

The impact of e-government on
competitiveness, growth and jobs

IDABC eGovernment Observatory

7 MARS 2005

Présentation du rapport

Le rapport *The impact of e-government on competitiveness, growth and jobs* a été publié par le IDABC (Pan-European e-Government Services) eGovernment Observatory en février 2005. L'Observatoire de gouvernement en ligne de l'IDABC (L'Observatoire) est une référence en matière de développement du gouvernement en ligne dans tout l'Europe. Il représente pour les gestionnaires de gouvernement en ligne une source d'information sur les stratégies et les projets internationaux et met l'accent sur les initiatives d'intérêt paneuropéen.

Le contexte

En Europe, le gouvernement en ligne est fréquemment cité comme un élément clé de réussite lorsque la compétitivité, la croissance et l'emploi sont à l'ordre du jour. Ces dernières années ont vu naître plusieurs initiatives visant à comprendre la raison pour laquelle le lien entre le gouvernement en ligne et la performance économique s'est avéré vain. Ce rapport entend clarifier le concept de compétitivité, cerner le rôle du gouvernement en tant qu'agent économique majeur et souligner les façons de multiplier les politiques du gouvernement en ligne afin d'augmenter la compétitivité.

➤ La stratégie de Lisbonne

Les chefs d'États européens se sont concertés en mars 2000 à Lisbonne afin d'élaborer une stratégie visant à faire de l'Union européenne la championne mondiale de l'économie compétitive et dynamique basée sur la connaissance d'ici l'an 2010. Le World Economic Forum a révisé les progrès de la stratégie de Lisbonne en 2004¹ en cernant huit dimensions au programme :

- La création d'une société d'information globale;
- La création d'une aire européenne de recherche et développement;
- Le développement d'une politique de libéralisation;
- La création de services financiers efficaces;
- L'amélioration de l'environnement des entreprises;
- L'augmentation de l'inclusion sociale;
- La potentialisation du développement durable.

Un rapport commandé par l'European Council en 2004² évaluait les progrès de la stratégie de Lisbonne. Ce rapport démontrait que, bien que l'atteinte des objectifs quantitatifs du plan d'action ait progressé par l'étendue de la connectivité à large bande (*broadband connectivity*) et la hausse des services gouvernementaux complets accessible en ligne, l'incidence des technologies de l'information et des communications sur la productivité, la croissance économique et la création d'emploi devait encore se matérialiser.

1. Chapitre I : Gouvernement électronique et compétitivité : identification des interrelations

Afin de permettre au lecteur de comprendre l'évaluation des progrès de l'Europe dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, l'Observatoire offre une définition des concepts pertinents :

- La compétitivité. Le World Economic Forum décrit la compétitivité d'un pays comme sa capacité à maintenir un taux de croissance économique cons-

¹ WORLD ECONOMIC FORUM (Page consultée le 27 mars 2005). *The Lisbon Review 2004- An assessment of policies and reform in Europe*, [en ligne], <http://www.weforum.org/site/homepublic.nsf/Content/Global+Competitiveness+Programme%5CLisbon+Review>

² REPORT FROM THE HIGH LEVEL GROUP CHAIRED BY WIM KOK (Page consultée le 27 mars 2005). NOVEMBER 2004, *Facing the Challenge. The Lisbonne strategy for growth and employment*, [en ligne], http://europa.eu.int/comm/lisbon_strategy/pdf/2004-1866-EN-complet.pdf

tant mesuré par les changements annuels de PIB per capita³. L'Observatoire précise deux dimensions complémentaires à la compétitivité d'un pays, soit la capacité des entreprises privées à être concurrentielles sur le marché et l'augmentation générale du bien-être au sein de la population.

- La croissance de la productivité. La productivité est définie comme la façon d'offrir des salaires élevés aux employés aux plus faibles coûts possible. La croissance de la productivité dépend de la qualité des ressources matérielles (*physical capital*), de l'amélioration des compétences de la population active, de l'évolution des technologies et d'une nouvelle organisation de ces facteurs de production.
- L'influence des technologies de l'information et de communication sur la croissance de la productivité. Les technologies de l'information et de communication (TIC) soutiennent la croissance de la productivité de trois façons principales :
 - l'investissement dans le capital des TIC contribue à l'augmentation du capital et de la productivité de la main-d'œuvre;
 - les progrès technologiques dans la production de biens et de services de TIC contribuent à une augmentation rapide de la productivité dans les secteurs de production de TIC;
 - une plus grande utilisation des TIC dans tous les secteurs améliore l'efficacité des entreprises, ce qui augmente la productivité générale de l'économie.

