

Opinion - Budget belge: une sanction européenne serait improductive (L'Echo)

28/05/2013

Xavier Vanden Bosch, Research fellow Egmont - Institut royal des relations internationales

Dans son nouveau programme de stabilité présenté à la Commission, la Belgique prévoit désormais un retour à l'équilibre budgétaire structurel en 2015, et d'atteindre (et de dépasser) l'équilibre nominal en 2016. La révision était prévisible et sensée vu la détérioration de la croissance depuis 2009, année où la dernière trajectoire avait été fixée (voir L'Echo du 21/02).

Pourtant, l'idée persiste qu'une austérité excessive est imposée de l'extérieur, par des règles budgétaires européennes trop contraignantes que la Commission applique aveuglément. En réalité, la révision récente des objectifs budgétaires illustre la flexibilité du cadre européen, tout en soulignant la dimension nationale, prédominante tant dans la fixation que la traduction des objectifs.

Flexibilité du volet correctif

La flexibilité se constate d'abord dans le volet correctif du Pacte de stabilité: la Belgique n'a atteint aucun des objectifs fixés par les institutions européennes pour corriger son déficit excessif. Même si la recapitalisation de Dexia n'avait pas été prise en compte, elle ne serait pas parvenue à ramener son déficit à un maximum de 3% de son PIB en 2012 (il aurait été de 3,1% plutôt que 3,9%). Un second objectif était d'apporter des corrections structurelles de l'ordre de 0,75% par an entre 2009 et 2012. La Belgique ne sera finalement parvenue à corriger son déficit structurel que d'un peu plus de 0,3% en moyenne par an.

En principe, la Commission pourrait proposer au Conseil d'entamer les démarches menant à l'imposition de sanctions financières. Cela n'arrivera pas: le bon sens économique et politique prévaudra. La sanction serait improductive, imposant des efforts budgétaires supplémentaires en période de contraction économique et ayant un effet incitatif très douteux. En conséquence, les institutions européennes accorderont un délai en insistant sur la poursuite des efforts, comme elles l'ont déjà fait par ailleurs (Portugal, Espagne, Irlande, et prochainement France et Espagne à nouveau).

Flexibilité du volet préventif

L'enjeu de la révision de la trajectoire budgétaire portait plutôt sur l'exploitation de la flexibilité du volet préventif du Pacte. Il s'agissait de définir pour les années à venir la trajectoire vers un "objectif à moyen terme" défini en termes structurels. Il devait être au plus tard fixé pour 2017 puisque le Pacte impose au minimum que le déficit structurel soit corrigé de 0,5% du PIB par an.

Au-delà de la question du timing, un point important qui pourtant a peu retenu l'attention est que l'objectif a été rehaussé, passant de 0,5% à 0,75% du PIB en termes structurels. Cette révision technique a été effectuée par la Commission européenne en collaboration avec l'administration belge. La méthodologie utilisée (non communiquée) tient essentiellement compte du coût du vieillissement de la population sur les finances publiques.

Néanmoins, le fait de ne pas exploiter entièrement la marge de manoeuvre en visant 2016 plutôt que 2017 est une décision nationale. Elle résulte de l'équilibre politique, reflété tant au gouvernement qu'au sein du Conseil Supérieur des Finances. L'avis du Conseil en favorisant 2016, et se contentant de présenter l'échéance - non retenue - de

2017, était politique autant que technique. Le gouvernement n'a fait que valider en aval ce qui était déjà négocié entre partis en amont: s'accorder un délai d'un an moyennant le renforcement de l'objectif structurel.

Le cadre européen et la responsabilité nationale

Plus fondamentalement, l'austérité programmée en Belgique ne découle pas en soi des règles et injonctions européennes. Le renforcement des efforts structurels à consentir d'ici à 2016 est dicté par deux aspects incontournables: l'endettement public élevé et les conséquences latentes du vieillissement de la population sur celui-ci. La Commission, investie d'un rôle de garde-fou contrôlant l'évolution de ces variables, encadre et guide les décisions politiques nationales au-delà du court terme. Une institution belge investie d'un tel rôle atteindrait les mêmes conclusions. Par ailleurs, le désendettement progressif fait l'objet d'un consensus politique en Belgique qui prédate largement le rebond de la dette dû à la crise et les récents renforcements de la discipline budgétaire en Europe.

Au niveau national, l'enjeu n'est pas en soi de respecter certains critères budgétaires. L'enjeu réel est de traduire les objectifs numériques en vraies réformes structurelles. À défaut, l'obsession des chiffres risque de conduire à des politiques de court terme, faisant évoluer le budget de corrections budgétaires en corrections budgétaires. Cela ne ferait qu'augmenter le risque de contraction de la croissance à court terme, sans pour autant apporter de réponses structurelles aux enjeux de fond. Le climat politique pré- et post électoral en Belgique sera déterminant, car les plus gros efforts à consentir sont devant nous, et non pas derrière.