

## « LA WALLONIE EN CHEMIN »

# *Enseignements et interrogations pour le développement de l'économie wallonne*

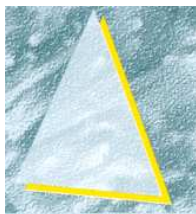
Patrick Feltesse et Pierre Reman (coord.)

*Pour toutes celles et ceux qui ont à cœur de faire en sorte que la Wallonie soit une région où il fait bon vivre et travailler.*

Dossier réalisé sur base de séminaires organisés par la

**Chaire  
Max Bastin**

(UCL)



**DOSSIER D'EDUCATION PERMANENTE  
DECEMBRE 2009**

**ASSOCIATION POUR UNE  
FONDATION TRAVAIL-UNIVERSITE**

CHAUSSEE DE HAECHT, 579 – B-1031 BRUXELLES  
RUE DE L'ARSENAL, 5 – B-5000 NAMUR  
EDITEUR RESPONSABLE : PIERRE GEORIS

[HTTP://WWW.FTU.BE/EP](http://www.ftu.be/ep)



**AVEC LE SOUTIEN DU MINISTÈRE DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE,  
SERVICE DE L'ÉDUCATION PERMANENTE**

# *Sommaire*

(table des matières détaillée en fin de document)

<b>Introduction</b> .....	3
Partie 1	
<b>La situation structurelle de la Wallonie</b> .....	7
Partie 2	
<b>Agir sur trois facteurs du développement économique : l'investissement, l'enseignement et la formation continue</b> .....	13
Partie 3	
<b>Quelles réformes pour nos institutions du marché du travail ?</b> .....	20
Partie 4	
<b>Acteurs et gouvernance en Wallonie</b> .....	25
<b>Conclusions générales</b> .....	30
Références .....	32
Table des matières .....	33

# INTRODUCTION

## L'origine de l'étude

Durant le premier semestre 2008, la FTU a participé avec la Chaire Max Bastin (UCL), à l'organisation d'une série de cinq séminaires sur large invitation dans les milieux universitaires, socio-économiques et associatifs, au sujet de la situation de l'économie wallonne et des propositions pour son développement futur. Cette initiative a pour origine une demande de la CSC wallonne, intéressée par une démarche d'échange entre des universitaires et des syndicalistes sur la question du développement structurel de l'économie wallonne. A l'heure où la Belgique et ses régions sont à la croisée des chemins, il était important pour un public universitaire et du monde économique et social, de prendre le temps du recul, de l'analyse et des échanges.

Ces séances ont eu lieu alternativement à Louvain-la-Neuve et à Namur. Des experts des différentes universités de Wallonie et de Bruxelles sont venus présenter leurs analyses à un public intéressé et très participatif. Pour chaque thématique, un discutant du milieu syndical réagissait à l'exposé, souvent en apportant aussi son propre éclairage. Une large place était laissée aux questions-réponses et au débat avec les participants.

Ces séminaires ont été organisés par Pierre Reman, titulaire de la Chaire Max Bastin à l'UCL, Pierre Tilly (UCL) et Patrick Feltesse (FTU). Outre les présentes notes de synthèse, les rapports rédigés par Patrick Feltesse et Pierre Tilly et certains textes ou power point d'orateurs sont par ailleurs disponibles sur le site de la FTU ([www.ftu.be](http://www.ftu.be)).

Les orateurs étaient Benoît Bayenet, Philippe Defeyt, Robert Deschamps, Michel Mignolet, Bruno Van der Linden, Béatrice Van Haeperen et Pierre Vercauteren.

Ont joué le rôle de discutant : Olivier Derruine, Marc Installé, Béatrice Louviaux, Marie-Hélène Ska, Bernard Wilmotte.

## La méthode et la forme de l'étude

Des rapports des présentations et des débats qui ont été rédigés, la FTU a voulu en assurer une plus large diffusion au travers de cette étude qui en est une synthèse transversale, suffisamment brève pour qu'elle soit lue, et assortie de questions pour que puissent se poursuivre le débat et la confrontation à d'autres savoirs et expériences. L'étude comprend en effet pour une large part, un ensemble de pistes pour l'investigation et de pistes pour le débat, sous la forme interrogative, de façon qu'il reste ouvert et puisse se poursuivre, plutôt que d'opposer un savoir expert supposé indiscutable à des opinions partagées.