➤ **Le gouvernement en ligne**

Le gouvernement en ligne est l'un des projets clés de la politique de l'Information Society de l'Union européenne. Il devra considérablement progresser afin d'atteindre les objectifs fixés par la stratégie de Lisbonne. Des services publics de meilleure qualité,

mieux adaptés aux besoins des utilisateurs et rendus disponibles sur Internet par une administration publique plus efficace sont perçus comme essentiels afin de récolter les bénéfices de l'Information Society.

La Commission européenne définit le gouvernement en ligne comme : « L'utilisation de technologies de l'information et de communications au sein de l'administration publique associée avec des changements organisationnels et de nouvelles compétences afin d'améliorer les services publics et le processus démocratique et de renforcer le soutien octroyé aux politiques publiques⁴. »

➤ **Comprendre les bénéfices du gouvernement en ligne pour l'administration publique**

Un rapport commandé en 2004 par l'European Public Administration Network⁵ identifie sept types de bénéfices interreliés résultant du gouvernement en ligne :

- L'amélioration de la qualité l'information et de son approvisionnement;
- La réduction du temps requis pour livrer les services;
- La réduction du fardeau administratif;
- La réduction des coûts;
- L'amélioration du niveau de service par une augmentation de la flexibilité et de la transparence;
- L'augmentation de l'efficacité par une meilleure utilisation des ressources disponibles et une hausse des capacités de délivrance;

³ World Economic Forum , 1996

⁴ COMMISSION OF EUROPEAN COMMUNITIES (Page consultée le 27 mars 2005). *Communication from the commission to the council, the european parliament, the european economic and social committee and the committee of the regions The Role of eGovernment for Europe's Future*, [en ligne], http://europa.eu.int/information_society/eeurope/2005/doc/all_about/egov_communication_en.pdf

⁵ EUPAN (Page consultée le 27 mars 2005). *Does e-government pay off?*, [en ligne], <http://www.eupan.org/index.asp?option=documents§ion=details&id=19>

- L'augmentation de la satisfaction de la clientèle, pouvant être mesurée par la croissance des statistiques d'utilisation, une diminution des plaintes ou par des sondages.

D'autres bénéfiques sociaux, politiques ou économiques plus généraux peuvent aussi être identifiés :

- L'ouverture et la transparence de l'administration publique;
- L'augmentation de la participation dans la société de l'information;
- L'augmentation de la participation démocratique au processus politique;
- L'amélioration de l'efficacité des politiques en matière de santé, d'éducation, de sécurité nationale et de sécurité publique;
- L'augmentation de la compétitivité économique.

2. Chapitre II : Le gouvernement, un acteur important de la compétitivité

Afin de bien saisir la relation entre le gouvernement en ligne et la compétitivité d'un pays, l'Observatoire étudie en détail le rôle du gouvernement en tant qu'acteur de la compétitivité.

➤ Les outils gouvernementaux d'augmentation de la compétitivité

L'European Competitiveness Report 2004⁶ publié par la Commission européenne établit trois leviers par lesquels le secteur public peut influencer la performance économique : la taxation, les dépenses gouvernementales et la réglementation.

Lorsque les impôts sur les salaires sont trop élevés, la participation sur le marché du tra-

⁶ COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (Page consultée le 27 mars 2005). *European Competitiveness Report 2004*, Commission Staff Working Paper, [en ligne], http://europa.eu.int/comm/enterprise_policy/competitiveness/doc/compreg_2004_en.pdf

vail ainsi que la motivation des travailleurs à acquérir de nouvelles compétences diminue. De plus, les variations internationales en matière d'imposition affectent le cours des investissements étrangers et peuvent freiner la croissance de la productivité de certains pays qui s'appuient sur les investisseurs étrangers dans l'acquisition de nouvelles technologies et de méthodes modernes de gestion.

