

Une analyse idéologique



Il faut savoir gré au gouvernement d'avoir cherché à dialoguer avec les citoyens sur les défis à long terme en lançant un débat sur la croissance qualitative, la Troisième révolution industrielle et la compétitivité

Serge Allegrezza

Idea a le secret des formules choc ! Le titre de l'article paru dans le *Lëtzebuurger Land* du 11 novembre laisse songeur. Il faut relire pour être sûr, « Les Trente Glorieuses », selon la formule magique de Fourastié, ne seraient pas derrière nous, laissant la place à la grisaille morose de la quasi-stagnation, mais elles s'annonceraient triomphalement, nouvel âge d'or béat.

Il est vrai que le Luxembourg a échappé au destin économique du monde occidental en s'appuyant sur le développement foudroyant de la place financière offrant trente années de croissance superbes en sus. Le document du *think tank* de la Chambre de commerce ne nous dévoile guère de remède miracle pour prolonger encore le miracle, mais évoque les défis auxquels seraient confrontés les acteurs économiques au cours des prochaines décennies.

La trentaine de feuilles renferme une longue liste de constats et de propositions. Il n'est guère possible de les commenter tous en détail. Mon commentaire sera donc limité et sélectif. Je les

ai classés en trois catégories : sérieuses, alambiquées, moins sérieuses.

Les propositions sérieuses

Je concorde avec les vues d'Idea en ce qui concerne l'inégalité des chances qui frappe les élèves et les jeunes qui sortent de notre système éducatif. Triste constat que renvoient périodiquement les études Pisa de l'OCDE. Rappelons qu'il y a en simplifiant, deux approches complémentaires de l'inégalité. D'une part, celle, *ex post*, qui s'intéresse aux positions obtenues par les citoyens dans la société dont les disparités sont compensées par des transferts et des services sociaux. D'autre part, celle, *ex ante*, qui s'intéresse à l'équité des chances dont bénéficient les jeunes pour affronter la vie professionnelle et réaliser leurs aspirations. On insiste souvent sur la première, plus facile à réaliser, on néglige la deuxième, structurelle, qui s'attaque au fonctionnement de la société.

Les analyses économétriques sur les données issues des tests Pisa établissent, en comparai-

son avec les autres pays, que notre système est de qualité moyenne, voire médiocre, et qu'il est inégalitaire, les origines socio-économiques des enfants jouant un rôle majeur. Les origines culturelles, le contexte migratoire, bien que servant souvent de cache-misère, de victime expiatoire, est un déterminant secondaire.

Que faire ? Il faudrait actionner de nombreux leviers qui tous demandent des efforts aux enseignants, élèves et parents. Hélas, le discours ambiant a tendance à se rabattre sur la question linguistique (faut-il apprendre le français ou l'anglais, pourquoi pas le chinois ?). C'est là qu'il faut savoir faire preuve de rigueur dans l'analyse et d'humilité dans les moyens à mettre en œuvre. Les propositions du type « il n'y a qu'à » sont d'un piètre secours. Le papier de Idea passe rapidement sur cette question épineuse.

L'analyse sur l'insuffisance de la R&D privée, l'apanage des grandes entreprises, est pertinente, mais il ne faut pas perdre de vue que l'investissement en R&D ce n'est finalement que *l'input* du système

d'innovation. Quid de l'innovation, l'*output* du processus, les nouveaux produits et nouveaux services, notamment financiers... ? À creuser.

Les auteurs du document font aussi une très brève incursion dans le champ de mine de la répartition – inégalitaire – du patrimoine, fustigeant la polarisation rampante entre propriétaires fonciers et locataires. Les auteurs font preuve de témérité et proposent l'augmentation des taxes foncières et la révision de l'exemption en matière de droit de succession « dans certaines configurations ». C'est tout. Le développement ne va pas plus loin. Pourtant, c'est ici que la question du lien entre concentration du foncier, offre de terrains constructibles, prix immobilier, inégalité patrimoniale se rejoignent et forment un nœud de relations vénéneuses. Faut-il attendre l'éclatement de la bulle immobilière avant de réagir ?

Les propositions alambiquées

La politique budgétaire est un sujet de prédilection de tout *think tank* qui se respecte. Les auteurs du document proposent de compléter les règles européennes issues du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance européenne, par des règles spécifiques au Luxembourg.