L'étude n'a donc rien de « classique ». Il ne s'agit pas d'une investigation en propre. Son contenu est issu d'un échange de savoirs, en l'occurrence ceux des exposés d'experts, fondés sur leurs propres investigations comme sur les études de leurs pairs, et la confrontation de ces savoirs aux savoirs et aux interrogations des discutants et d'un public de syndicalistes et d'autres personnes du milieu associatif principalement. Une étude sur base de cette démarche proche de l'éducation permanente a ses avantages : les informations et les analyses sont diversifiés, elles sont confrontées à des savoirs d'autres sources (notamment l'expérience des syndicalistes présents, même si dans l'ensemble, le texte reflète fatalement davantage les analyses des universitaires invités que les interventions du public), et le débat critique a permis de les mettre en question et de déboucher sur de nouvelles interrogations. Elle a aussi ses limites : les informations rapportées dépendent de l'apport des participants et ne sont pas vérifiées par l'auteur de l'étude mais en compensation, celui-ci choisit de faire figurer certains avis et réponses aux questions, sous forme interrogative, soit parce qu'une investigation est certainement ou

probablement souhaitable, soit parce qu'apprécier l'opportunité des propositions mériterait un débat plus approfondi ou élargi. D'ailleurs, malgré la dimension critique maintes fois présente dans ce qui est rapporté ou commenté dans cette étude, nous incitons le lecteur à la lire avec tout son sens critique. Comme témoignage d'analyses expertes et de discussions collectives, elle n'est qu'une pierre à la réflexion de chacun.

En second lieu, outre le choix sélectif des sous-thématiques, tout n'a pas été exploré lors des séminaires et moins encore rapporté dans l'étude vu son caractère synthétique. C'est la rançon d'avoir voulu brasser assez large en s'adaptant aux disponibilités temporelles limitées du public participant et de celui des lecteurs de ce document. Si ce rapport de synthèse est dès lors fort synthétique et sélectif pour un aussi vaste sujet malgré la quantité d'informations et d'analyses apportées notamment par les orateurs, c'est une condition pour qu'il soit effectivement utilisable par toute personne intéressée. Les rapports bruts des séances et quelques présentations d'orateurs sont toutefois disponibles sur le site de la FTU.

**Le thème de l'étude :** « La Wallonie en chemin – Enseignements et interrogations pour le développement de l'économie wallonne ».

L'économie wallonne connaît-elle des évolutions structurelles positives depuis le début des années 2000 comme il a souvent été dit...et contesté? Ses perspectives futures sont-elles pour autant satisfaisantes, notamment en termes de convergence avec la Flandre? Sinon, sur quels facteurs faut-il agir et de quelle manière? En d'autres termes, **l'économie wallonne est-elle sur un bon chemin pour son développement économique et que faire pour améliorer celui-ci ?** Telle est la question structurante de l'étude. Une question qui mériterait déjà un débat d'interprétation. Un débat qui fut d'ailleurs généralement esquivé lors du séminaire. La crise financière apparue chez nous peu de temps après n'avait pas encore pu semer les doutes apparus depuis sur les finalités de l'économie.

**Le développement économique** est un mot ouvert, choisi à dessein (nous aurions pu titrer « La Wallonie en chemin...vers son redressement économique »). Beaucoup y voient cependant avant tout la croissance du PIB régional et celle de tous les facteurs qui y contribuent. Et du fait du contexte communautaire belge, se focalisent sur un objectif de convergence des paramètres entre la Wallonie et la Flandre. Ce qui est apparu le plus souvent dans les exposés. D'autres visent le bien-être en refusant de sacrifier certaines qualités de vie et l'environnement à la croissance économique. Mais ce fut rarement évoqué. Le fait qu'il y aurait contradiction entre croissance – dans son contenu telle que nous la connaissons actuellement- et qualité de vie et environnement est une idée qui commence seulement à faire surface au-delà des sphères écologistes. Plus répandue est l'idée que la croissance permet de financer les dépenses collectives et d'offrir un pouvoir d'achat qui autorise des consommations réputées intensives en bien-être (comme la culture ou les séjours touristiques). Les externalités négatives (les pertes de bien-être liées à certaines productions et consommations), par ailleurs reconnues et analysées par les économistes, sont supposées être généralement et techniquement sinon évitables du moins fortement atténuable comme par exemple l'engorgement routier et urbain. Le bilan global de la contribution de la croissance au bien-être dans nos pays est cependant controversé, à la suite d'études montrant le décrochage entre le PIB et les résultats d'enquêtes sur le bien-être subjectif ou entre le PIB et certains indicateurs de développement humain<sup>1</sup>.

