induit pas qu'une amélioration de la qualité des politiques économiques menées par l'Etat fédéral, les Régions, les Communautés et les pouvoirs locaux ne puisse avoir un effet marquant. Si une telle amélioration parvenait à faire progresser le taux de croissance de l'économie nationale de quelques dixièmes de point de pourcentage par an, cela aurait un effet cumulatif non négligeable sur le pouvoir d'achat de la population.

Le XVIII^{ème} Congrès s'inscrit dans la foulée de ses prédécesseurs, et en particulier du XVII^{ème}, organisé à l'automne 2007, qui avait donné lieu à un même exercice de formulation de recommandations prioritaires (Dewatripont et al., 2007) et dont on peut penser qu'il a largement contribué à l'appel au monde politique relatif au système institutionnel belge, appel signé par une centaine d'économistes académiques belges, tant francophones que néerlandophones (voir Collectif, 2009).

La crise a mis en lumière le dilemme auquel les économistes sont confrontés. La complexité du réel et les limites des outils dont ils disposent font que les économistes, quand ils s'aventurent sur le terrain de la politique économique, le font de manière pondérée, en soulignant les avantages et les inconvénients de chaque option envisageable. Ne s'est-on pas moqué de leurs "*on the one hand ... on the other hand ...*", au point de souhaiter des économistes manchots ? S'ils veulent être entendus, les économistes sont poussés à formuler des recommandations claires, non ambiguës, mais dont la simplicité risque de confiner au simplisme. Pour l'exercice qui suit, il faut rappeler cette concession qui conditionne l'accès au débat public.

Cette introduction serait incomplète si elle ne cherchait pas à dissiper une possible méprise sémantique. Depuis leur origine, les Congrès des Economistes belges de langue française ont ouvert leurs portes et leur tribune à des économistes ne provenant pas de la Communauté française de Belgique. Cette ouverture est particulièrement manifeste avec ce XVIII^{ème} Congrès, qui accueille différentes contributions de chercheurs basés à l'étranger et dont trois des quatre commissions sont co-présidées par des universitaires néerlandophones. Pour les uns, mentionner ces coopérations semblera absurde. Malheureusement, d'autres s'étonneront qu'elles soient possibles.

2. La Belgique dans la crise

Le contexte dans lequel l'économie belge se trouve aujourd'hui est dominé par la crise financière et ses répercussions sur l'activité. Si la crise a frappé les pays industrialisés de manière relativement homogène, les spécificités de chaque économie peuvent en moduler l'incidence à court et moyen terme.

A priori, la crise financière a dû avoir un impact direct plus prononcé en Belgique qu'en moyenne dans les pays limitrophes. Cela découle du fait que le poids du secteur financier dans le PIB national était plus élevé en Belgique et que les grandes institutions financières belges ou partiellement belges (Fortis, Dexia, KBC) ont particulièrement souffert. De plus, un des principaux secteurs non financiers touchés par la crise, un secteur qui connaissait par ailleurs un problème structurel, a été l'assemblage automobile. Or, le poids de cette activité est également plus important en Belgique. En outre, le coût du travail plus élevé, au niveau national, dans certains secteurs a aussi conduit à ce que des choix, en matière de restructuration, frappent plus durement la Belgique.

Si le coût immédiat de la crise est potentiellement plus prononcé en Belgique, la population peut ne pas l'avoir directement ressenti. L'importance de la sécurité sociale, le poids plus élevé du secteur non-marchand et la rigidité du marché du travail ont limité la perte de pouvoir d'achat et les craintes de perte d'emploi. L'indexation des salaires et prestations sociales, qui joue avec un retard variable selon

les secteurs, a aussi soutenu à court terme le pouvoir d'achat. Cela a compensé la moindre ampleur des mesures discrétionnaires de relance prises par les autorités.

