

## **Bilan de l'Etat, bilan de la Nation :**

### **"passe-temps" comptable ou outil d'analyse économique ?**

1. La question mérite d'être posée, car tous les pays développés ont pratiquement un bilan de l'Etat (c'est-à-dire de l'ensemble des administrations publiques). Mais pourquoi ce "succès" au moins apparent ?

Plusieurs facteurs n'y sont pas étrangers :

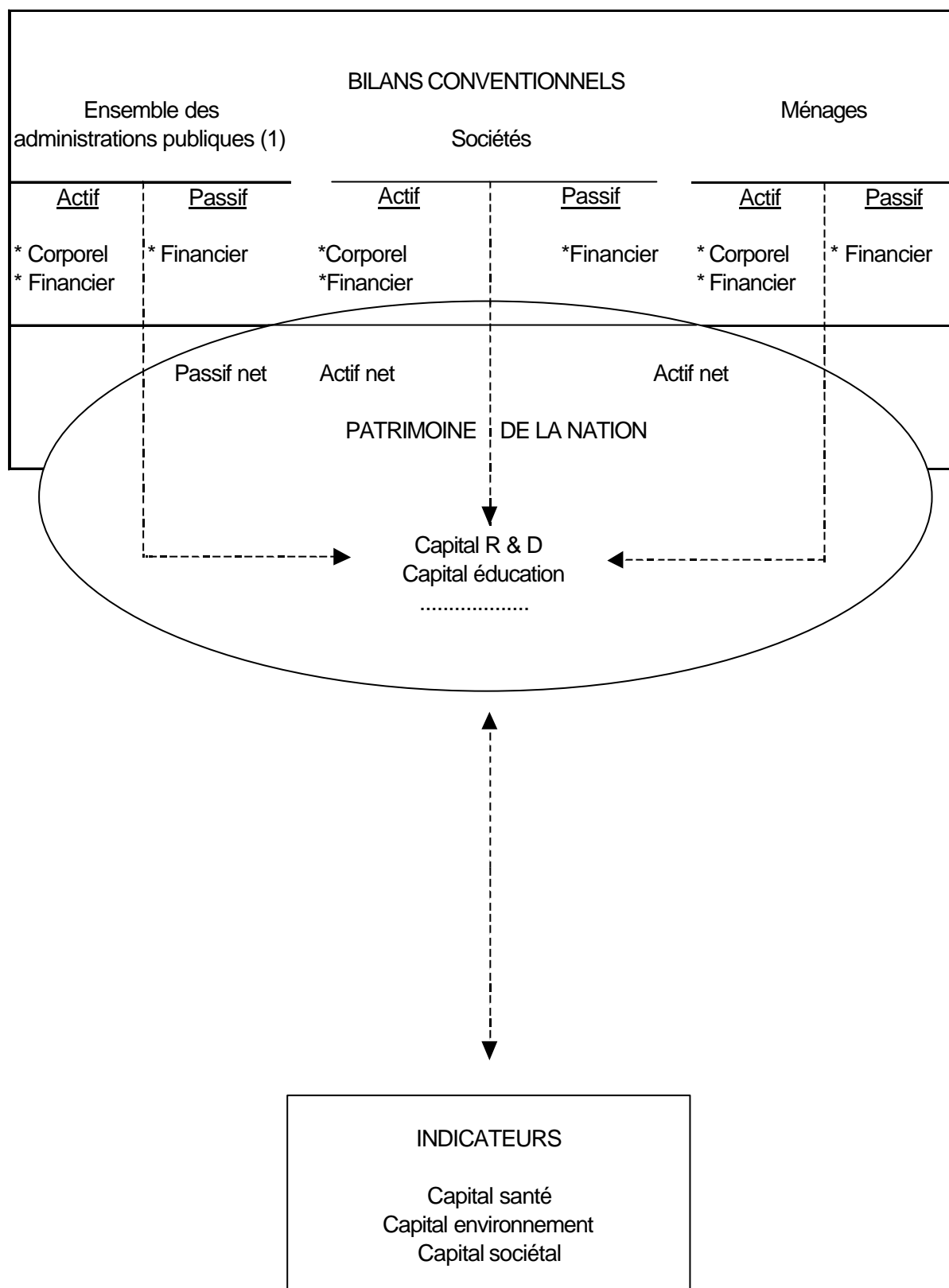
- le souci d'une meilleure gestion du patrimoine, notamment au niveau des transactions sur des actifs;
- le rôle incitatif du SCN 93 et du SEC 95 qui prévoient des comptes de patrimoine;
- et peut-être aussi un effet de mode. A défaut d'être privatisés, les services publics sont censés être gérés comme des entreprises.

Par ailleurs, de nombreux pays de l'OCDE établissent dès à présent un bilan global de la Nation ventilé par secteurs institutionnels résidents. C'est le cas notamment pour la France, le Royaume-Uni, l'Australie, le Canada, l'Autriche. D'autres pays, tels les Pays-Bas et l'Allemagne n'en sont pas encore là, essentiellement parce que, de leur propre aveu, ils butent sur certains problèmes méthodologiques liés à l'évaluation des actifs non financiers. En tout état de cause, les uns et les autres consentent de gros efforts pour l'établissement de comptes de patrimoine, mais restent assez évasifs sur l'intérêt opérationnel de ces comptes.

Bilan de l'Etat ou bilan de la Nation, la question reste posée.

2. Pour tenter d'y répondre, il faut d'abord bien s'entendre sur la notion de bilan. Toute notre approche repose en effet sur une distinction essentielle entre bilan conventionnel et bilan élargi.

## PRESENTATION 1



1) Comprenant l'Etat fédéral, les Communautés et Régions, les pouvoirs locaux et la sécurité sociale.

Par définition, un bilan conventionnel établi suivant le schéma des bilans d'entreprise ne tient compte que des actifs qui sont la propriété de l'Etat, des ménages ou des sociétés, selon le cas. De ce fait, une partie importante des investissements (au sens large) ne se retrouvent pas à l'actif de bilans conventionnels. Que l'on songe aux investissements liés aux dépenses d'enseignement, de recherche et développement, etc. Il en va de même pour les dépenses qui visent à accroître à la fois la productivité et le bien-être de la population (dépenses environnementales, de santé, etc.).

Le bilan "élargi" s'efforce donc d'intégrer le capital humain (au sens large) directement, c'est-à-dire en termes monétaires, ou indirectement, par le biais d'indicateurs.

Le schéma 1 illustre bien l'articulation entre ces deux types de bilan (...).

\*  
\* \*

3. Parlons d'abord du bilan de l'Etat dans sa définition conventionnelle ou plutôt de la "situation des actifs et des passifs de l'Etat", concept que nous préférons désormais à celui du bilan de l'Etat, à l'instar de ce que font les USA et l'Australie.

On ne peut en effet comparer le "bilan de l'Etat" à un bilan commercial (c'est-à-dire essentiellement un bilan de solvabilité) tant les critères de responsabilité et de solvabilité sont différents.

Tandis que le but d'une entreprise est d'abord de faire du profit, les pouvoirs publics ont une responsabilité plus large et donc des objectifs économiques et sociaux (qui peuvent d'ailleurs varier selon le cycle conjoncturel) qui se traduisent notamment par des investissements dans le capital humain de la Nation, qui enrichissent celle-ci, mais non l'Etat. Il y a en quelque sorte un "trade-off" entre "making the government better off and making the Nation better off".

Non seulement la responsabilité de l'Etat est différente de celle d'une entreprise privée, mais sa solvabilité doit être évaluée selon d'autres critères, notamment selon sa capacité de lever l'impôt. Les marchés financiers le reconnaissent d'ailleurs clairement, lorsqu'ils consentent à des Etats des taux d'intérêt sensiblement inférieurs à ceux exigés des entreprises privées.

Ajoutons encore que le fait que le Pacte de stabilité et de croissance, et avant lui les critères de Maastricht, fixent un niveau de dette à ne pas dépasser ne procède pas d'une exigence de solvabilité. Les justifications d'une politique prudente en matière de dette sont que les paiements d'intérêts sur la dette contraignent les choix budgétaires, qu'une dette élevée peut faire monter les taux d'intérêt et évincer l'investissement privé, et enfin, qu'une dette croissante peut menacer la stabilité des prix et/ou la stabilité financière. Dans le contexte d'une union monétaire, les effets mentionnés peuvent exercer une influence dans la zone toute entière.

4. Cette mise au point étant faite, nous pouvons jeter un coup d'œil plus averti sur le bilan conventionnel de l'Etat à fin 1999 (...)

### TABLEAU 1

#### Patrimoine des Administrations publiques au 31 décembre 1999

	Etat fédéral	Communautés et Régions	Pouvoirs Locaux	Sécurité sociale	Ensemble des administrations publiques
--	--------------	------------------------	-----------------	------------------	--

I. En millions d'euros

Actif	71.416	57.565	75.604	30.351	
Passif exigible	280.494	19.218	16.017	13.296	
Actif/ Passif net	-209.078	38.347	59.586	17.056	-94.089

II. En % du PIB

Actif	30	24	32	13	
Passif exigible	119	8	7	6	
Actif/ Passif net	-89	16	25	7	-40

On constate immédiatement que le passif net des administrations publiques se réduit au fur et à mesure que celui-ci englobe successivement l'Etat fédéral (sur lequel se focalise traditionnellement l'attention), ensuite les Régions et les Communautés et enfin les Pouvoirs locaux et la Sécurité sociale.

Mais au-delà de cette analyse globale, quel est l'intérêt de bilans très détaillés au niveau de ces différentes entités.

Bien sûr, on peut souligner qu'il y a eu un échange permanent et fructueux entre les bilans successifs de l'Etat (...) et l'élaboration progressive d'une comptabilité intégrée en partie double, qu'un bilan de départ et son actualisation fait partie intégrante de la mise en route de cette comptabilité.

Mais, à contrario, est-ce à dire qu'en attendant la mise en application de cette comptabilité, ou pire à défaut de cette mise en œuvre (...), ces travaux bilantaires n'auraient été qu'un "passe-temps de scientifiques" comme le disait un Ministre des Finances "in illo tempore".

Où se situerait alors l'intérêt d'un bilan de l'Etat ?

5. Incontestablement au niveau de ce que le FMI appelle "un cadastre des biens corporels".

5.1. Le FMI dépeint en effet, en termes presque idylliques l'intérêt d'un tel cadastre "constamment actualisé et affiné dans ses méthodes d'évaluation".

Dans ses "Policy recommendations", l'étude du FMI assigne plusieurs buts à ce cadastre :

- mieux cerner l'actif net du Gouvernement;
- aider les agences de rating à établir leur rating;
- permettre aux Gouvernements d'imputer des "capital charges" aux institutions publiques qui utilisent ces biens pour les forcer à en user efficacement.

Et le FMI de conclure "cadastres of public sector assets that record the physical characteristics of these assets as well as their values could become valuable tools for government policies. Such cadastres would be costly to develop but, like national accounts, once developed they would make countries wonder how they got along without them."

5.2. Mais une question surgit immédiatement : quel degré de précision dans l'évaluation doit atteindre le cadastre des biens corporels pour obtenir les résultats attendus ?

Peut-on se contenter de valeurs économiques moyennes par grandes catégories d'actifs comme c'est le cas aujourd'hui dans la plupart des pays ou faut-il aller jusqu'à des estimations plus microéconomiques (...).

Soulignons d'abord que les estimations de la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'Etat sont plus affinées qu'on ne pourrait le croire.

Prenons-en immédiatement quelques exemples importants :

- pour les terrains, les évaluations sont basées sur des valeurs vénales au m<sup>2</sup>
  - \* par nature-pilote (9)
  - \* par arrondissement ou ville de plus de 30.000 habitants (soit 119 zones d'études du marché)
- pour les bâtiments, le coût de construction moyen unitaire (c'est-à-dire m<sup>2</sup> de surface plancher) est calculé par la Commission pour l'inventaire du patrimoine de l'Etat avec la Régie des bâtiments) selon 157 natures cadastrales regroupées en 11 natures-pilotes;
- les biens meubles sont évalués en valeur historique ou en valeur vénale selon les différentes rubriques concernées.

5.3. Basés sur ces méthodes, les différents inventaires du patrimoine de l'Etat ont-ils pu contribuer à une meilleure gestion des actifs corporels :

On peut certes noter quelques réalisations encourageantes, comme chaque fois que la Commission a été sollicitée pour fournir des bases d'évaluation pour le transfert de certains actifs de l'Etat fédéral aux Régions et aux Communautés ou encore aux Communautés européennes.

Mais soyons doublement de bon compte.

- D'abord, on n'oserait pas jurer que toutes les opérations immobilières des administrations publiques sont commandées par un souci pressant de meilleure gestion du patrimoine immobilier.

Par exemple, les ventes de bâtiments au niveau fédéral (pour un montant global de 626 millions d'€ de 1995 à 2004) ou encore au niveau de la Communauté flamande (280 millions d'€ prévus au budget 2004-2005) relèvent davantage, de l'aveu même de leurs auteurs, de préoccupations budgétaires à court terme (légitimes certes) que d'un souci de meilleure gestion à moyen et long terme.

- D'autre part, cette meilleure gestion est aussi fonction de progrès à réaliser vers une évaluation plus microéconomique, plus "opérationnelle" de certains actifs (à l'instar par exemple de ce qui se fait au R.U. pour les bâtiments).

Certains de ces progrès sont déjà en voie de réalisation, ou, à tout le moins, envisageables à court terme :

- Immeubles bâtis

Pour le moment, nous nous basons sur une valeur à neuf dont nous déduisons un pourcentage d'amortissement de 2% pendant une durée de 38 ans, avec une valeur résiduaire de 24% sans tenir compte de l'état d'entretien. L'amélioration à apporter à l'évaluation des immeubles bâtis consisterait à connaître l'état d'entretien de ceux-ci. La procédure est en cours.

- Infrastructures de la Défense nationale

Une réévaluation des valeurs vénales microéconomiques des infrastructures est en cours, en collaboration avec l'IGN, la Documentation patrimoniale, la CIPE et bien sûr l'Armée.

- Dans le domaine des biens corporels mobiliers un gros problème (que l'on s'efforce de résoudre) concerne la réévaluation des œuvres d'art de l'ensemble des musées dépendant des services scientifiques techniques et culturels de l'Etat, telle qu'elle avait été faite en 1999.

- Un autre gros problème réside dans l'évaluation des bases de données, qui, jusqu'ici, conformément au SEC 95 ne tient compte que du coût de la mise en œuvre informatique des bases de données. Aucun élément n'est pris en considération concernant la plus-value apportée par une base de données (connexion, recoupement de différentes bases de données) et ne tient en aucun cas compte du prix de vente auquel on pourrait estimer pareille base de données. Des recherches sont en cours pour tenter de cerner cette plus-value.

## 6. Utilité du bilan en tant que tel

Au-delà de l'intérêt que peuvent présenter certains postes du bilan (...), se pose le problème de l'interprétation - et donc de l'utilité - du bilan en tant que tel.

### 6.1. La règle d'or

Il est un domaine où, à première vue, le bilan de l'Etat peut rendre de réels service. Il s'agit de l'application de la règle d'or, qui préconise que l'Etat n'ait recours à l'emprunt que pour financer des investissements. La traduction comptable de cette règle revient à exiger que toute augmentation du passif du bilan soit contrebalancée par l'augmentation d'un poste de l'actif du bilan, ce qui implique que l'actif net ne puisse diminuer.

#### 6.1.1. La règle d'or a fait toutefois l'objet d'une critique fondamentale.

Les investissements visés par la règle d'or sont constitués par la formation de capital fixe. C'est également cette dernière que l'on retrouve à l'actif du bilan. Pourtant, l'Etat effectue d'autres dépenses, notamment en matière d'éducation, de recherche ou de santé, qui ont aussi un effet à long terme et donnent lieu à une augmentation du "capital" national dans ces différents domaines. Le risque est donc, en privilégiant la formation de capital fixe au détriment d'autres dépenses aux effets similaires, de fausser l'allocation des ressources budgétaires. Ne serait-il pas possible de tenir compte, dans l'application de la règle d'or, d'un éventail plus large de dépenses à caractère "productif" ?

Le problème qui se pose alors est de déterminer quelles dépenses retenir dans ce cadre élargi. Un certain accord se dégage des études macroéconomiques empiriques sur le fait que certaines des dépenses qui visent explicitement à augmenter la productivité, comme les dépenses de R&D, d'éducation ou d'infrastructure, peuvent être considérées comme "productives" et, à ce titre, être reprises. Pour le reste, il n'y a pas de consensus entre chercheurs concernant l'impact que peuvent avoir les différentes catégories de dépenses sur la croissance à long terme. Il faut dire qu'à l'intérieur d'une catégorie donnée (du regroupement économique ou de la classification fonctionnelle), les dépenses ne sont pas nécessairement homogènes quant à leur effet sur la productivité.

En définitive, l'application d'une règle d'or élargie exige l'examen de chaque dépense prise individuellement en vue de déterminer quelles sont celles qui sont suffisamment productives pour pouvoir être considérées comme des investissements au sens large. Mais la mise en œuvre d'une telle approche, qui, notons-le, débordé du cadre du bilan conventionnel, poserait de sérieuses difficultés pratiques.

- 6.1.2. En dépit des critiques dont elle est l'objet, la règle d'or a été, à un certain moment, mentionnée parmi les voies envisageables de réforme du Pacte de Stabilité et de Croissance (PSC). Rappelons que, dans sa version actuelle, le PSC repose notamment sur le principe général du retour à un budget proche de l'équilibre, voire excédentaire, à moyen terme. En pratique, c'est le maintien d'une position budgétaire équilibrée en données corrigées des variations conjoncturelles qui est fixé comme référence.

Mais quelle que soit l'issue de la réforme du Pacte de Stabilité, il est douteux que la règle d'or trouve une application en Belgique au cours des prochaines années. Compte tenu du niveau actuel de la dette (proche de 100% du PIB) et de la nécessité d'anticiper les conséquences du vieillissement, on préférera sans doute poursuivre la réduction de la dette plutôt que d'augmenter les investissements. A moins qu'un rattrapage en matière d'investissements ne soit jugé nécessaire, auquel cas il devra sans doute être compensé par une diminution des autres dépenses. Rappelons à ce propos qu'en Belgique, le taux d'investissement public net est proche de zéro, et ce depuis la fin des années 80, alors qu'il était de plus de 2% du PIB jusqu'en 1982.

## 6.2. Apprécier la QUALITE de l'ajustement budgétaire

L'utilité du bilan de l'Etat en tant que tel, à des fins budgétaires se limite-t-elle à l'exploitation d'un bon cadastre des biens corporels ou à l'éventuelle application de la règle d'or ? N'y a-t-il pas d'utilisation plus large, par exemple pour jauger la qualité de l'ajustement budgétaire !

Les travaux récents du FMI sous un titre évocateur "Fiscal adjustment in EU countries : a balance sheet approach" semblent ouvrir de nouvelles pistes à cet égard. Partant des bilans de l'Etat des différents membres de l'UE, le FMI constate des différences substantielles entre les périodes pré-Maastricht (1992-1997) et post-Maastricht (1998-2000) dans les relations entre dette publique et actifs de l'Etat d'une part et entre dette publique et actif net d'autre part.

## **GRAPHIQUES 1 ET 2**





En fait, durant la période 1992 – 1997 les gouvernements ont contenu l'augmentation de la dette publique (ou l'ont réduite) par une réduction de leurs actifs, particulièrement dans les pays les plus endettés.

Durant la période 1997 – 2002, la dette publique a diminué et l'actif net s'est amélioré pratiquement dans chaque pays.

Cette amélioration s'applique partiellement par une embellie conjoncturelle.

Une autre explication peut s'y ajouter. Dans la période post-97, les règles budgétaires dans l'U.E. sont moins "punitives" dès lors que la plupart des pays sont entrés dans la zone Euro. Ces mêmes pays seraient dès lors moins enclins à user de mesures "non-structurelles" (par exemple privatisations, dividendes "spéciaux" etc.) (1).

## 7. Le bilan (conventionnel) de la NATION

Il est temps de parler maintenant du bilan de la Nation cette fois, mais toujours en termes de bilan conventionnel.

Quelle est son utilité éventuelle ?

La meilleure façon d'y répondre est de partir de l'approche réalisée pour l'année 99, approche modeste, mais qui débouche néanmoins sur une constatation et une interrogation majeures.

### TABLEAU 2

#### Patrimoine de la Nation au 31 décembre 1999

	Etat fédéral	Communautés et Régions	Pouvoirs Locaux	Sécurité sociale	Ensemble des administrations publiques	Ménages	Sociétés	Nation
--	--------------	------------------------	-----------------	------------------	--	---------	----------	--------

#### **I. En millions d'euros**

Actif	71.416	57.565	75.604	30.351		1.633.497	694.374	
Passif exigible	280.494	19.218	16.017	13.296		104.950	602.512	
Actif/ Passif net	-209.078	38.347	59.586	17.056	-94.089	1.528.547	91.862	1.526.320

#### **II. En % du PIB**

Actif	30	24	32	13		693	295	
Passif exigible	119	8	7	6		45	256	
Actif/ Passif net	-89	16	25	7	-40	649	39	648

1) GIAN MARIA MILESI - FERRETI and KENJI MORIYAMA "Fiscal adjustment in EU COUNTRIES : a balance sheet approach, IMF Working Paper WP/04/143.

### Constatation !

- si l'ampleur de l'actif net des ménages et des entreprises relativise quelque peu la gravité de la situation patrimoniale des administrations publiques, il reste que de 1986 à 1999, il y a eu un transfert relatif important de richesse de l'Etat vers les ménages;
- la détérioration du patrimoine de l'Etat, relativement à celui des ménages, prend toute son ampleur, lorsque l'on sait que l'actif total de l'ensemble des pouvoirs publics est passé de 177 milliards d'€ en 1986 à 235 milliards d'€ en 1999 soit une progression de 33% à comparer avec une hausse de plus de 300% pour les ménages.

### Interrogation ?

Quelles sont les causes de ce transfert et comment faut-il l'apprécier ?

L'essentiel du patrimoine de l'Etat (ensemble des administrations publiques) étant constitué par l'immobilisé corporel, on est amené à se demander si une certaine saturation n'a pas été atteinte dans ce domaine (hors entretien, bien sûr ...) ou, si c'est au contraire la faiblesse des moyens y consacrés qui est en cause, ou encore s'il faut invoquer d'autres raisons par exemple :

- entretien insuffisant; d'où une dépréciation trop rapide du patrimoine;
- ventes du patrimoine public. Rappelons que le seul Etat fédéral a vendu pour plus de 600 millions d'euros de 1995 à 2004

En tout état de cause, les autres postes de l'immobilisé n'ont pas pris la relève. Les participations subissent le contrecoup du désengagement de l'Etat en tant qu'actionnaire. Quant à l'immobilisé incorporel, il est vrai que les banques de données ont pris une importance énorme, mais leur valorisation comptable ne tient compte que de leur coût de reconstitution et non des avantages économiques qu'elles procurent.

On peut enfin se demander si d'autres formes d'investissements, sortant du cadre des investissements stricto sensu repris dans les bilans, n'ont pas pris en partie la place de ces derniers dans les budgets. Ces investissements au sens large, qui ne figurent donc pas dans les bilans, consistent en dépenses de R&D, d'éducation, etc.

\*  
\* \*

## 8. Le bilan ELARGI

Ceci nous amène tout naturellement à élargir la notion de bilan.

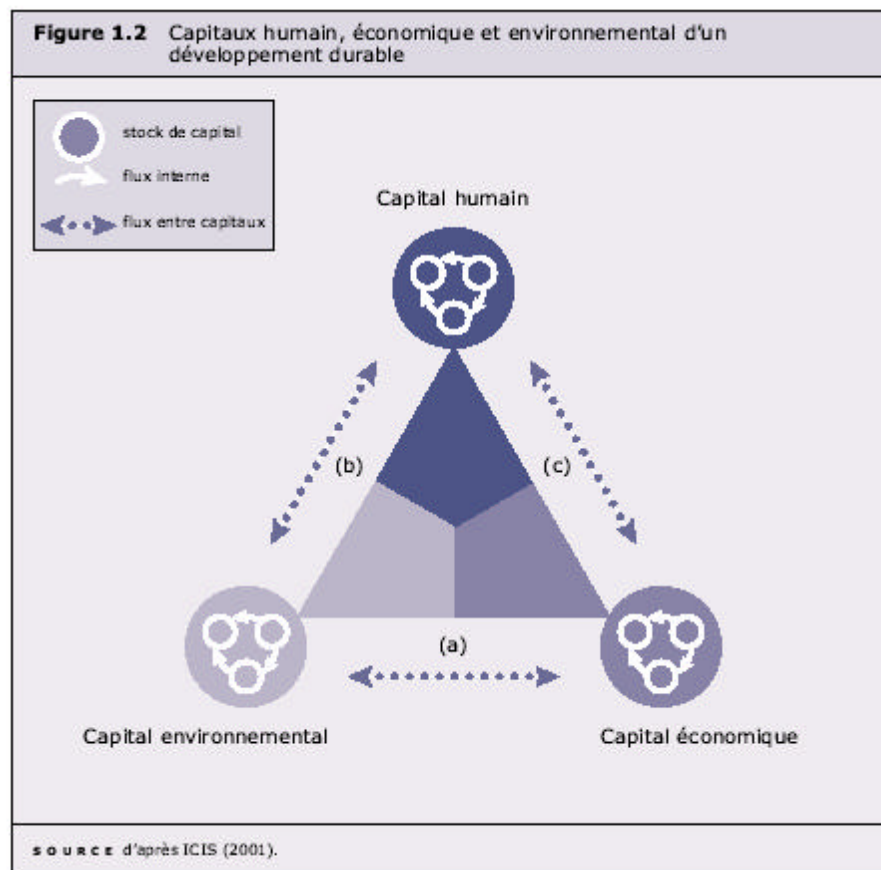
Nous avons déjà souligné à quel point le bilan de l'Etat, tel que nous l'avons envisagé jusqu'ici, même élargi à l'ensemble des administrations publiques, est incomplet, dans la mesure où il ne tient pas compte à son ACTIF de deux types de dépenses :

- 1) tantôt de ses dépenses d'investissements au sens large, c'est-à-dire en vue d'augmenter le productivité de la Nation. C'est dans cette optique principale que nous avons situé nos recherches sur le capital "éducation" et sur le capital "R&D";
- 2) tantôt encore des dépenses (d'investissement ou non) visant davantage à augmenter le bien-être de la population et notamment son état sanitaire, ou environnemental, voire sociétal. L'augmentation de bien-être (voire dans certains cas de productivité) due à ces dépenses est encore plus difficile à évaluer en termes monétaires que sub. 1).

On devra souvent se résigner à recourir à des "indicateurs d'état", sans pouvoir isoler le plus souvent le rôle que les dépenses publiques ont pu jouer à cet égard. Le problème se compliquera encore lorsque nous aborderons le thème du capital dit "social" (ou sociétal).

Mais ces difficultés ne peuvent nous dispenser de tenter un tour complet des différentes formes de capital de la Nation, non seulement pour donner une image plus complète et donc plus exacte du bilan de l'Etat et de la Nation, mais aussi parce que ces différentes formes de capital sont plus ou moins interdépendantes, comme l'ont bien mis en lumière les travaux du Bureau Fédéral du Plan.

### **PRESENTATION 3**



Ce graphique illustre bien les interdépendances entre les trois grands types de stocks de capital qui commandent la transformation à long terme d'une société, mais aussi les flux internes à chacun d'eux.

Pour prendre l'exemple du capital humain : capital R&D et capital éducation sont liés et se recoupent même partiellement; le niveau de santé subjective et objective est corrélé étroitement au niveau d'éducation, qui lui-même a des incidences sur le capital "sociétal".

De nombreux pays dont notamment les USA, le Canada, l'Australie, la France tentent d'estimer la contribution au bilan de la Nation de ces différentes formes de capital (que les français appellent joliment "les exclus du patrimoine") sans oser cependant les incorporer dans le bilan comme tel. On utilise davantage des "comptes satellites".

Nous avons osé faire un pas de plus en tentant de bâtir un BILAN ELARGI qui englobe au-delà du capital "économique" le capital humain (R&D, éducation, santé), le capital environnemental et le capital "sociétal".

En distinguant toutefois ce qui peut faire l'objet d'une évaluation monétaire (R&D, éducation) comme aux USA et ce qu'on peut seulement qualifier d'"indicateurs d'état".

### **(RETOUR AU SCHEMA 1)**

\*  
\* \*

Passons rapidement en revue ces "exclus du patrimoine"

#### 9. CAPITAL R&D

Nous avons recensé auprès des services de la politique scientifique :

- les dépenses publiques et surtout privées de 1971 à 1999
- déflatées à l'aide du déflateur du PIB;
- amorties à concurrence de 10% l'an.

Ceci nous donne un ordre de grandeur de 33 milliards d'euros en 1999.

Ordre de grandeur, car les outputs ne sont pas nécessairement équivalents aux inputs. Aussi, avons-nous tenté de tester ce chiffre à l'aide de différents recoupements (...) sans pouvoir en tirer une conclusion définitive.

\*  
\* \*

## 10. CAPITAL EDUCATION

Notons au préalable qu'il peut y avoir un certain double emploi entre les estimations du capital R&D et celles du capital éducation.

Quoiqu'il en soit, nous avons le choix entre deux méthodes :

- la méthode du coût historique, c'est-à-dire celle qui a été utilisée pour le capital R&D, mais qui ici se heurtait à deux problèmes majeurs :
  - \* les ruptures des séries statistiques;
  - \* et le choix d'un taux d'amortissement;
- aussi a-t-on préféré, comme l'ont fait d'ailleurs les USA, la méthode du coût de remplacement. Ceci revient à évaluer le coût pour la Nation d'éduquer à nouveau aux prix actuels :
  - soit la population active, ou si l'on préfère la "force de travail", c'est-à-dire, dans le cas de la Belgique, de 18 à 59 ans (approche "productiviste").
  - soit l'ensemble de la population, sans limite d'âge, considérant que le capital éducation des personnes ayant dépassé l'âge effectif de la retraite doit aussi être pris en compte (approche globale).

Quelle que soit l'approche, on additionne :

- les coûts supportés par les pouvoirs publics (c'est-à-dire la part du lion);
- les coûts supportés par les ménages;
- et le "coût d'opportunité", c'est-à-dire le manque à gagner (salaires) imputés fictivement aux personnes suivant un cycle d'études supérieures au-delà de la scolarité obligatoire.

Selon cette méthode, on obtiendrait comme résultat un capital éducation qui se situerait entre :

340 milliards d'euros dans l'approche productiviste  
et  
520 milliards d'euros dans l'approche globale.

Mais ici à nouveau, il s'agit d'une approche quantitative qui mesure les outputs à l'aune des coûts. Aussi avons-nous exploré quelques pistes qui permettraient de baliser un peu mieux la dimension qualitative. Il y a là manifestement un énorme champ qui s'ouvre à la recherche socio-économique.

## 11. CAPITAL SANTE

A partir d'ici, nous entrons dans le domaine des indicateurs.

En effet, dans le domaine de la santé, la situation est particulière.

Nous avons :

- de bons indicateurs d'état et même d'évolution de la santé objective et subjective, grâce aux enquêtes successives de l'I.S.S.P. (liaison avec le niveau socio-économique mesuré par le niveau d'instruction);
- de bonnes statistiques des dépenses consenties, dont l'essentiel par les pouvoirs publics.

Mais le lien de cause à effet entre les deux reste difficile à cerner.

## 12. Le Capital "SOCIAL" ou "SOCIETAL"

Depuis une dizaine d'années, une abondante littérature s'est développée, d'abord aux Etats-Unis, autour du concept de "capital social". Ses promoteurs considèrent en bloc la sociabilité et la participation associative, les normes et les valeurs, comme un stock de capital au niveau macro-social (région, voire pays), et l'érigent en principe explicatif de multiples phénomènes économiques et sociaux. La promotion du "concept", initialement assurée par l'Américain Robert Putnam, relayé par la Banque Mondiale puis l'OCDE, insiste sur les effets bénéfiques d'un "haut niveau" de capital social sur, entre autres, le bien-être, la croissance, la santé publique, la qualité des gouvernements et la sécurité.

Ceci étant, convenons que les indicateurs d'état mis au point par exemple à l'OCDE (Trust, Civic) ne sont guère probants au niveau de la mesure des performances.

Au niveau belge, les enquêtes de l'I.S.S.P. fournissent des indications quant à la "santé sociale", qui est déjà une notion plus restrictive. Faut-il ajouter qu'il est évidemment impossible de "monétariser" ce capital ?

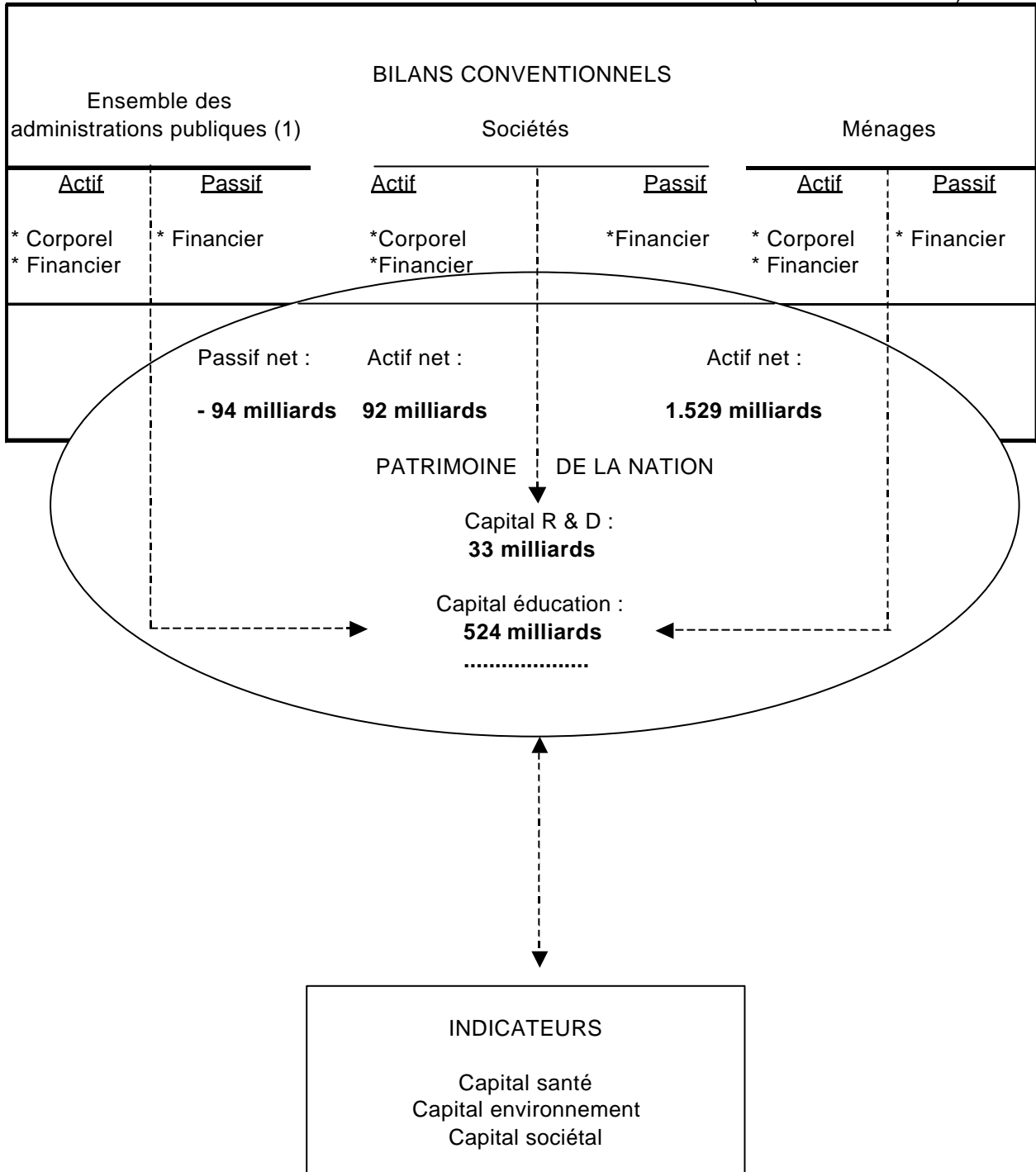
## 13. Le capital environnemental

Malgré les progrès réalisés, notamment au B.F.P. pour établir des comptes environnementaux,

- les indicateurs d'état et/ou d'évolution restent fragmentaires;
- on dispose d'une bonne estimation des dépenses publiques et privées qui concernent l'environnement, mais sur une période assez courte (1997-2000);
- et enfin, il est téméraire d'établir un lien de cause à effet entre les deux.

## PRESENTATION 2

(en milliards d'euros)



1) Comprenant l'Etat fédéral, les Communautés et Régions, les pouvoirs locaux et la sécurité sociale.

14. Que conclure ?

Malgré les limites de l'ébauche, quelques conclusions s'imposent.

1. Le passif net des administrations publiques se réduit au fur et à mesure que celles-ci englobent successivement d'abord l'Etat fédéral (sur lequel se focalise traditionnellement l'attention), ensuite les Régions et les Communautés et enfin les pouvoirs locaux et la Sécurité sociale.

Il tombe ainsi de 209 milliards d'euros à 94 milliards d'euros.

2. Le bilan de la Nation dégage quant à lui un actif net évalué à quelque 1.526 milliards d'euros, soit plus de 600% du PIB. Cet actif net s'identifie pratiquement à celui des ménages.
3. Si on compare les évolutions en longue période, on constate une détérioration relative du patrimoine des administrations publiques par rapport à celui des ménages. En d'autres termes, il semble s'être opéré un transfert important des uns vers les autres. Il y aurait lieu de s'interroger plus attentivement sur les causes et les conséquences de ce transfert.
4. Si nous sortons du "carcan" du bilan conventionnel et prenons en compte les dépenses publiques qui contribuent largement à la formation du capital humain (R&D, éducation, santé), environnemental, sinon sociétal, le passif net des administrations publiques fait place à un actif net qui doit être substantiel. Voilà qui ouvre un nouveau champ de réflexions et d'approfondissements ...