A propos de la question du développement économique wallon, d'aucuns se demanderont si le redéploiement de l'économie marchande est possible en Wallonie, se disant que c'est elle seule qui peut permettre de financer une économie non marchande d'intérêt collectif qui puisse le mieux répondre à certaines nécessités et demandes sociales, tandis que d'autres auront une vision plus interdépendante, plus circulaire des rapports entre économie marchande et économie non-marchande, tout en reconnaissant les conflits de frontières qui se jouent entre elles

---

<sup>1</sup> Comme le taux de scolarisation (qui plafonne en Wallonie entre 1996 et 2003, dernière observation de l'étude). (Jean Gadrey, Christine Ruyters et Michel Laffut, *Des indicateurs régionaux de développement humain dans le Nord-Pas de Calais et en Wallonie*, Etudes prospectives régionales, n° 10 – juin 2006).

(ne cherche-t-on pas par exemple par la privatisation à étendre la mainmise de l'économie marchande sur davantage d'activités ?). Au sein de l'économie marchande, l'industrie doit rester aux yeux de certains au cœur du développement régional. Comme si la richesse, la hausse du niveau de vie, dépendait avant tout de l'industrie, elle qui concentrerait le plus d'avancées technologiques et qui offrirait le plus de potentiel d'exportations lucratives. Elle qui de surcroît génère de plus en plus d'emplois tertiaires.

Enfin, alors que la discussion se cantonne souvent aux instruments de politique économique, l'étude aborde la gouvernance publique de façon relativement large comme facteur du développement économique, jusqu'à supposer que les facteurs culturels associés aux systèmes socio-politiques comme les représentations et les façons de faire déterminent fortement l'impact de l'intervention publique sur l'économie. La Wallonie ne serait pas en assez bon chemin, avant tout selon certains commentaires, parce que les modes d'action publique, empreints de ce qui s'apparenterait à une sorte d'atavisme institutionnel et culturel, nuiraient à l'efficacité des choix et de la mise en œuvre des politiques socio-économiques.

## La cohérence d'ensemble des sous-thématiques

La première partie de l'étude tente de faire brièvement le point sur la situation structurelle de l'économie wallonne et de rapporter diverses explications et propositions de mesures de politique socio-économique sous une forme interrogative qui laisse le débat ouvert.

La seconde partie traite de trois facteurs reconnus comme essentiels pour la croissance et le développement économiques : l'investissement, l'enseignement et la formation continue. La politique en matière d'investissements revient surtout à les rendre attractifs y compris pour les investisseurs étrangers. La marge de manœuvre et l'impact sur le capital investi est somme toute assez limitée pour une économie très ouverte dans le contexte de la mondialisation, et de par l'influence des taux d'intérêt et de la conjoncture. Mais les pouvoirs publics se doivent d'agir en ce domaine afin de « rester dans la course », dès lors que les pouvoirs publics des autres régions et Etats cherchent à attirer les investisseurs. On peut cependant observer dans la stratégie du Plan Marshall qu'on considère aujourd'hui que l'effet de levier de l'investissement dépend beaucoup de l'opportunité des choix des secteurs, des produits et des partenariats d'acteurs. Or, en matière de soutien à l'investissement beaucoup est dépensé dans des mesures générales aux faibles retombées.

Dans le domaine de l'enseignement et de la formation continue, qui contribuent au développement du « capital humain », les pouvoirs publics et les acteurs de ces secteurs ont en théorie plus d'autonomie collective et d'effet de levier sur les économies régionales. Les aspects abordés débouchent ici aussi sur des pistes à débattre et à approfondir. Dans l'idée fort répandue selon laquelle le capital humain serait un facteur capital du développement régional. Une idée toutefois difficilement démontrée tant les indicateurs disponibles en matière d'enseignement et de formation par exemple sont encore sommaires et alors qu'on ne sait pas vraiment quelles compétences acquises sont vraiment les plus utiles à l'employabilité d'un individu tout au long de sa vie<sup>2</sup> : plus les compétences générales que les compétences techniques ? plus la créativité que les connaissances ? Sans oublier qu'on ne saurait réduire le rôle de l'enseignement à celui du développement de compétences utiles à l'économie.