Les dépenses gouvernementales en matière de TI dans les secteurs de l'éducation, de la recherche et du développement influencent directement les possibilités de production et les coûts des entreprises privées. Les entreprises internationales étudient donc les politiques de dépenses gouvernementales lors du choix de leur localisation.

La réglementation associée à ces secteurs d'intervention peut contribuer à la promotion d'objectifs économiques et sociaux tels que la protection des consommateurs, la concurrence saine et la protection de l'environnement. Un système efficace de réglementation permet de soutenir l'efficacité, la concurrence et l'innovation alors que des procédures excessivement bureaucratiques ou une réglementation dépassée et trop technique risquent de réduire la productivité.

L'outil principal de compétitivité d'un gouvernement demeure le gouvernement lui-même et son implication dans les TI. En effet, l'administration publique joue un rôle primordial au sein de l'économie européenne entre autres en tant que fournisseur de services, employeur et acheteur.

➤ L'importance de l'efficacité et de la productivité gouvernementale

Le poids considérable du secteur public dans l'économie globale de l'Union européenne peut être mesuré par les dépenses gouvernementales ainsi que l'embauche. Par contre, aucun lien direct n'est établi entre les dépenses gouvernementales en matière de TI et les performances économiques du pays.

L'Observatoire distingue les concepts de productivité et d'efficacité de la façon suivante : la productivité est une mesure orientée uniquement vers les résultats liant la quantité d'extrants produits aux intrants utilisés, sans regard sur l'efficacité du processus. Le concept d'efficacité ajoute un élément de comparaison avec un potentiel connu; une organisation sera donc considérée inefficace si l'on juge qu'elle pourrait produire plus avec les ressources existantes.

Le Royaume-Uni et la France ont chacun créé un programme spécifique d'efficacité et de productivité du secteur public. Le gouvernement en ligne est instrumentaire à ces programmes. Les gains prévus en efficacité et en productivité dépendent fortement d'un investissement massif dans les TIC ainsi que d'une optimisation des services accessibles en ligne.

Des services publics modernes, innovateurs et efficaces contribuent à augmenter la performance économique interne du pays en permettant aux entreprises de diminuer leurs dépenses administratives et d'augmenter leur compétitivité. Par exemple, l'implantation de méthodes électroniques d'approvisionnement de services publics peut accélérer le rythme d'évolution des TIC et le gain en productivité des fournisseurs privés, particulièrement au sein des petites et moyennes entreprises.

La globalisation et la mobilité croissante des facteurs de production renforcent considérablement le lien entre l'efficacité gouvernementale et la compétitivité de l'économie nationale. En effet, le contexte actuel de mondialisation impose aux gouvernements de procurer non seulement des conditions adéquates de marché pour les agents économiques internes, mais aussi de créer un environnement incitatif pour les entrepreneurs étrangers afin qu'ils choisissent de s'établir à l'intérieur de leur juridiction.

Plusieurs exigences peuvent être fixées afin de réussir la transition vers un gouvernement compétitif. La plus importante aux

yeux de l'Observatoire est la capacité à optimiser le gouvernement en ligne.

3. Chapitre III : Le gouvernement en ligne, un élément de la compétitivité

➤ Cerner le potentiel de gains en efficacité

Les politiques du gouvernement en ligne doivent incorporer deux objectifs stratégiques complémentaires dans le but d'accéder à un gouvernement compétitif :

- offrir un rendement satisfaisant au sein du secteur public;
- réduire les coûts afférents à la conformité réglementaire pour la clientèle.

Pour le secteur public, l'Observatoire détermine les objectifs à viser afin d'obtenir des gains en efficacité.

- réduire la quantité d'intrants tout en maintenant le même niveau de provision de service;
- diminuer le prix des ressources nécessaires pour fournir les services publics;
- produire des extrants additionnels, une plus grande qualité et quantité de services, pour le même niveau d'intrants;

Des chercheurs du Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology⁷ insistent sur le fait que le virage vers un gouvernement en ligne procure aux usagers des services publics un accès simplifié et étendu à l'information, augmente la transparence des coûts de transaction et accommode les clients d'un accès multivoie accessible 24 heures par jour, sept jours par semaine.