A la différence d'autres pays, la Belgique n'a pas eu une croissance économique artificiellement inflatée par le gonflement de la bulle du crédit et notamment du crédit hypothécaire, même si la hausse des prix de l'immobilier a été particulièrement prononcée en Belgique au cours des 20 dernières années (McKinsey Global Institute, 2009). Toutefois, la récente performance de l'économie belge a été flattée par des facteurs non soutenables :

- Hausse plus rapide des salaires qu'à l'étranger, à mettre en rapport notamment avec l'indexation des salaires, ce qui est favorable à la consommation à court terme mais pénalise l'emploi à moyen terme ¹.
- Légalisation d'activités non déclarées, au travers du système des titres-services ².
- Relâchement de la politique budgétaire, avec une baisse du solde primaire corrigé pour les fluctuations conjoncturelles ³.
- Diminution du taux d'épargne des ménages ⁴.

Sur le long terme, les perspectives pour la Belgique, en termes relatifs, sont assombries par les facteurs suivants :

- Une dette publique en pourcentage du PIB, telle que mesurée par Eurostat, plus élevée.
- Un coût du vieillissement démographique plus élevé, estimé sur la période 2007-2035 à 5,6 points de pourcentage du PIB, contre 3,2 points en moyenne dans la zone euro (European Commission, 2009). A politique inchangée, le Bureau fédéral du Plan estime que la Belgique connaîtra en 2050 un déficit public de plus de 20% du PIB et une dette publique de plus de 300% du PIB.
- Un taux d'investissement public chroniquement faible, à environ 1,5% du PIB.
- Un capital humain qui, à en juger par les tests PISA de l'OCDE, sera de faible qualité médiane en Communauté française, et cela accompagné d'une grande dispersion des résultats, avec notamment une piètre performance en matière d'intégration des personnes issues de l'immigration (voir OCDE, 2007).
- Des défis environnementaux particulièrement difficiles à relever vu le tissu industriel passé et présent de la Belgique et des habitudes de consommation biaisées par une fiscalité atypique (habitat dispersé, faible isolation de l'habitat, nombreuses voitures de société, transport routier privilégié, ...).

La crise est un temps d'accélération des mutations industrielles. Des activités doivent se déplacer, des secteurs évoluer, des entreprises se restructurer. Même quand ces évolutions sont largement anticipées, elles sont souvent postposées jusqu'au moment où elles deviennent indispensables ou, à tout le moins, compréhensibles pour la

¹ Hausse du coût salarial de 3,5% plus rapide en Belgique par rapport à la moyenne des trois principaux partenaires commerciaux (Allemagne, France, Pays-Bas) entre 2005 et 2008, en dépit des mesures d'allègement des cotisations sociales prises en Belgique (voir Conseil Central de l'Economie, 2009).

² Entre 2006 et 2008, le régime des titres-services a concerné 30.000 travailleurs de plus que ce que l'estimation du secteur informel supposait (voir Banque Nationale de Belgique, 2009).

³ Le relâchement budgétaire tel que mesuré par le solde primaire structurel, corrigé des fluctuations conjoncturelles, est estimé entre 1999 et 2008 à près de 5 points de pourcentage du PIB (voir Banque Nationale de Belgique, 2009).

⁴ Le taux d'épargne des ménages est passé de plus de 17% du revenu disponible en 1999 à moins de 13% en 2008 (voir Banque Nationale de Belgique, 2009).

collectivité. Or, l'économie belge semble avoir un mal particulier à penser et à mettre en œuvre des réformes de type structurel. Cela peut s'expliquer par des divergences d'opinion plus nettes mais aussi par des questions institutionnelles, par des arbitrages intergénérationnels, par un éclatement du pouvoir, par le poids des corporations, par l'absence de *sense of urgency* ou par un manque de confiance qui fait que l'on préfère freiner le déclin de certaines activités que parier sur le développement de nouvelles activités.

3. Education et croissance

Tant sur le plan de la croissance potentielle de l'économie que sur le plan de la compétitivité, le capital humain joue un rôle fondamental. Or, à cet égard, les élèves de Belgique francophone atteignent dans les classements internationaux de l'OCDE (tests PISA) de très piètres résultats. Cela augure mal pour la croissance de long terme et fragilise le fédéralisme actuel. L'écart par rapport aux élèves de la Communauté flamande doit être comblé au plus vite, même s'il est difficile d'anticiper une convergence rapide des PIB régionaux par habitant.