La troisième partie fournit des éléments d'analyse et des propositions de réforme à propos de nos institutions du marché du travail. Le marché du travail est en effet celui qui est le plus régulé par les pouvoirs publics comparativement au marché des produits et au marché financier. La politique qui est menée est dès lors en point de mire des critiques, non seulement des chantres de la dérégulation libérale comme l'OCDE, mais aussi de l'ensemble des acteurs nationaux et régionaux. La politique du marché du travail fait d'ailleurs partie du débat communautaire. Et ce n'est pas uniquement la question de la régionalisation des compétences restées nationales en matière d'emploi qui est en jeu mais aussi celle de la responsabilisation des Régions par rapport à des objectifs économiques et budgétaires susceptibles de maintenir la cohésion institutionnelle nationale.

---

<sup>2</sup> Marc Demeuse, « Mesurer le capital humain : qu'y a-t-il dans la « boîte noire » ? », *Capitalisme et dualisme sur le marché du travail*, de boeck, 2002, pp239-258.

Enfin, le choix s'est porté sur une question aux dimensions à la fois institutionnelle, politique et culturelle, à savoir celle de la gouvernance et du rôle des acteurs du développement wallon et en particulier celui de l'acteur public. On verra que c'est le rôle de l'Etat de manière générale qui connaît une crise de légitimité. La bonne gouvernance, souvent entendue dans le sens trop restrictif de « bonne gestion », revient d'ailleurs dans une de ses acceptions à associer au choix et à la mise en œuvre de projets publics des acteurs privés « de la société civile », notamment des entreprises, des universités, des opérateurs de formation, des associations, dans le but d'améliorer la pertinence et l'efficacité de ces projets du point de vue de leurs bénéficiaires, mais au risque de substituer la satisfaction d'intérêts particuliers à la poursuite de l'intérêt général.

Au terme de l'étude, une bonne partie des facteurs susceptibles d'expliquer les disparités régionales auront été abordés (suivant Ph.Ledent, Ch Salmon et I.Cassiers<sup>3</sup>) : l'éducation, l'investissement, le marché du travail et le rôle des pouvoirs publics. La Recherche et Développement n'a pas fait l'objet d'un chapitre même si ce déterminant a été ici et là évoqué. Les facteurs naturels non plus mais ils ont déterminé le développement de la Wallonie davantage en longue période qu'en moyenne période.

---

<sup>3</sup> Ph.Ledent, Ch Salmon et I.Cassiers, « Capital humain et disparités régionales de la croissance », *Capitalisme et dualisme sur le marché du travail*, de boeck, 2002, pp395-412.

# PARTIE 1

## LA SITUATION STRUCTURELLE DE LA WALLONIE

Cette partie illustre brièvement l'évolution qu'a connue l'économie wallonne par rapport à la Flandre et par rapport à d'autres régions industrielles européennes comparables<sup>4</sup>. Elle relève ce chemin parcouru à travers différents indicateurs, notamment afin de vérifier si ceux-ci confirment une réelle amélioration structurelle depuis quelques années. En identifiant les atouts et les faiblesses de la région, ces faits amènent à s'interroger sur les politiques économiques à mettre en œuvre et sur les conditions de leur réussite et plus particulièrement sur l'importance que revêt le Plan Marshall pour l'avenir économique de la Wallonie. Car si « à politique inchangée », la convergence entre régions belges n'est pas assurée, il en ira autrement si des politiques appropriées sont menées avec la plus grande efficacité. Il était également important de signaler l'importance de Bruxelles pour l'économie wallonne, et réciproquement, ce qui justifierait que les politiques en tiennent compte et organisent davantage de coopérations entre les deux Régions.<sup>5</sup> Cette partie se termine par diverses propositions explicatives et de mesures de politique socio-économique sous forme de questions, afin que le débat et l'investigation critiques puissent se poursuivre et concourir à l'action collective et à la qualité de l'action publique.