⁷ SOETE, Luc et Rifka WEEHUIZEN (Page consultée le 27 mars 2005). *The Economics of e-Government: A bird's eye view*, [en ligne], http://www.ijclp.org/8_2004/pdf/weehuizen-paper-ijclp.pdf

➤ **Obtenir des gains en efficience pour le secteur public**

Le premier objectif stratégique qui doit être atteint afin d'accéder à un gouvernement compétitif est celui d'offrir un rendement satisfaisant au sein du secteur public.

Une étude datant de 2003 effectuée par le Deloitte Research⁸ classe les effets du gouvernement en ligne sur l'efficience des services publics (et les épargnes qui en résultent) en six catégories :

- La diminution des coûts de traitement de service grâce à l'automatisation. L'automatisation de plusieurs interactions routinières avec les citoyens et les entreprises élimine la paperasserie et réduit les dépenses afférentes au tri, au publipostage et à l'impression;
- La diminution des coûts de délivrance grâce aux transactions en libre-service. Les gouvernements augmentent la qualité des services en réduisant le temps d'attente et en procurant des services plus spécialisés et accessibles 24 heures par jour et sept jours par semaine. Par ailleurs, les besoins en infrastructures physiques et en employés diminuent, ce qui réduit les coûts afférents au service à la clientèle;
- La diminution des frais d'approvisionnement publics grâce à l'approvisionnement en ligne. Les catalogues électroniques, les avis de soumission accessibles en ligne, les cartes d'achat pour les achats à petite échelle, les enchères inversées en ligne et les transactions directes sont autant d'innovations qui accélèrent les transactions et diminuent les frais;
- L'amélioration de la gestion de la chaîne logistique;

⁸ DELOITTE RESEARCH (Page consultée le 27 mars 2005). *Cutting fat, adding muscle*, [en ligne], <http://www.deloitte.com/dt/research/0,2310.sid%3D5601&cid%3D21475.00.html>

- La diminution des frais de formation et de voyage grâce à l'apprentissage en ligne et à la collaboration en ligne;
- La réduction des erreurs, de la fraude et de l'abus des systèmes. La technologie facilite grandement la détection des fausses déclarations et de la fraude de la part des usagers.

L'Observatoire mentionne aussi l'apport du gouvernement en ligne en matière de contrôle. Il cite en exemple les outils de *tax discovery* qui permettent d'identifier les contribuables qui omettent de payer leurs impôts.

➤ **Mesurer l'impact du gouvernement en ligne sur l'efficience du secteur public**

Aucune évaluation globale de l'épargne résultant de l'élaboration d'un gouvernement en ligne n'a encore été effectuée à une échelle nationale. L'incidence du gouvernement en ligne sur l'efficience du secteur public est donc très difficile à quantifier.

Par contre, l'étude *Net impact 2004* publiée par Cisco Systems⁹, résultant d'une enquête sur les technologies de l'information et les gestionnaires d'entreprises du secteur public européen, démontre que les organisations qui utilisent des systèmes de gestion Internet (*Internet business applications*) et possèdent des infrastructures de réseau et de technologie sophistiquées connaissent une amélioration de leur performance de trois à sept fois plus grande que les autres.

➤ **Réduire les charges administratives des utilisateurs de services gouvernementaux**

Le second objectif stratégique pour un gouvernement en ligne orienté vers la compétitivité est la réduction des frais d'interaction imposés à ceux qui font affaire avec le gouvernement.

⁹ NET IMPACT (Page consultée le 27 mars 2005). *Net Impact 2004 : From Connectivity to Productivity*, Cisco Systems, [en ligne], http://www.netimpactstudy.com/pdf/NetImpact_04b.pdf

Ces coûts sont difficiles à quantifier, mais l'Observatoire affirme qu'ils sont substantiels pour les agents économiques et pour l'économie globale.

La première solution abordée par L'Observatoire est l'amélioration de la régulation et de la législation afin de mieux les adapter au contexte du gouvernement en ligne. Les stratégies de réforme proposées impliquent entre autres l'analyse des coûts et des bénéfices, une évaluation de l'incidence de la réglementation, l'implantation de standards de performance et la déréglementation.

La deuxième solution consiste simplement en la diminution du temps et de l'effort requis pour se conformer aux formalités administratives et pour effectuer des transactions avec le gouvernement. Le gouvernement en ligne peut avoir un impact positif à cet égard sur la productivité des entreprises et la qualité de vie des individus.