Si la régulation des inscriptions dans le secondaire, sur laquelle s'est focalisé le débat politique en Communauté française avec les décrets Arena et Dupont et la préparation d'un nouveau décret, est d'importance, elle est très loin d'être le facteur explicatif prépondérant du très faible niveau relatif des compétences moyennes des élèves en Communauté française. De comparaisons entre systèmes scolaires, et notamment avec la Flandre, il ressort comme première recommandation qu'il conviendrait d'accroître l'autonomie des directeurs et des enseignants dans l'enseignement obligatoire (voir Hindriks et al., 2009).

L'importance de la régulation des inscriptions est exacerbée par le lien entre mixité sociale dans les écoles et scores PISA moyens (voir Cantillon et Gothelf, 2009), par les différences de qualité entre écoles, différences dont la population a connaissance de manière imparfaite et inégale (voir Arias Ortiz, Dehon et Gothelf, 2009) et par la ségrégation effective qui, en Belgique, est très élevée (voir Cantillon et Gothelf, 2009 et Hindriks, 2009). Les recommandations qui peuvent être faites en la matière sont les suivantes :

- Il faut redéfinir l'objectif de la régulation, qui n'est pas limité à la seule gestion des inscriptions dans des écoles en état de saturation.
- Outre un objectif d'élévation du niveau général de la performance éducative, il faut permettre aux étudiants scolairement doués issus de milieux moins favorisés d'avoir accès aux écoles scolairement plus exigeantes.
- La procédure d'inscription gagne à être faite de manière centralisée.
- Le niveau approprié d'agrégation est celui des bassins scolaires.

Si l'éducation importe pour la croissance économique, ce n'est pas vrai indifféremment pour toute forme de dépense en matière éducative (voir Castanheira et Veugelers, 2009 et Vandebussche, Aghion and Meghir, 2006). Il faut augmenter la fraction de diplômés hautement qualifiés employables dans des secteurs à haute valeur ajoutée et ils doivent être directement employables, grâce à une connexion, sans subordination, entre université et secteur privé.

Renforcer l'autonomie de gestion, et notamment en matière d'embauche et de sélection des étudiants est une recommandation qui s'applique également à l'enseignement supérieur, dont la performance augmenterait également avec un meilleur financement et un lien entre ce financement et les performances de chaque institution (voir Castanheira et Veugelers, 2009 et Oliveira Martins et al., 2009). Certaines pistes de financement passent pour partie par la libéralisation des droits d'inscription aux cours, assortie d'un renforcement des politiques ciblées de démocratisation de l'enseignement supérieur au travers de bourses et de prêts liés aux revenus futurs. On ne peut ignorer un possible effet pervers de la libéralisation dû à une perception exacerbée dans les milieux moins aisés des risques liés à l'investissement dans l'éducation. Afin de réduire le risque d'arbitrage faisant que des étudiants se formeraient dans un pays mais exerceraient un métier et paieraient des impôts dans un autre, les remboursements des prêts d'étude pourraient être rendus fiscalement déductibles. De même, pour stimuler la réussite rapide, les prêts pourraient être convertis en bourse si le diplôme est obtenu endéans un certain laps de temps. Il s'agit de concilier un meilleur financement de l'université avec une préservation de l'incitation financière, en termes de différentiel de salaire net, à investir dans sa formation universitaire.

4. Efficacité de l'intervention publique

Si la perception de la nécessité de procéder de manière systématique à l'évaluation des politiques publiques a eu tendance à gagner du terrain, des progrès substantiels restent à faire en ce domaine, qui est une composante fondamentale dans un processus d'amélioration de l'efficacité des pouvoirs publics (voir Hindriks, 2009). L'évaluation devrait être la norme et trouver son origine au sein des pouvoirs publics eux-mêmes, qui la feraient réaliser par des évaluateurs externes. Si dans le projet de Déclaration de politique régionale publié en juillet 2009 par la future coalition au pouvoir on trouve 191 fois les mots « évaluation » et « évaluer » (voir Defays et Van Haepere, 2009), c'est que dans la réalité, l'absence de culture interne d'évaluation est patente ! Ce manque est partiellement comblé par des évaluations menées à leur initiative par des économistes, utilisant différentes méthodologies, et par des chercheurs d'autres disciplines (voir Champetier, Franssen et Vanderborcht, 2009).

Trop souvent le pilotage politique est basé sur les ressources mobilisées, là où il faudrait mesurer l'impact. Intuitivement, procéder à l'évaluation d'une mesure exige d'identifier les objectifs poursuivis, de mesurer l'incidence de la mesure sur chacun de ces objectifs, de pondérer ces derniers et de connaître les coûts directs et indirects de la mesure. Cela pose des problèmes de données et de subjectivité. Les limites de l'évaluation des politiques publiques ne doivent toutefois pas servir de prétexte pour s'en dispenser.

Une première méthode, dite de frontière d'efficience, établie sur la base d'une comparaison internationale, montre que le maintien de l'ordre et la sécurité pourraient être plus efficaces en Belgique, ce qui signifie qu'on devrait pouvoir atteindre un meilleur service à coût constant ou diminuer les dépenses à qualité constante. En matière d'enseignement, la Communauté française apparaît comme très inefficace, là où la Communauté flamande est sensiblement plus efficace mais sans être un exemple (voir Eugène, 2009, et Perelman, Pestieau et Santin, 2009).

Ce qui a aussi frappé les esprits en matière d'efficacité des pouvoirs publics est la série télévisée consacrée aux « Grands travaux inutiles », où les infrastructures de transport, notamment routier et fluvial, occupaient une place particulière. L'analyse coût-bénéfice permet de limiter le risque de tels gaspillages, comme le prouve l'expérience hollandaise. Pourtant cette autre méthode de mesure de l'efficacité publique n'est pas appliquée systématiquement, et même pas pour les très grands travaux. Une application aux projets majeurs de transport transfrontalier que l'Union européenne souhaite voir réalisés et entend subventionner, dont la liste n'a été établie qu'après un long processus de décision, montre qu'une analyse coût-bénéfice n'a été que rarement menée, que nombre des projets ne passent pas le test coût-bénéfice et qu'une minorité parmi les projets retenus ont des mérites justifiant une subvention européenne (voir Proost et al., 2009). La double recommandation qui découle de cette analyse est de généraliser les analyses coût-bénéfice, avec « peer review » et publication des résultats, et de limiter les subventions suprarégionales aux projets générant d'importants effets favorables pour les autres régions.

Il est souvent dit qu'à la différence des sciences « dures » et de la médecine, la science économique ne dispose pas de laboratoires où mener des expériences. La réalité est plus complexe. En sciences sociales, il est possible de mener des « expériences sociales » en affectant de manière exogène le processus de participation à un dispositif. Ainsi il devient possible d'identifier la relation de cause à effet entre la participation à un dispositif et le résultat que ce dispositif vise. L'impératif d'égalité de traitement entre citoyens ne doit pas constituer un obstacle à cette troisième méthode de mesure de l'efficacité publique. En effet, l'expérimentation ne consiste pas nécessairement à octroyer aléatoirement le bénéfice d'un dispositif à certains et non à d'autres. Il est possible de concevoir des protocoles d'expérimentation qui n'empêchent personne de bénéficier du dispositif. Ces méthodes s'appliquent de plus en plus en Europe. Ainsi, en France, le revenu de solidarité active, un dispositif de lutte contre la pauvreté, a été testé dans 34 départements et l'accompagnement des demandeurs d'emploi a également donné lieu à expérimentation (voir Parienté, 2009). C'est assurément une méthode d'évaluation d'avenir.

Pendant à la méthode expérimentale, mise en œuvre ex ante, avant l'adoption d'un dispositif particulier, l'expérience naturelle constitue une quatrième méthode de mesure d'efficacité, mise en œuvre ex post sans l'intervention de l'évaluateur. Il s'agit d'un "choc" exogène qui crée un avant et un après pour un groupe de bénéficiaires ou atteint différemment des groupes similaires de bénéficiaires. Il s'agit souvent d'un changement de réglementation, parfois d'un événement fortuit. Ce "choc" permet l'identification de l'effet de la politique évaluée. Ainsi, que le renforcement, par décision de l'autorité, du redoublement dans l'enseignement en Communauté française n'ait pas amélioré les résultats scolaires dans les années suivantes fait douter de l'efficacité de redoublement tel qu'il se pratique (voir Belot et Vandenberghe, 2009).

5. Régulation sectorielle

Le droit économique belge a fait l'objet d'un remarquable travail de réexamen en profondeur, mené conjointement par des juristes et des économistes (voir SPF

Economie, 2008). Il faut espérer que celui-ci trouvera rapidement sa traduction en textes de loi. La libéralisation de l'économie et en particulier des secteurs à réseaux (poste, télécoms, énergie), caractérisés par des coûts marginaux décroissants, et l'évolution du mode de décision des autorités, avec délégation auprès d'agences spécifiques, comme la Banque centrale pour les questions monétaires ou l'autorité de marché pour les marchés financiers, a multiplié le nombre de régulateurs sectoriels, et encore plus dans les pays fédéraux où des régulateurs subnationaux ont également été institués.

Un examen approfondi de la régulation sectorielle telle qu'elle se pratique aujourd'hui en Belgique, aboutit aux recommandations suivantes (voir Huveneers et de Streel, 2009) :

- Les régulateurs doivent être indépendants, tant des opérateurs régulés que du pouvoir politique, et disposer de pouvoirs étendus en matière d'enquête, d'obligations à imposer aux opérateurs, de sanctions et d'amendes.
- Les régulateurs sectoriels doivent présenter une vision claire et stable de leurs objectifs. Les régulateurs doivent reconnaître les conflits potentiels entre objectifs. Dans l'arbitrage, ils ne peuvent négliger l'efficacité dynamique et les incitants à l'investissement, et ils doivent expliciter pour chacune de leurs décisions les choix qu'ils ont effectués et les motivations de ces choix (voir de Ghellinck, 2009 ; Smeers, 2009).
- Les régulateurs doivent être évalués périodiquement par un organisme indépendant, et notamment de manière comparative (voir Spaey et Barel, 2009).
- La tutelle des Ministres sur les régulateurs doit être limitée aux actes réglementaires de portée générale et à l'adoption du budget. En outre, les instances d'appel des autorités de régulation doivent se limiter à un contrôle marginal, à l'image par exemple du contrôle que les juridictions européennes exercent à l'égard des décisions de la Commission en matière de concurrence.
- Les régulateurs doivent mieux coopérer entre eux. Un regroupement de toutes les autorités de régulation des industries de réseau (IBPT, CREG, régulateur chemin de fer, régulateur aviation) en une autorité unique, comme cela s'est fait notamment en Allemagne, permettrait de renforcer l'autorité, de faciliter les échanges de bonnes pratiques réglementaires et de réduire le risque de capture de l'autorité. A défaut de regroupement, le minimum est de créer un forum d'échanges entre régulateurs et d'harmoniser le statut des différentes autorités de régulation.
- Les relations entre d'une part, les autorités de régulation fédérales et d'autre part, les autorités de régulation régionales ou communautaires doivent être simplifiées et améliorées. Pour ce faire, il faut soit installer un régulateur transsectoriel (ou plusieurs régulateurs sectoriels) de type confédéral, soit prévoir la conclusion d'accords de coopération efficace entre les régulateurs fédéraux et les régulateurs régionaux et communautaires.
- Les relations entre les autorités de régulation et l'autorité de concurrence doivent être clarifiées. Une meilleure combinaison concurrence – régulation doit être recherchée (voir De Keuleneer, 2009).
- La coopération entre régulateurs nationaux et entre ceux-ci et la Commission européenne doit être renforcée, en particulier pour les services transfrontaliers et/ou lorsqu'il y a des externalités entre pays (comme pour la réglementation

de l'itinérance internationale en télécommunications ou les interconnecteurs entre pays en électricité).

- Les régulateurs doivent développer leurs compétences internes en matière économique et en particulier en économie industrielle.
- Les régulateurs doivent stimuler la concurrence en permettant aux consommateurs de s'informer, de comparer et de porter des choix efficaces, notamment en mettant des comparateurs de prix à leur disposition.

6. Quel fédéralisme pour la Belgique ?

Si le fédéralisme revêt en Belgique le caractère de chantier permanent qu'on lui connaît, cela gagnerait à ce que ce soit pour partie parce qu'un examen des dispositifs en vigueur aurait montré leurs imperfections en termes d'efficacité ou d'équité et suggéré des pistes d'améliorations. Malgré la prépondérance de considérations d'autres ordres dans les prises de décision qui ont fait évoluer le modèle fédéral belge, les économistes continuent d'alimenter le débat.

La première question, en matière de fédéralisme, est celle de la répartition optimale des compétences entre niveaux de pouvoir. La recommandation formulée ici est, parmi les critères à prendre en considération, de tenir compte des externalités, des économies d'échelle, de l'homogénéité des préférences, de la responsabilisation de chaque pouvoir, du poids des lobbies, des asymétries d'information, de l'émulation entre entités et de la force d'inertie des décideurs (voir notamment Gérard, 2009 et Cantillon, Pestieau and Schokkaert, 2009). Une large dévolution de compétences aux entités fédérées n'est pas incompatible avec un degré élevé de solidarité (voir Drèze, 2009, et Cantillon, Pestieau and Schokkaert, 2009). Cette dévolution peut également, dans une mesure variable, aller de pair avec l'indispensable réforme des retraites, des soins de santé ou des allocations familiales, sans miner la solidarité interpersonnelle. Subsidiarité et solidarité peuvent être aussi mariées au travers de mécanismes d'assurance mutuelle contre les risques affectant le revenu régional réel par habitant, mécanismes de partage de risque qui ne sont pas un synonyme de redistribution.

La crise économique consécutive à la crise financière a exacerbé la problématique de la soutenabilité des finances publiques, sans cacher que celle-ci est antérieure et doit beaucoup, en Belgique, à l'absence de réforme structurelle et au très net relâchement de la discipline budgétaire sur la période 2000-2008. La question se pose alors de répartir entre niveaux de pouvoir l'effort budgétaire à accomplir, qui est estimé à 7 points de PIB, à réaliser en moins d'une décennie (voir Denil et Savage, 2009). Il apparaît qu'une réforme institutionnelle et budgétaire cohérente est indispensable pour faire contribuer l'Entité II, à savoir les Régions, Communautés et pouvoirs locaux, au coût budgétaire du vieillissement.

S'il est difficile de former un consensus sur une réforme institutionnelle, c'est pour partie parce qu'il y a des objectifs qui peuvent être antagonistes. L'arbitrage classique entre équité et efficacité trouve un nouveau cas d'application avec les règles de financement des entités fédérées. Depuis l'adoption de la Loi Spéciale de Financement, en 1989, les disparités entre les trois Régions, Flandre, Wallonie et Bruxelles-Capitale, se sont exacerbées. Même s'il n'est pas nécessaire d'avoir des incitations financières particulières pour que les pouvoirs publics poursuivent l'intérêt

général, le mécanisme de financement des Régions peut avoir contribué à cette exacerbation en créant de facto un « piège à la croissance ». En effet, les Régions (wallonne et bruxelloise) qui bénéficient du mécanisme d'Intervention de Solidarité nationale sont pénalisées par une réduction, en termes nets, des transferts de l'Etat fédéral lorsque l'IPP sur leur territoire augmente plus vite que la moyenne nationale. Le passage à un système d'impôt partagé (voir Verdonck, Cattoir and Algoed, 2009) ou à un impôt régional proportionnel appliqué à la base imposable (IPP) des résidents de la Région (voir Deschamps et al., 2009), combiné à une réforme de l'Intervention de Solidarité Nationale (ISN), permettrait d'éviter ces « désincitants » aux bonnes pratiques et contribuerait à la convergence des performances économiques entre Régions, ce qui stabiliserait la fédération. Une telle réforme de la Loi Spéciale de Financement assurerait en outre une meilleure liaison entre finances des Régions et finances fédérales. Un nouveau mode de financement des Régions pourrait également corriger le sous-financement structurel de la Région de Bruxelles-Capitale (voir Verdonck et al., 2009) et contenir un mécanisme assurant une contribution des Régions au coût du vieillissement (Deschamps et al., 2009).

Aujourd'hui, le coût de la plupart des politiques actives en faveur des chômeurs est principalement porté par les Régions et Communautés mais les bénéfices financiers des créations d'emploi, sous la forme notamment de baisses d'allocations de chômage et de recettes fiscales et cotisations sociales supplémentaires, reviennent principalement à l'Etat fédéral. Un système de « job bonus-malus » basé sur la variation du taux d'emploi par Région, avec neutralisation de l'effet du cycle économique, permettrait de récompenser les Régions qui arrivent à créer de l'emploi et pénaliserait celles qui n'y arrivent pas (voir Dewatripont et Struyven, 2009).

Le bon fonctionnement de la structure fédérale est dans l'intérêt de toutes les parties concernées. Des réformes "win-win" sont envisageables dans divers domaines comme le suggèrent ces analyses.

7. Conclusion générale

La crise financière a relancé le débat sur le rôle de l'Etat dans le système économique, et cela sous l'angle tant de la gestion de situations d'urgence que de la politique industrielle. Le XVIIIe Congrès des Economistes belges de langue française a apporté sa contribution au débat. Il est logique que l'accent des contributions ait été mis sur les défis, sur les faiblesses et sur les manquements. Ceci ne doit toutefois pas masquer les atouts de nos régions et les progrès observés dans différents domaines de l'intervention publique. Du domaine de la formation à la qualité des modes d'organisation de la vie économique, l'accent placé ici sur la politique économique ne doit pas faire oublier que la responsabilité qui est engagée n'est pas uniquement celle des hommes et des femmes politiques mais bien celle de chacun.

Bibliographie

Arias Ortiz, Elena, Catherine Dehon et Nicolas Gothelf (2009), *Qualité de l'enseignement et réputation des établissements secondaires de la Région de Bruxelles-Capitale*, CIFO-P.

Banque Nationale de Belgique (2009), Rapport 2008 – Evolution économique et financière.

Belot, Michèle et Vincent Vandenberghe (2009), *Redoublement et performance éducative : analyse de l'impact de la réforme de 2001 en Communauté française de Belgique*, CIFO-P.

Cantillon, Bea, Pierre Pestieau, and Erik Schokkaert (2009), *Social Security and Subsidiarity*, CIFO-P.

Cantillon, Estelle et Nicolas Gothelf (2009), *Quel enfant, dans quelle école ? Réflexions sur la régulation des inscriptions scolaires en Belgique*, CIFO-P.

Castanheira, Micael et Reinhilde Veugelers (2009), *When and How Does Education Lead to Economic Growth ? A Survey with Policy Suggestions*, CIFO-P.

Champetier, Brice, Abraham Franssen et Yannick Vanderborght (2009), *Rosetta dans la grande ville : une évaluation des premiers emplois de la politique des grandes villes 2003-2007*, CIFO-P.

Collectif (2009), Pour une réforme des institutions belges qui combine flexibilité et coordination, 26 janvier 2008, *Reflets et Perspectives de la vie économique*, vol. 48, numéro 1-2, pp. 35-46.

Conseil central de l'Economie (2009), Rapport technique du Secrétariat sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial, 12 novembre.

Defays, Daniel et Béatrice Van Haeperen (2009), *Le Plan Marshall : leçons à tirer de l'évaluation d'un plan stratégique de la Région wallonne*, CIFO-P.

de Ghellinck, Elisabeth (2009), *Le secteur des télécommunications : quelle politique pour quels objectifs ?*, CIFO-P.

De Keuleneer, Eric (2009), *Activités Bancaires en Réseau – Concurrence et Régulation*, CIFO-P.

Denil, Frédérique et Reginald Savage (2009), *Fédéralisme fiscal et soutenabilité des finances publiques : bilan rétrospectif et perspectives de moyen et long terme*, CIFO-P.

Deschamps, Robert, Christophe Ernaelsteen, Michel Mignolet, Marie-Eve Mulquin et Alexandre de Streel (2009), *Le modèle alternatif du financement IPP des entités fédérées du CERPE : analyse de sensibilité*, CIFO-P.

Dewatripont, Mathias et al. (2007), *Wallonie et Bruxelles : défis et opportunités économiques. Recommandations formulées à l'occasion du 17^e Congrès des Economistes belges de langue française*, CIFO P, mimeo. Texte reproduit dans *Reflets et Perspectives de la vie économique*, vol. 48, numéro 1-2, pp. 23-34.

Dewatripont, Mathias et Daan Struyven (2009), *Garantir une « solidarité responsable et durable » en Belgique en améliorant les incitations à la création d'emplois par les entités fédérées ?*, CIFO P.

Drèze, Jacques (2009), *On the Interaction between Subsidiarity and Interpersonal Solidarity*, CIFO P.

Eugène, Bruno (2009), *The Efficiency Frontier as a Method for Gauging the Performance of Public Expenditure : a Belgian Case Study*, CIFO P.

European Commission (2009), *2009 Ageing Report : Economic and Budgetary Projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, Joint report prepared by the European Commission and the Economic Policy Committee, *European Economy*, #2.

Gérard, Marcel (2009), *Le principe de subsidiarité, outil pour redessiner la Belgique ?*, CIFO P.

Hindriks, Jean (2009), *Dix actions pour moderniser la fonction publique*, CIFO P.

Hindriks, Jean, Marijn Verschelde, Glenn Rayp et Koen Schoors (2009), *Analyse des disparités régionales d'éducation en Belgique*, CIFO P.

Huveneers, Christian et Alexandre de Streeel (2009), *Quel Etat pour quelles performances économiques dans le champ de la régulation sectorielle ? Une introduction*, CIFO P.

McKinsey Global Institute (2009), *Global Capital Markets: Entering a New Era*, September,
http://www.mckinsey.com/locations/swiss/news_publications/pdf/Global_Capital_Markets_Sept_2009.pdf

OCDE (2007), *Pisa 2006 : Science competencies for tomorrow's world*.

Oliveira Martins, Joaquim, Romina Boarini, Hubert Strauss et Christine de la Maisonneuve (2009), *Investment in Tertiary Education : The Role of Returns, Individual Financing, and Policies*, CIFO P.

Parienté, William (2009), *Evaluation aléatoire des politiques publiques : le cas de l'accompagnement renforcé des demandeurs d'emploi en France*, CIFO P.

Perelman, Sergio, Pierre Pestieau et Daniel Santin (2009), *Pourquoi les performances des élèves flamands et francophones sont-elles si différentes ? Une analyse par la méthode des frontières stochastiques*, CIFO P.

Proost, Stef, Fay Dunkerley, Saskia Van der Loo, Nicole Adler and Johannes Bröcker (2009), *Is the Selection of European Transport Investments Economically Efficient ?*, CIFO-P.

Smeers, Yves (2009), *Regulation of the restructured electricity sector : some comments*, CIFO-P.

Spaey, Dominique et Sylvie Barel (2009), *Monitoring des prix de la banque de détail en support à la régulation*, CIFO-P.

SPF Economie (2008), *Evaluation et modernisation du droit économique*, mimeo.

Vandenbussche, Jérôme, Philippe Aghion and Costas Meghir (2006), Growth, Distance to Frontier and Composition of Human Capital, *Journal of Economic Growth*, Vol. 11, No. 2.

Verdonck, Magali, Philippe Cattoir and Koen Algoed (2009), *Assessment of the Belgian Fiscal Equalization Mechanism and Proposals for Reform*, CIFO-P.