### Diagnostic

#### 1. Evolution économique des régions et comparaison européenne

De 1846 jusqu'après la seconde guerre mondiale, la Wallonie connaissait un PIB par habitant nettement supérieur à celui de la Flandre. Le déclin de l'industrie wallonne a débuté dans l'entre deux guerres. Le dépassement de la Wallonie par la Flandre date de la fin des années 60 alors que se développent l'industrie automobile et le port d'Anvers. A la faveur d'une stratégie de développement du patronat flamand tandis que l'Etat central délaissait la Wallonie. La Wallonie vient de loin, ayant été une des régions les plus touchées par la 1<sup>ère</sup> grande crise du capitalisme industriel, avec la Lorraine, le Nord-Pas-de-Calais et le Pays basque. Mais celui-ci a fort prospéré depuis contrairement aux autres.

Il est utile d'observer les politiques et résultats des anciennes régions industrielles. Le Pays basque mène depuis 20 ans une politique de mise en réseaux (pôles de compétitivité). Son PIB/habitant en 2005 se situe 30% au dessus de la moyenne européenne pour 12,5% en dessous pour la Wallonie et 20% au dessus pour la Flandre.

La Flandre a quant à elle des difficultés à atteindre le peloton de tête. Elle est dépassée par une quarantaine de régions parmi lesquelles nombre de régions allemandes. Ce qui peut expliquer en partie le durcissement du discours communautaire et la volonté de réduire les transferts qui essentiellement sont opérés par l'Etat fédéral. Pour autant, les transferts interrégionaux belges sont inférieurs à ce qui se passe à l'intérieur de la France, de l'Allemagne ou de l'Espagne.

---

<sup>4</sup> La présente synthèse a été rédigée à partir des exposés de Benoît Bayenet (ULB), Michel Mignolet (FUNDP) et Béatrice Van Haeperen (IWEPS), des réactions sollicitées de Marc Installé (CESRW) et de Bernard Wilmotte (CSC-Métal), et du débat avec tous les participants.

<sup>5</sup> Il importe de faire observer que Flandre et Wallonie sont aussi très interdépendants, sans compter les rapports avec certaines régions frontalières et avec les pôles de croissance européens.

## 2. Les chiffres de la production de valeur ajoutée

Le **PIB par habitant** de la Flandre était en 2005 à la moyenne belge (à 99), Bruxelles était au double et la Wallonie à 72. Toutefois la production des habitants de Wallonie est relativement plus élevée. En effet, 211 000 Wallons travaillent hors de Wallonie dont 127 000 à Bruxelles. De ce fait, la part du PNB<sup>6</sup> wallon (26,8% en 2005) tout comme la part des revenus primaires des ménages wallons (28,1%) est supérieure à celle du PIB (23,6%). Après transferts, (fiscalité, sécurité sociale,...), le **revenu disponible** atteint 29,4% pour 32,5% de la population belge. A politique inchangée, le niveau de tous ces indicateurs de production et de revenu pour la Wallonie a encore diminué ces dernières années et diminuera encore durant les prochaines années (évolution entre 1995 et 2012<sup>7</sup>).

Rétrospectivement il y a un progrès relatif en Wallonie surtout durant les toutes dernières années, mais pour le futur, la divergence interrégionale persisterait. De 1955 à 1975, la Flandre faisait 1% de croissance de plus que la Wallonie, ce différentiel s'est progressivement atténué (1% entre 1975 et 1995, 0,5% entre 1995 et 2000), puis s'est annulé en 2002-2005. La croissance relativement plus rapide de la part wallonne de l'activité économique entre 2002 et 2005 ne constitue pas un véritable regain, étant liée à un ralentissement en Flandre. La poursuite du décrochage de l'activité wallonne ne devrait que légèrement être améliorée par le Plan Marshall d'ici 2012. La part wallonne du **PIB** belge aura donc encore tendance à diminuer tout comme celle de l'emploi.

Par contre, la valeur des **investissements** par habitant augmente ainsi que le taux d'investissement par rapport à la valeur ajoutée (depuis 1990) tout en restant nettement sous le taux flamand (21,8% de la VAJ en volume, contre 24,4% en Flandre en 2000-2004).

La Région a amélioré sa réputation de terre d'**investissements étrangers** et ses **exportations** se portent mieux. A cet égard au moins, la Wallonie non seulement ne décline plus, mais elle se redresse progressivement.

### Production et revenus en Wallonie en 2005

	en % du total belge	Par habitant par rapport à la moyenne belge = 100	<i>Différence par rapport à la moyenne belge</i>
PIB wallon	23,6%	72,6	-27,4%
PNB wallon	26,8%	82,5	-17,5%
Revenu disponible des Wallons(1) <i>(Revenu brut des Wallons avant transferts) (2)</i>	29,4% (28,1%)	90,5 (86,5)	-9,5% (-13,5%)
Population wallonne	32,5%		

(1) revenu des ménages après impôts, cotisations et transferts sociaux ;

(2) revenu brut des ménages, soit avant impôts, cotisations et transferts sociaux.

source : Michel Mignolet, CERPE, FUNDP

## 3. Productivité et coût du travail

Le **coût du travail par unité produite** était (de 2,7%) plus élevé en Wallonie qu'en Flandre en 2004, en raison d'une productivité inférieure (de 7,9%) et malgré un coût du travail inférieur (de 5,5%). Mais la situation s'est améliorée par rapport à 1995 parce que les salaires ont relativement moins progressé. Les **différences de productivité** sont donc compensées par des différences salariales mais pas suffisamment.

<sup>6</sup> Le PIB mesure les valeurs ajoutées produites sur le territoire tandis que le PNB tient compte du coût des travailleurs et des investissements wallons qui sont employés hors de la région déduction faite de ces mêmes « facteurs de production », en provenance d'autres régions et pays, qui sont utilisés en Wallonie.

<sup>7</sup> La diminution ne date pas de 1995. Il s'agit simplement de la période choisie d'observation rétrospective et de projection (jusqu'en 2012). Cette projection est antérieure à la crise financière.

Comment expliquer ces différences de productivité ? **L'intensité en capital productif dans l'industrie** (rapport capital/travail) n'est pas moindre qu'en Flandre, mais il y a moins d'effet d'agglomération (densité d'entreprises en zones urbanisées), moins d'infrastructures et il y a le poids du passé (état de la reconversion). **La rémunération du capital**, moindre en Wallonie, s'est améliorée si l'on compare 2003-2004 avec la période 1995-2002.

Pour égaler la productivité par rapport à la Flandre il faudrait investir dans le capital humain, le capital physique et la R&D pendant plusieurs années, et plus que le fait la Flandre. Néanmoins, les gains de valeur ajoutée résultent surtout des gains de productivité et ne se traduisent malheureusement pas assez par des créations d'emplois.<sup>8</sup>

#### **4. La situation du marché du travail**

La Flandre fait nettement mieux que la Wallonie en termes de taux d'emploi (66% contre 57% en 2007) et de taux de chômage (du simple au double au sens BIT : 10,5#4,4%). L'emploi intérieur wallon a cru de 8% en 10 ans de 1995 à 2005 contre +10% en Flandre et 7,6% à Bruxelles (8,9% en Belgique). Enfin, 10% des Wallons travaillent à Bruxelles (14% des diplômés du supérieur), 2,8% en Flandre (guère de différences suivant le niveau de diplôme) et 3,9% hors des frontières (5% des diplômés du supérieur) (2006).

L'emploi peu qualifié baisse tant dans l'industrie que dans les services. Et trop de jeunes ont un trop faible niveau d'études. Un jeune de 15 à 24 ans au chômage a 50% de probabilité de rester au chômage un an après en Wallonie contre 30% en Flandre. Parmi les moins de 30 ans sur le marché qui ne sont plus étudiants, il y a plus de peu diplômés (secondaire inférieur tout au plus) qu'en Flandre (23% des 20-29 ans non étudiants contre 16%) et moins de diplômés du supérieur (31% contre 37%).

En Wallonie, trop d'étudiants sortent avec le diplôme primaire tout au plus et 47% sortent de l'enseignement de qualification et donc généralement sans accès à l'enseignement supérieur. La situation bruxelloise ne compense pas cette situation. Si Bruxelles a un bon score de jeunes diplômés du supérieur (38%), elle a nettement plus de peu diplômés qu'en Wallonie (29% contre 23%).