Un rapport publié en septembre 2003 par le Deloitte Research¹⁰ identifie cinq catégories d'interactions entre le gouvernement et les citoyens (ou les entreprises) :

- L'enregistrement. L'enregistrement d'entreprises, les plaques d'immatriculation, les prestations de chômage;
- L'obtention de licences, titres et diplômes. Les professionnels qui requièrent une licence pour pratiquer, le permis de pêche, le permis de conduire;
- L'obtention de permis. Les permis de construction, de transport de déchets nucléaires;
- Les rapports obligatoires. La déclaration d'impôts, les rapports d'impacts environnementaux, de conformité avec les normes du travail;
- Les paiements.

¹⁰ DELOITTE RESEARCH (Page consultée le 27 mars 2005). *Citizen Advantage : Enhancing Economic Competitiveness Through e-Government*, , September 2003, [en ligne], <http://www.deloitte.com/dtt/research/0.015.sid%253D2230%2526cid%253D26333.00.html>

Les frais découlant de ces types d'interactions peuvent être classés en trois principales catégories, à savoir :

- Trouver quels règles et règlements doivent être respectés afin d'être conformes. Ces frais sont augmentés par la modification fréquente des normes gouvernementales;
- Comprendre les normes et la façon de s'y conformer. Il est parfois impossible pour les gestionnaires de PME de comprendre certains règlements sans l'aide d'un consultant ou d'un avocat;
- Se conformer aux normes applicables. Cela implique le paiement de tous les frais nécessaires à la conformation comme l'achat d'équipement ou la dotation de nouveau personnel.

L'indexation électronique des procédures d'enregistrement, d'obtention de permis et de licences, de rapports obligatoires et de paiement permet une économie de temps et d'argent aux contribuables. Elle procure un accès simplifié à l'information, allège les exigences d'établissement de rapports, réduit le nombre de formulaires requis, facilite les transactions et aide les citoyens et les entreprises à mieux comprendre les normes qui s'appliquent à eux et comment s'y conformer.

Les résultats d'un sondage récent effectué auprès de citoyens et d'entreprises de l'Union européenne¹¹ confirment que l'économie de temps et la flexibilité sont les avantages du gouvernement en ligne les plus couramment cités. Selon ces résultats, l'économie de temps est en moyenne de l'ordre d'une heure par prestation de service.

L'Observatoire recommande la création d'outils de comparaison et de méthodes de classification communs à l'Europe et à

¹¹ E GOVERNMENT (Page consultée le 27 mars 2005). *Top of the Web : User Satisfaction and Usage Survey of eGovernment services*, [en ligne], http://europa.eu.int/information_society/activities/egov-ment_research/doc/top_of_the_web_report_2004.pdf

l'international des frais et bénéfices des programmes de gouvernement en ligne.

Conclusion

Le gouvernement en ligne est un outil indispensable pour la transition vers une société et un gouvernement compétitif. L'application des TIC aux services gouvernementaux peut améliorer l'efficacité et la qualité des services tout en diminuant les coûts et les inconvénients administratifs imposés aux citoyens et aux entreprises. Les services en ligne pouvant être livrés beaucoup plus rapidement, les utilisateurs et les fournisseurs du service économisent temps et argent. Bien qu'il n'existe pas encore de mesures précises de ces bénéfices, il y a une forte indication qu'ils soient substantiels et qu'ils aient vraisemblablement un effet multiplicateur sur l'économie. C'est pourquoi les gouvernements doivent centrer leurs projets de services en ligne sur deux objectifs principaux : la réalisation de gains en productivité et en efficacité à travers le secteur publique et la réduction du fardeau administratif pour les citoyens et les entreprises.

La prochaine conférence ministérielle européenne sur le gouvernement en ligne, qui sera organisée par le Royaume-Uni et la Commission européenne à l'automne 2005, mettra particulièrement l'emphase sur les impacts économiques et sociaux du gouvernement en ligne et sur la création d'indicateurs pertinents. Ces indicateurs permettront de progresser dans l'appréciation des connexions entre le gouvernement en ligne, la compétitivité et la performance économique.

Réalisé par :

Dolorès Grossemey, agente de recherche à L'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP;

Marie-Hélène Leblanc-Bourque, assistante de recherche à L'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP.