

Mémo de Nouvel An : Priorités politiques 2009-2011 **Au Premier ministre Van Rompuy et au Gouvernement Van Rompuy**

I

L'itinera Institute félicite le Premier ministre et les partis au pouvoir pour la formation rapide d'un gouvernement. Votre gouvernement a l'ambition de couvrir. Nous espérons que cela pourra aller de pair avec la stabilité politique qui sera plus que nécessaire dans les années à venir pour s'engager de manière dynamique dans le jeu des énormes défis.

Ces derniers jours, de nombreux diagnostics politiques ont été faits sur les arrangements politiques. L'itinera Institute, « think tank » indépendant pour une croissance économique et une protection sociale durables, se focalise plutôt sur le contenu de la politique et des réformes. Dans ce Mémo du Nouvel An 2009, nous insistons sur **l'importance de la législature en cours**. Nous faisons des recommandations concrètes en faveur de quelques choix politiques audacieux qui s'imposent par ou malgré les pénibles circonstances.

Le Mémo de Nouvel An ne représente en aucune façon un plan de gouvernement exhaustif. De nombreux thèmes politiques pertinents ne sont pas abordés. Nous nous focalisons sur **six dossiers socio-économiques importants ayant un intérêt structurel dépassant la législature actuelle**. En outre, nous donnons **pour chaque thème uniquement les priorités politiques absolues pour 2009-2011**. Nous nous rendons bien compte que ceci ne permet pas de couvrir toutes les questions importantes pour tous les thèmes. Mais c'est en visant l'essentiel que peut surgir une vision souvent perdue dans la constante agitation au sein du monde politique.

Votre gouvernement commence à une des périodes économiques les plus difficiles et juste après une des crises politiques et communautaires les plus épuisantes de l'histoire nationale. Lorsque vous vous engagez sur le trajet, le climat politique doit alors aussi changer. Si le reste de la législature se noie dans davantage d'ergotages politiques et communautaires, le coût pour l'avenir sera énorme. La Belgique serait alors menacée par une répétition du scénario catastrophe qui dans les années 1980 a finalement mené à une dévaluation du franc belge. Ce remède de cheval monétaire n'est plus disponible et le contexte financier, démographique et international ne tolère aucune forme de poker.

L'itinera Institute souhaite à toute l'équipe dirigeante perspicacité, conviction, courage et cohésion pour 2009.

- 1. Les quatre plaies du gouvernement Van Rompuy I**
- 2. Une politique de relance efficace**
- 3. Un système de pensions meilleur et plus moderne**
- 4. Des pouvoirs publics performants**



"Think-tank" et "do-tank" indépendant pour une croissance économique et une protection sociale durables

- 5. Un marché du travail robuste et visionnaire**
- 6. Un redressement budgétaire et une nouvelle politique budgétaire**
- 7. Un secteur financier créateur de richesse**

1. Les quatre plaies du gouvernement Van Rompuy I

Le gouvernement Van Rompuy I a la position de départ la plus difficile depuis plus de vingt-cinq ans : une crise financière aux proportions mondiales, le début d'une crise économique mondiale, la dernière législature avant que le vieillissement ne se fasse vraiment ressentir, et un nouveau paroxysme du disfonctionnement communautaire. Face aux défis financiers, socio-économiques et démographiques, une pacification communautaire doit permettre une gouvernance meilleure et plus efficace.

Le mot « historique » est presque le terme politique le plus usé, mais reste vraiment approprié en cette période cruciale. Quatre gigantesques défis coïncident avec cette période.

Nous sommes témoins d'une **crise financière aux proportions mondiales**. Le sommet de l'ouragan qui s'acharne sur les marchés financiers, se trouve, espérons-le, derrière nous. Mais le fond n'est pas encore atteint et la spirale négative de l'appauvrissement collectif et de la contraction se poursuit. Lorsque le fond sera atteint, commencera alors le véritable travail. Cela sera pour cette législature. La régulation du secteur financier, aussi bien nationale qu'internationale, se doit d'être réévaluée. Au même moment, le secteur financier va lui-même, à nouveau tant au niveau national qu'international, connaître une restructuration qui le ramènera vers des proportions « post-bulle » saines. Ceci est une donnée importante pour un secteur qui à lui seul, représente 7,5% de l'emploi et 11% de la valeur ajoutée de l'économie belge. Le processus sera certes douloureux et profond.

Dans le sillage de la crise financière, nous nous trouvons maintenant au **début d'une crise économique mondiale**. Personne ne peut prédire la durée ni la profondeur de la crise, mais tous les indicateurs se montrent de plus en plus négatifs, aussi bien pour l'Union Européenne que pour le reste de l'économie mondiale. Grand est le risque que nous vivions la plus grave récession depuis 25 ans et la première crise mondiale depuis la Dépression des années 1930. Pour l'économie belge, qui est constituée à trois quarts des exportations, ce sont des nouvelles très pessimistes. Le temps économique et social s'annonce orageux et cela va très probablement se prolonger jusqu'en 2010.

Le revirement dramatique des marchés financiers et du monde économique suite à une période historique de forte croissance,

coïncide avec la dernière législature, juste avant que le vieillissement ne se répercute sur le budget.

Bien avant la formation du gouvernement Leterme I, la Belgique avait déjà contracté un important retard dans la préparation du vieillissement. Sur le plan budgétaire, les plans d'épargne et du budget concoctés par le Conseil Supérieur des Finances n'ont pas été suivis. En outre, trop peu de réformes politiques ont été réalisées pour atteindre des objectifs de performance nécessaires, par exemple, en ce qui concerne le taux d'activité, la productivité ou les soins de santé. Cette législature offre la dernière « window of opportunity ». Tout ce qui ne se passe pas maintenant, devra se passer alors que le vieillissement pèsera de tout son poids.

La possibilité d'une démocratie de pouvoir s'attaquer à temps à des phénomènes de long terme tels que le vieillissement, est en Belgique endémiquement rendue encore rendue difficile par des chamailleries communautaires. **Les dysfonctionnements de la politique belge et du cadre institutionnel ont atteint un nouveau paroxysme.** D'autres paralysies communautaires de la politique fédérale seraient dramatiques. Cependant, cette génération de politiciens a l'obligation et l'opportunité de faire aboutir un an et demi de crise communautaire à une catharsis. En parallèle avec les défis financiers, socio-économiques et démographiques, une pacification communautaire doit permettre une gouvernance meilleure et plus efficace. C'est surtout une affaire politique dans laquelle les partis sont collectivement responsables au regard de la population tout entière.

2. Une politique de relance efficace

Alignez mieux les plans de relance aux différents niveaux politiques. Donnez la priorité aux mesures à effet immédiat dont l'efficacité économique est nette. Limitez les mesures de relance le plus possible dans le temps. Ne faites aucune politique d'annonces.

Beaucoup attendent que le gouvernement soit un facteur de stabilité dans ces temps turbulents. La gravité de la crise rend une vraie politique de relance nécessaire. Les leviers de croissance classiques ne fonctionnent plus lorsque tant les entrepreneurs et les investisseurs que les consommateurs freinent à fond. Une politique monétaire souple a atteint sa limite inférieure et ne parvient pas à retourner la situation. Dans des circonstances pareilles, il revient au gouvernement de casser la spirale descendante. **Il est donc essentiel que la Belgique contribue au plan européen de relance**

de 200 milliards d'euros, avec une contribution belge qui représente quand même 1,2% du Produit Intérieur Brut.

Mais l'Etat n'est pas tout-puissant. Bien au contraire, les autorités belges sont même plutôt impuissantes. Le sort de l'économie belge, qui est une économie d'exportation ouverte, est déterminé avant tout par le contexte étranger.

Aussi, toute action gouvernementale « a son prix ». Le gouvernement doit d'abord collecter les fonds pour ces dépenses et ce que le gouvernement dépense ici, ne peut être dépensé ailleurs. Tout support à la consommation réduit fatalement les possibilités d'investir ailleurs. Et chaque euro utilisé pour la relance aujourd'hui ne sera plus disponible pour financer le vieillissement de la population demain. Et les déficits budgétaires additionnels pèseront sur notre avenir pendant longues années.

Ces limitations inhérentes à une politique de relance contraignent à des mesures de discipline. **Pour qu'elle soit efficace, la politique de relance doit être transparente, opportune, temporaire et effective. Les plans belges tels qu'ils existent actuellement ne répondent pas suffisamment à ces critères.**

La politique de relance belge n'est **pas suffisamment transparente** à cause d'un manque de coordination entre les différents niveaux politiques. Les différentes autorités se marchent sur les pieds et le peu d'argent disponible n'est pas canalisé. De plus, nous ne savons pas clairement à quel point certaines mesures dites "de relance" ne sont en réalité que des dépenses existantes qui ont été réemballées. L'efficacité de la politique de relance bénéficierait d'une stratégie concertée se focalisant sur quelques objectifs bien précis. La dépense des fonds destinés à la relance pourrait aussi être centralisée, afin d'éviter une redistribution politique (et, par ce biais, un affaiblissement) entre les ministres.

La politique de relance doit agir contre la conjoncture descendante et doit donc être opportune, à savoir être opérationnelle dès le premier semestre de 2009. **Le processus de décision à l'heure actuelle n'a pas encore suffisamment tenu compte de la nécessité d'un impact immédiat.** Il ne s'agit pas d'un détail, puisque les plans de relance fédéraux et régionaux misent beaucoup sur les investissements. Nul ne sait si les bons investissements pourront être démarrés à temps. Cela peut paraître paradoxal, mais il est drôlement difficile d'injecter très vite des montants importants dans l'économie. Les travaux d'infrastructure, par exemple, s'enlisent dans l'excès de réglementations. **Dans le contexte de la relance, les différents gouvernements doivent se méfier du « government by announcement »,** car le seul fait d'annoncer des mesures de

support mène tout de suite à une modification du comportement et à une distorsion de l'offre et de la demande, avant même que la première mesure de support ne soit devenue réalité.

Un bon plan de relance préconise des mesures qui soient limitées dans le temps, afin de ne pas peser sur les finances publiques à long terme. Un grand défaut du plan de relance fédéral actuel réside dans le fait que **deux tiers des mesures ont un caractère permanent et vont faire monter le déficit budgétaire dans les années à venir**. La réduction des cotisations sociales et l'augmentation des allocations de chômage temporaire ne peuvent, pour cette raison, être qualifiées de "mesures de relance".

L'efficacité du plan de relance est, certes, l'élément le plus délicat. Une relance économique ne se décrète pas. Un stimulus n'est qu'un stimulus que lorsqu'il rapporte plus que ce qu'il ne coûte. L'expérience montre que la réalisation de cet objectif n'est pas évidente du tout. C'est ainsi que le Japon a connu sa « décennie perdue », avec une panoplie de plans de relance, pendant les années 1990. Le gouvernement est au volant, mais l'économie ne se laisse pas facilement conduire.

Il est donc nécessaire d'examiner, à fond et à titre préventif, l'efficacité de tout plan de relance, chose qui n'a pas encore été faite suffisamment dans le cadre du plan de relance belge.

C'est assez typique de voir qu'une part importante du budget fédéral de relance ait été dictée non pas par l'efficacité économique, mais par le besoin politique de subventionner l'accord interprofessionnel entre les partenaires sociaux. Le manque de coordination entre les différentes mesures et entre les différents niveaux politiques augmente le risque d'inefficacité. Il n'y a pas eu assez d'analyse des effets pervers. C'est ainsi que la réduction de la TVA dans le bâtiment a d'ores et déjà provoqué un comportement de report, menant à un gel du marché des terrains à construire. **L'économie belge a surtout besoin de mesures qui soutiennent la croissance de la productivité et la compétitivité de nos exportations**. Nous ne recommandons aussi de ne pas non plus vouloir réinventer la roue. **Regardez vers les bonnes choses qui existent déjà et essayez de les accélérer**, par exemple en accélérant des processus décisionnels et des processus d'attribution de licences.

3. Un système de pensions meilleur et plus moderne

La décision de réformer à fond le système des pensions ne peut plus tarder, rendant encore possible l'introduction graduelle là où celle-ci s'impose. Agissez sur trois fronts en parallèle: repoussez l'âge de la retraite légal et de fait, généralisez les pensions complémentaires et réduisez les écarts de pension entre les secteurs.

Le **paysage belge des pensions pose de gros soucis depuis de nombreuses années déjà**. La pension légale, en pourcentage des revenus du travail gagnés avant la retraite, est en moyenne parmi les plus basses dans l'Union Européenne. Cette moyenne cache d'énormes écarts entre les pensions carrément mauvaises (les indépendants), les pensions médiocres (travailleurs) et les bonnes pensions (fonctionnaires). Bien que ce premier pilier soit donc faible, le deuxième pilier, celui des pensions complémentaires, n'en est qu'à ses balbutiements depuis que la Loi Vandembroucke en a créé le cadre.

Contrairement à beaucoup d'autres pays de l'OCDE, les systèmes de pensions belges ne sont en outre que très peu adaptés au vieillissement de la population.

Une vraie réforme des pensions est annoncée pour la énième fois, sous cette nouvelle législature. Une Conférence Nationale sur les Pensions était en chantier sous le gouvernement Leterme I. Il est primordial que l'on passe du débat à l'action sous le gouvernement Van Rompuy I. **Le vieillissement de la population rend tout retard supplémentaire 'autant plus que les réformes des pensions doivent souvent être implémentées par étapes, afin de ne pas porter atteinte aux attentes de pension justifiées**. Trois lignes d'action s'imposent.

Un système de pensions moderne doit aligner l'âge de la retraite avec la réalité démographique. La génération du baby boom est devenue une génération des plus de soixante ans dont l'espérance de vie reste inégale dans l'histoire. Qui ose encore prétendre que nous pourrions faire face à cette marée montante des pensions sans que nous devions tous continuer à travailler plus longtemps ? **L'âge de la retraite réelle doit être repoussé**. Or, le Bureau du Plan estime que le Pacte de Solidarité entre les Générations ne satisfait qu'une fraction des besoins. Nous plaçons la cause d'un

ensemble de mesures qui constituent un vrai « **New Deal pour l'âge et le travail** ». ¹ Il est indiqué que cette stratégie globale comprenne **l'extinction graduelle des systèmes de prépension et de pension anticipée**. En effet, en période de vieillissement de la population, la dépréciation organisée du capital humain ne peut être qualifiée autrement que d'automutilation sociale et économique.

L'augmentation incessante de l'espérance de vie nous oblige également à adapter l'âge légal de la retraite, comme d'autres pays occidentaux l'ont déjà fait, soit par le biais d'une augmentation linéaire, soit par l'intégration de la démographie dans la fixation évolutive de l'âge de la retraite. Cette décision peut être prise maintenant, afin qu'elle soit implémentée très graduellement.

Arrêtons aussi les combats d'arrière-garde sur le financement des pensions. De par le monde entier, il existe un large consensus sur la combinaison de la pension de base garantie par l'Etat avec des piliers complémentaires qui évitent aux gens de subir une chute de revenu trop importante au moment de la retraite. Le coût que représente le vieillissement pour le financement des pensions légales est tel que la pension complémentaire ne sera plus « complémentaire » mais bien essentielle pour maintenir le niveau des revenus au moment de la retraite. L'honnêteté et la transparence s'imposent: les gens ont des attentes trop optimistes quant à leur pension légale et, par conséquent, n'épargnent pas assez. Plus de la moitié des pensions légales dans notre pays n'atteint pas les mille euros par mois, tandis que le Belge moyen s'attend à une retraite de plus de 1.400 euros par mois.

La Belgique a commencé très tard avec la pension complémentaire. **La couverture par les pensions complémentaires doit être généralisée et son financement doit être accéléré. Le gouvernement doit en créer le cadre légal et fiscal.** Il n'y a pas de temps à perdre, sachant qu'il faut de longues années pour constituer un réel capital pour la pension. Un peu d'habileté peut permettre d'entrer dans le marché alors que les actions sont encore faiblement cotées en bourse, afin de rattraper une partie du retard lors de la prochaine hausse.

En généralisant de façon intelligente le deuxième pilier du système de pensions, nous pouvons faire d'une pierre deux coups, à savoir augmenter les fonds disponibles à la pension tout en limitant les écarts entre les secteurs.

¹ cf. M. De Vos et J. Konings, *D'une sécurité de l'emploi à une sécurité du travail sur le marché du travail belge*, Itinera Institute, 2007.

Les énormes écarts entre les pensions légales, issus d'un contexte historique qui n'est plus d'actualité depuis bien longtemps, minent aussi bien la mobilité sur le marché du travail que la justice sociale. En alliant systématiquement la pension légale à une pension complémentaire transférable, le montant de la pension légale peut être aligné à travers les différents secteurs. Dans le secteur public, par exemple, une partie du premier pilier peut être réaffectée au deuxième pilier.

4. Des pouvoirs publics performants

Faites un saut de qualité vers l'avant. Le changement de générations dans les services publics fédéraux constitue l'occasion par excellence de se focaliser sur la qualité et l'efficacité dans un processus de transformation soutenu aussi par les services publics eux-mêmes.

Pratiquez une politique d'exemple qui évalue et qui communique de façon objective l'impact, la qualité et l'efficacité, y compris dans le secteur des soins de santé.

Réalisez enfin la décolonisation politique de l'administration publique.

La crise du crédit, qui a déjà donné lieu à des interventions de l'Etat à concurrence de plus de 24 milliards d'euros, marque le grand retour de l'Etat. Ce dernier est censé réguler les marchés, protéger les victimes et calmer les citoyens.

L'itinera Institute a récemment diagnostiqué la performance de la fonction publique en Belgique.² Le diagnostic n'est pas favorable. La fonction publique belge est parmi les plus vastes et parmi les plus chères à travers le monde, mais sa performance est décevante. En matière de sécurité sociale, d'enseignement de base ou de justice, la Belgique n'atteint qu'un niveau moyen. Les actions publiques sont peu efficaces par rapport à d'autres pays occidentaux. Cette situation est intenable.

L'Etat doit faire mieux et il peut faire mieux. Un saut de qualité vers l'avant est à la fois nécessaire et réalisable !

Pour que l'efficacité de la fonction publique réponde réellement aux attentes des citoyens, une réforme en profondeur s'impose. Le débat sur la performance de l'Etat se limite trop aux slogans et stéréotypes. On ne constate que les coûts et la taille, sans adresser à l'essentiel à savoir **la qualité des interventions de l'Etat**, en tenant compte des

² J. Hindriks, *Au-delà de Copernic: de la confusion au consensus?*, Itinera Institute, 2008.

attentes légitimes du citoyen, tant payeur que consommateur. Il s'agit là de l'élément crucial, pas seulement en période de crise, comme nous la vivons à l'heure actuelle, mais également pour faire face aux défis du vieillissement de la population et de la globalisation.

Le gouvernement fédéral n'est bien entendu qu'un des gouvernements de notre pays. Or, la fonction publique fédérale est parmi les plus vieilles et elle se verra donc confrontée à une énorme disparition de personnel dans les années à venir.

Ce changement de générations dans la fonction publique fédérale constitue l'occasion par excellence d'investir à fond dans la qualité et dans l'efficacité.

Le plan lancé par la Ministre Vervotte dans le gouvernement Leterme I ne peut donc pas être abandonné. Il doit constituer le point de départ d'une **réforme globale et profonde qui soit également soutenue et supportée par la fonction publique elle-même**. On doit se méfier d'une révolution politique "top down" qui s'arrêtera le jour où le contexte politique aura changé.

Afin de rénover et d'améliorer les services publics, Itinera préconise surtout l'introduction d'une culture d'évaluation qui rende possible l'amélioration équilibrée des résultats à travers **l'évaluation objective de l'impact, de la qualité et de l'efficacité** et à travers **la communication de la qualité et des résultats aux citoyens**, tout en **distribuant les budgets en fonction des résultats** plutôt qu'en fonction des besoins. La fixation d'objectifs concrets et convenus doit devenir une source de satisfaction et de motivation pour les fonctionnaires et l'atteinte de résultats doit être nettement valorisée.

Dans ce processus, le gouvernement fédéral peut jouer un rôle d'exemple au-delà de la fonction publique fédérale. Nous pensons ici notamment au **secteur des soins de santé** dont les études montrent qu'il y a un manque de contrôle de qualité.³ Le gouvernement peut, à l'instar d'autres pays, opter pour **une évaluation et pour une communication concrète de la qualité, notamment des hôpitaux ou relatives à certaines affections ou infections**.

Le monde politique est responsable de la sélection des objectifs, mais doit ensuite impérativement laisser la réalisation à l'administration, en **arrêtant la colonisation de**

³ F. Daue et D. Crainich, *L'avenir des soins de santé : oser le diagnostic et les thérapies*, Itinera Institute, 2008.

l'administration par la politique. Nous plaçons aussi pour que le rôle des cabinets ministériels soit limité, en ligne avec la philosophie du plan Copernic initial.

5. Un marché du travail robuste et visionnaire

Le gouvernement fédéral doit focaliser et tirer les leçons des politiques de crise du passé.
L'heure de la vérité a sonné pour la culture de la préretraite.
Mobilisez tous les niveaux gouvernementaux, tous les partenaires sociaux et tous les acteurs sur le terrain pour créer plus d'opportunités d'emploi pour les chômeurs, les nouveaux entrants sur le marché du travail et les travailleurs licenciés.
Faites en sorte que le droit du licenciement soit prévisible, uniforme et multifonctionnel et que le pilier « d'activation vers l'emploi » gagne en importance. Construisez un nouveau consensus social sur la compétitivité et sur la modération salariale.

Une récession est synonyme de crise sur le marché de l'emploi. Les années de prospérité vont bientôt être suivies par une période de disette. La création d'emploi va s'affaiblir et davantage d'emplois vont être supprimés. Ce processus est déjà amorcé, il va se généraliser et sera très prononcé dans certains secteurs, notamment dans celui des banques.

Que doit faire le gouvernement fédéral? Le "Plan pour l'Emploi 2009" déjà proposé par la Ministre de l'Emploi et de l'Égalité des Chances sous le gouvernement Leterme ne compte pas moins de 150 objectifs politiques allant dans tous les sens. Il s'agit là d'un overkill irréaliste. **Un ensemble de priorités politiques claires doit être défini**, car la réforme du marché de l'emploi nécessite l'intervention de plusieurs niveaux politiques, des partenaires sociaux et des acteurs de terrain. Une politique forte demandera une coopération autour des objectifs politiques prioritaires.

La deuxième constatation est que **le gouvernement n'aura quasi plus de munition budgétaire s'il maintient, comme annoncé, l'accord interprofessionnel** dans lequel le gouvernement précédent est allé si loin dans son rôle de tiers payant. On sera en outre confronté à une hausse des dépenses pour l'assurance-chômage, qui va avoir un effet stabilisateur automatique sur la crise. Le niveau fédéral devra donc se concentrer sur des mesures qui soit ne coûtent pas d'argent soit sont autofinancées.

La première devise à observer par une politique de l'emploi en période de crise est identique à celle des médecins : "Tout d'abord, ne faites pas de mal". Nous émettons l'espoir que le nouveau gouvernement tirera les leçons des erreurs du passé.

Que cette équipe ne se contentera pas d'un maquillage qui cachera les effets de la crise tout en la pérennisant. Parmi de tels effets de maquillage, nous comptons l'énième plan d'embauche, l'embauche publique complémentaire ou encore la préretraite dans le cadre de la restructuration des entreprises. **Cette période de crise est donc aussi le moment par excellence pour adopter une ligne claire dans la culture néfaste de la préretraite.** Non seulement il faut organiser l'extinction graduelle de la préretraite (cf. le point 3 ci-dessus), mais en plus, la réduction de l'âge de la préretraite par les entreprises en difficulté doit être strictement contrôlée. Le Pacte de Solidarité entre les Générations et son objectif de remise au travail doivent également être mieux contrôlés.

Nous plaidons pour que le gouvernement fédéral lutte contre la conjoncture défavorable sur le marché de l'emploi en mettant en oeuvre une politique qui réponde également aux grandes faiblesses structurelles dans le fonctionnement du marché de l'emploi belge. **C'est ainsi que la crise économique nous offre l'opportunité de pratiquer la philosophie de la dite "flexicurité"**, qui veut laisser la flexibilité aux marchés de l'emploi tout en assurant la sécurité individuelle des gens. Bien que l'Union Européenne promeuve la "flexicurité" comme un modèle pour un meilleur fonctionnement du marché du travail, la Belgique n'est nulle part dans son application. Le moment est venu de prouver que la notion de la flexibilité et de la sécurité combinées n'est pas une phrase creuse.

Le gouvernement fédéral peut devenir la plaque tournante d'une conférence urgente qui mobilisera tous les niveaux politiques, tous les partenaires sociaux et les acteurs de terrain avec comme seul objectif d'améliorer les chances d'emploi des chômeurs, des nouveaux entrants sur le marché de l'emploi et des travailleurs licenciés. La combinaison des incitations politiques, de la coordination politique et de la créativité concrète doit porter ses fruits. La politique récente "d'activation" du comportement de recherche d'emploi peut ainsi devenir partie intégrante d'une politique plus générale et plus positive d'investissement dans l'intégration et dans la circulation sur le marché de l'emploi. **La réalité de la crise souligne également l'utilité d'un système d'épargne tel le compte-carrière**, qui contribue à équilibrer les hauts et les bas au cours d'une carrière.

Au niveau législatif, le gouvernement fédéral peut certainement contribuer **en modernisant le droit du licenciement sur plusieurs piliers**. Toute politique en matière de ressources humaines et de licenciement peut ainsi s'accompagner systématiquement d'un pilier "d'activation vers un nouvel emploi" et le pilier de la "sécurité de revenu" peut être égalisé pour toutes les catégories professionnelles. La Belgique peut s'inspirer d'autres pays tel que l'Autriche, qui ont **rendu l'acte de licenciement prévisible, uniforme et multifonctionnel**. Et profitez-en pour nous débarrasser enfin de **cette vétuste distinction entre ouvriers et employés** qui, de par son "apartheid" artificiel, freine la mobilité sur le marché belge de l'emploi.

Le parcours bancal des fameuses normes salariales qui, en dépit du chahut qu'elles ont créé, ont encore agrandi le handicap salarial au lieu de le diminuer, prouve la nécessité d'un nouveau consensus social sur la compétitivité et sur la modération salariale.

L'évolution économique de l'Allemagne et des Pays-Bas depuis les années 1980 témoigne de l'utilité d'une telle autodiscipline dans les pays exportateurs. Le gouvernement fédéral doit arrêter de suborner les partenaires sociaux et doit construire un nouveau modèle de surveillance de la compétitivité et de la modération salariale.

6. Un redressement budgétaire et une nouvelle politique budgétaire

Le plan de relance doit être suivi de mesures d'économies nécessaires pour dégager les surplus dont nous aurons besoin pour faire face au problème du vieillissement. Cet effort s'élève à au moins 3.700 euros par Belge actif.

Le nouveau gouvernement fédéral doit restaurer l'art de la discipline budgétaire. Nous plaidons en faveur d'une vraie norme pour le niveau minimum du solde primaire.

La norme de croissance des dépenses publiques pour les soins de santé doit devenir plus réaliste. La marge complémentaire peut en partie être dégagée grâce au changement démographique de génération au sein de la fonction publique.

Le moment est donc opportun pour le gouvernement de stimuler l'économie, mais la crédibilité d'un tel programme nécessite une perspective d'avenir où des années de déficit seront suivies par une période de surplus.

Le gouvernement actuel ne peut pas répéter l'erreur des années '70 et '80 du siècle dernier de jouer le "deficit spending" au détriment de la génération suivante. Celle-ci devra déjà supporter les charges additionnelles du vieillissement de la population.

Afin de ne pas tomber dans le même piège, le plan de relance doit être examiné, il doit se focaliser sur des mesures temporaires (cf. le point 2. ci-dessus) et il doit respecter des marges budgétaires précises.

Si le plan de relance est composé de mesures limitées dans le temps, les interventions menant à des dépenses additionnelles et à une réduction des rentrées disparaîtront d'ici quelques années. A ce moment-là, nous allons devoir poursuivre avec des efforts d'économie afin de générer **les surplus budgétaires qui seront indispensables pour faire face au défi du vieillissement**. L'effort minimal pour passer d'un déficit structurel à un surplus structurel peut être estimé à 3.700 euros par Belge actif. Si le gouvernement n'est pas suffisamment crédible dans **sa promesse de réaliser des surplus à l'avenir**, la population ne croira pas en la soutenabilité des finances publiques. Une crainte relative à la pension et aux impôts s'installera et les gens auront tendance à épargner - plutôt que de dépenser- les montants injectés dans l'économie dans le cadre du plan de relance.

Tant le passé lointain que le passé plus récent de la Belgique ont démontré que la discipline budgétaire est très difficile à réaliser dans un pays aussi complexe que le nôtre.

Le nouveau gouvernement fédéral doit restaurer l'art de la discipline budgétaire.

Le nouveau Premier ministre a d'ailleurs, par le passé et dans son rôle du Ministre du Budget, mené une politique budgétaire réussie.

Dans un pays avec un taux d'endettement élevé comme la Belgique, il est préférable de **se focaliser sur le solde primaire**, se définissant comme la différence entre les recettes totales et les dépenses primaires (hors charges d'intérêt de la dette publique). En effet, derrière le solde final du budget se cachent des évolutions dans les marchés financiers et dans l'économie qui ne sont pas indicateurs de la politique budgétaire menée par le gouvernement. **Nous plaillons, par conséquent, pour un niveau minimal (structurel et corrigé des variations conjoncturelles) du solde**

primaire. Ceci évitera l'utilisation des économies d'intérêt, tout en obligeant à une politique conservatrice lorsque les charges d'intérêts s'élèveront

Le **Conseil Supérieur des Finances doit être impliqué de façon plus active** dans la coordination des efforts budgétaires parmi les différentes composantes de notre Etat. Afin d'éviter de retomber à nouveau dans l'erreur des mesures budgétaires cosmétiques, FEDCOM - le nouveau système comptable de l'administration fédérale - doit devenir **une vraie comptabilité double** qui donne une vue plus fiable de la situation patrimoniale de l'Etat.

La hausse des dépenses au cours du 21^{ème} siècle ne proviendra pas principalement des pensions, mais des soins de santé. Il est, par conséquent, essentiel que la politique en matière de soins de santé dépasse la politique à la petite semaine. Afin que les dépenses portent leurs fruits en termes de santé publique, ce qui devrait quand même être l'objectif, il importe de développer une **vision à long terme** pour ce secteur. En ce moment, la politique ne voit pas plus loin que le bout de son nez, à savoir le budget de l'année suivante. L'itinera Institute a publié, il y a quelques semaines seulement, son projet destiné à faire ce **saut de qualité** dans le secteur des **soins de santé**.⁴ Il est fondamental que cette démarche s'accompagne d'une réelle volonté de mesurer les résultats ('mesurer pour savoir') et d'évaluer et corriger la politique en fonction de ces résultats mesurés. Pour que le budget puisse digérer cette opération, on doit se rendre compte que toutes les projections à long terme des finances publiques partent d'une réduction systématique des dépenses publiques pour la santé à concurrence de 40% par rapport au taux de croissance actuel réel de 4,5% par an.

Le changement démographique de génération parmi les fonctionnaires représente une opportunité de faire des économies.

Un jeune fonctionnaire débutant coûte en moyenne 60% de moins qu'un fonctionnaire plus âgé. Dans les années à venir, jusqu'à 40% des fonctionnaires fédéraux partiront à la retraite. Bien que certains d'entre eux seront remplacés par des fonctionnaires mieux formés et ayant donc un barème plus élevé, le potentiel pour des économies est évident. Dans son scénario pour un meilleur gouvernement, l'itinera Institute a déjà proposé d'**affecter ces économies, qui peuvent d'ailleurs aussi être réalisées - bien que dans une moindre mesure - au sein des autres administrations, au financement du vieillissement**.⁵

⁴ cf. F. Dave et D. Crainich, *L'avenir des soins de santé : oser le diagnostic et les thérapies*, Itinera Institute, 2008.