Le fameux traité budgétaire européen a perdu de sa superbe depuis que les économistes ont montré de manière convaincante que le problème de la zone euro n'est pas la gabegie des États dispensieux, mais une explosion de la dette privée et le déséquilibre de la balance des paiements courants entre pays. Cette perspective revient dans les analyses de l'OCDE ou du FMI et même, tardivement, de la Commission européenne. Au niveau communautaire il faut assurer un « policy mix » actionnant une relance budgétaire qui prenne la relève d'une politique monétaire à la peine.

Pour le Luxembourg, Idea propose une règle d'or qui tient compte de l'investissement public, mais recommande d'indexer les dépenses publiques sur des recettes additionnelles. En effet, prendre en compte l'investissement public, qui représente quatre pour cent du PIB environ, permettrait de laisser filer le déficit budgétaire de l'État central. Les auteurs s'empressent de limiter ce danger en revendiquant une augmentation de recettes équivalentes.

Or cela revient à annuler la règle d'or, et réduit l'effet multiplicateur. On sent que les auteurs, pusillanimes, renoncent à aller au bout de leur logique. À mon avis, à une époque où le crédit de long terme ne coûte quasiment rien, l'État devrait en profiter pour s'endetter et investir massivement dans la Troisième révolution industrielle (infrastructures, mobilité, énergie, et cetera).

Les propositions moins sérieuses

Il y a des propositions qui me paraissent idéologiques, car elles relèvent plus d'une pétition de principe, d'une représentation idéalisée que d'un processus d'analyse solide.

J'y range la proposition pour résoudre le problème de la soutenabilité des retraites, avec laquelle nous

Commentaires à propos d'une publication de la fondation Idea dans le *Lëtzebuurger Land* du 11 novembre 2016

serons confrontés, selon les projections les plus récentes, vers 2045, soit dans cinq ou six législatures. Les auteurs proposent de réduire les retraites ou de développer les deuxième et troisième piliers. Or quid des « trente glorieuses » qui seraient apparemment devant nous ? Ne devrait-on commencer par tout faire pour générer suffisamment de valeur ajoutée et de l'emploi, de productivité et de prélèvements obligatoires, de manière à permettre de financer les dépenses sociales (santé, dépendance, retraite) ?

La première réponse, le « first best » devrait être la croissance économique ! Certes l'opinion publique est divisée, schizophrénique, car tous aimeraient avoir le beurre et l'argent du beurre, la prospérité mais sans les effets néfastes de la croissance (pollution, trafic...). Il faut savoir gré au gouvernement d'avoir cherché à dialoguer avec les citoyens sur les défis à long terme en lançant un débat sur la croissance qualitative, la Troisième révolution industrielle et la compétitivité. Ce n'est que dans la mesure où cette croissance ne pourrait pas être réalisée, que nolens volens, des ajustements de dépenses devront intervenir.

À mon avis, faire miroiter qu'on peut résoudre le financement des retraites en se défaussant sur le secteur privé, plombé par des rendements du capital faibles, est une illusion. Le deuxième pilier, celui des retraites d'entreprise est inégalitaire, car il dépend du secteur qui peut être plus ou moins dynamique. Le troisième pilier, individuel, dépend de la capacité d'épargne des travailleurs et de sa situation sur le marché du travail. Tous ces régimes occasionnent en plus des déchets fiscaux (« dépenses fiscales ») que les auteurs d'Idea aimeraient remettre en question. On peut certes légiférer pour atténuer ces effets, par exemple en rendant obligatoire le deuxième pilier comme dans certains pays, mais le transfert d'une dette publique vers une dette privée n'est pas un progrès, c'est un déplacement du problème !

Voilà quelques remarques qui n'engagent que le soussigné, à titre personnel. Il y a de nombreuses propositions et analyses que je partage, comme par exemple l'élargissement de la participation démocratique et la cohésion sociale. C'est un document qui vaut la peine d'être lu et débattu.

Serge Allegrezza est directeur de l'Institut national de la Statistique et des études économiques (Statec).

Brief an die Redaktion

Bruchlinie Notaufnahme

Den Alarmruf des Notfallmediziners Emile Bock im *Lëtzebuurger Land* vom 2. Dezember kann ich aus meiner Sicht als Anästhesist und Samu-Notarzt am Chem vollauf bestätigen. Bei der Analyse von *Input*, *Throughput* und *Output* fällt dem Insider die unglaubliche Zahl von *Patientendurchgängen pro Klinik* in einem überschaubaren Land wie Luxemburg auf: 220 bis 280 pro Tag am CHL, an den Hôpitaux Robert Schuman und am Chem, 140 am CHdN. Das ergibt in einem Jahr 80 000 Patienten an CHL, HRS und Chem und immerhin circa 50 000 am CHdN, aber auch in der Poliklinik des Niederkorner Krankenhauses, das zum Chem gehört.

Eine rasche Recherche in Europa zeigt, dass diese Zahlen „ungewöhnlich“ sind. Verzeichnet doch das AKH Wien, das größte Krankenhaus Europas mit 1 570 Ärzten und knapp 2 000 Betten, 85 000 Patientendurchgänge. Am Hôpital universitaire Genève, der größten Universitätsklinik der Schweiz und einer Referenz im Notfallmanagement, sind es 63 000 Passagen. Das CHRU Poitiers, Universitätsklinik der Maximalversorgung mit 1 700 Betten für vier französische Departemente, bilanziert 79 000 Passagen, das Klinikum Fulda, eine städtische Klinik der Maximalversorgung mit 1 000 Betten, 41 000 Passagen.

Es ist zumindest verwunderlich, dass die Explosion der Patientendurchgänge hierzulande nicht durch belastbare Daten der CNS, des Gesundheitsministeriums und der betroffenen Krankenhäuser öffentlich thematisiert und wissenschaftlich analysiert wurde. Auch wenn weltweit eine

Zum Artikel „Risque d'implosion“, erschienen im *Lëtzebuurger Land* vom 2. Dezember

stärkere Nutzung der Notaufnahmen beobachtet wird, ist das luxemburgische Phänomen atypisch und verdient eine eingehende wissenschaftliche Analyse durch ein gemischtes Team von Medizinern, Public-Health-Spezialisten, Soziologen und Statistikern. Es drängt sich zumindest der Verdacht auf, dass im Vorfeld der Notaufnahme, also in der ambulanten Versorgung, der Versorgung chronisch kranker und geriatrischer Menschen in spezialisierten Institutionen, Dinge schief laufen.

Die Notaufnahme ist aber nur eine Bruchlinie eines grundsätzlicheren Problems: Es ist kein klarer strategischer Plan erkennbar, wie das künftige luxemburgische Gesundheitssystem aussehen soll. Anders als die großen Flächenländer muss Luxemburg klare politische und organisatorische Prioritäten definieren.

A) Entweder man legt Wert auf eine homogene, von Gesundheitsforschung wissenschaftlich unterlegte regionale und wohnortnahe medizinische und pflegerische Versorgung der gesamten Bevölkerung. Der Hauptakzent läge auf der Prävention.

Die Notfallversorgung würde oft ambulant erfolgen, hochkomplexe Leistungen würden in Zentren konzentriert oder ins Ausland überwiesen.

B) Oder es werden attraktive medizinische Zentren mit überregionaler Bedeutung geschaffen. Was aber womöglich die Basisversorgung und den Zugang zur Medizin reduziert und das Risiko eines Mehrklassensystems und paralleler Versorgungswege ambulant/stationär schafft (wie oft in unseren Nachbarländern zu beobachten).

Die gegenwärtige und schon jahrzehntelange Diskussion geht dieses Problem aber nicht strategisch von der Makroebene her (national und Großregion) an, sondern von der mittleren Ebene, vom Krankenhaus her. Doch in Luxemburg sind Spitäler traditionell einerseits Begegnungsorten von ambulanter und stationärer Medizin, andererseits stets auch Spielfelder (lokal-)politischer Ambitionen und einer innerluxemburgischen Konkurrenz auf kleiner Distanz.

Ich mache keinen Hehl aus meiner Überzeugung, dass sowohl aus gesundheitsökonomischer wie auch aus klinischer Sicht die Option A für ein kleines Gesundheitssystem wie Luxemburg die bessere wäre – nicht zuletzt, wenn man ein gutes Gesundheitssystem als eine der Sachleistungen entwickelter Demokratien an ihre Bürger versteht. Aber das erfordert eine breite Debatte des gesamten Systems, zunächst durch eine Task Force und später in der breiten Öffentlichkeit. Vielleicht trägt die Diskussion über die Notaufnahmen ja dazu bei. Bernhard Stein