⁵ J. Hindriks, *Au-delà de Copernic: de la confusion au consensus?*, Itinera Institute, 2008.

7. Un secteur financier créateur de richesse

L'Etat belge devra se retirer du secteur bancaire, mais pas avant que le problème de la prise de risques inefficace ne soit résolu et dès que la tempête financière ne soit calmée. La régulation a échoué et doit donc être revue. Il est aussi important de garder une distance suffisante entre l'autorité de contrôle et le système bancaire. A terme, une autorité de contrôle au niveau européen est nécessaire. La Belgique peut jouer un rôle de précurseur en s'alliant aux Pays-Bas et au Luxembourg dans la création rapide d'une autorité de contrôle des banques au niveau du Benelux. Les systèmes de bonus et les structures des capitaux nécessitent également de nouvelles règles.

Le gouvernement belge, tout comme les gouvernements de beaucoup d'autres pays, s'est vu obligé de prendre des mesures exceptionnelles pour assurer la stabilité des marchés financiers. Dans le présent document, l'Itinera Institute ne veut pas se prononcer sur les dossiers concrets. Nous plaidons néanmoins pour que **le gouvernement traite les dossiers qui sont encore en cours, avec un esprit ouvert aux conditions changeantes du marché.**

Malgré l'urgence d'assurer la stabilité aujourd'hui, **il n'est pas du tout souhaitable que l'Etat reste éternellement présent dans nos institutions financières.** Souhaitons-nous vraiment que les politiciens aient, même en temps normaux, une autorité en matière de décisions de crédit et de gestion des ressources humaines, réduisant ainsi les banques à un bureau de placement politique? Les critères appliqués ne seraient le plus souvent pas ceux d'une indépendance et d'une expertise en affaires bancaires, mais ceux d'un lien étroit avec la politique et d'une subordination au pouvoir.

L'Etat ne peut cependant se retirer de sa position d'actionnaire que lorsqu'il se sera attaqué de manière structurelle au problème de la prise de risques inefficace et, bien entendu, lorsque la tempête financière sera sur le point de se calmer.

Nous devons tout faire pour éviter que la crise financière ne corrode l'économie réelle et nous fasse perdre toute une décennie, tel que le Japon l'a difficilement vécu dans les années 1990. La leçon à tirer de l'expérience japonaise est qu'il est **primordial de**

restructurer et d'assainir le système bancaire en soi, à défaut de quoi tout stimulus budgétaire ratera son but. Cette tâche est en partie une tâche internationale, mais le nouveau gouvernement fédéral y a également son rôle national à jouer.

Au cours des dernières années, les banques se sont surtout occupées d'activités qui ont abouti à la destruction de valeur. Les fonds perdus jusqu'ici dépassent déjà de loin la valeur ajoutée créée par la "securitisation" des hypothèques de toute sorte.

La **Commission Lamfalussy** qui vient d'être instaurée aura précisément comme tâche de préparer la voie vers un système bancaire plus responsable. Ce système nécessitera **une correction des structures de bonus des dirigeants des banques**, évitant toute incitation à des risques démesurés. Nous ne plaidons pas en faveur d'une suroffre régulatrice en Belgique, mais pour un système qui fonctionne vraiment et qui tient compte de la réalité internationale du système bancaire. On devra **abandonner ce type de capitalisme financier où personne n'était plus responsable** des risques pouvant être indéfiniment répercutés. L'essentiel est surtout d'avoir de meilleures règles et pas nécessairement plus de règles.

Il est important de garder en tête que la prospérité est avant tout créée par les entrepreneurs qui prennent des risques.

Les banquiers doivent se méfier de ne pas perdre de vue, comme ils l'ont fait tout au long de la décennie précédente, que leur métier de base consiste en la canalisation des fonds d'épargne récoltés vers les investissements. Espérons qu'une autorité de contrôle supranationale européenne sera créée à terme.

Mais, vu l'échec de la régulation belge, **concentrons-nous d'ores et déjà sur la création d'une autorité de contrôle au niveau du Benelux**. Car le manque de distance professionnelle entre les banques et l'autorité de contrôle était dans de nombreux pays une des raisons pour lesquelles certaines anomalies, telle la comptabilisation hors-bilan de certains instruments financiers, n'ont pas suffisamment été remises en question.

Le coussin de fonds propres devra dorénavant être plus grand qu'avant la crise.

Ceci relève de la responsabilité non seulement des banquiers, mais aussi des autorités de contrôle.