#### **5. Les facteurs de compétitivité des Régions**

Les facteurs de compétitivité sont l'innovation, la différenciation des produits (taux de brevets par habitant en convergence mais encore aux 2/3 du taux flamand), le capital humain (dont les connaissances linguistiques), l'investissement (le taux en volume en % de la valeur ajoutée s'améliore mais reste inférieur au taux flamand), le cadre fiscal, l'internationalisation soit l'ouverture sur le monde (surtout dans l'industrie), l'amélioration des services aux entreprises, notamment pour passer à la création de société, les infrastructures, et la qualité de l'administration (efficacité, confiance, simplification,...). D'aucuns considèrent que le gouvernement wallon de centre gauche a fait une révolution salutaire à placer l'entreprise au cœur du développement.

#### **6. Politiques économiques : le Plan Marshall**

La démarche s'inscrit dans une tendance européenne depuis 5 ans en faveur d'un retour à des politiques industrielles et se fonde sur d'autres expériences régionales de redéploiement industriel du même type en Europe. La méthode consiste à mettre en réseaux (clusters) ou en pôles de compétitivité des entreprises, notamment des PME et des très petites entreprises, des universités et des acteurs de formation<sup>9</sup>. Une sélection sur critères est opérée dans les réponses aux appels d'offre proposées par de tels réseaux. Il ne s'agit pas d'un financement de structures mais de projets innovants dans quelques secteurs prometteurs à dimension régionale et ouverts à l'international<sup>10</sup>. Le Plan est présenté comme un changement majeur porté par les acteurs sociaux et politiques, par rapport au saupoudrage habituel, au favoritisme politique, et au sous-régionalisme<sup>11</sup>. L'accent est porté sur la

---

<sup>8</sup> Taux d'emploi de 56,2% en 2006 et de 56,9% en 2007. Taux de chômage en réduction de 10,7% en 2006 et de 10,2% en 2007.

<sup>9</sup> Il est demandé aux entreprises de définir leurs besoins de formation liés aux projets déposés. Dépasser l'incantation est difficile surtout pour les PME.

<sup>10</sup> 5 experts de l'AWEX font la promotion des pôles.

<sup>11</sup> Le sous-régionalisme est fort présent dans tous les domaines comme s'il était une caractéristique culturelle wallonne : domaine politique, académique, patronal, syndical, dans la réticence des demandeurs d'emploi à la mobilité géographique,...

valorisation de la recherche au bénéfice de l'économie.<sup>12</sup> Les objectifs sont de renforcer l'attractivité de la Région et de créer de l'emploi à haute valeur ajoutée. Ce qui permet aussi de générer des emplois peu qualifiés<sup>13</sup>.

Le Plan Marshall est une politique structurelle et qui n'a véritablement été mise en œuvre qu'à partir de juin 2006. Les effets ne sont donc pas encore observables. Mais cela a permis que les acteurs sociaux et politiques soient portés par une vague positive. Le début du redressement wallon depuis 2000 et la réussite de la mise en œuvre du Plan Marshall pour l'instant, montrent déjà que des changements sont possibles et qu'il n'y a pas de fatalité<sup>14</sup>. Et cette démonstration a un effet d'entraînement.

#### Budget des pôles de compétitivité (1er volet du Plan Marshall)

280 millions d'euros sur 4 ans de 2006 à 2009 dont :

- 120 recherche
- 55 investissements publics en infrastructures et équipements, et participations
- 45 aides à l'investissement
- 55 formations
- 4,5 accueil des investisseurs étrangers
- 5,5 soutien à l'exportation

*NB : total du budget du Plan Marshall de 1,5 milliards d'euros sur 4 ans (pôles de compétitivité, stimulation de la création d'activités, allègement de la fiscalité, accroissement de la recherche et de l'innovation, mesures spécifiques pour l'emploi).*

## Pistes à débattre et à approfondir

Voici une série de questions pour le débat et de pistes, parfois divergentes, dont plusieurs mériteraient d'être approfondies<sup>15</sup>. Pour en faciliter l'usage, les interrogations principales ou synthétiques ont été mises en évidence (en caractères gras) et les thématiques de questions ont été numérotées.

### Evaluation

1. **Comparer justement la Wallonie à la Flandre doit-il tenir compte de la participation de Wallons et de Flamands à l'activité économique bruxelloise ?** La comparaison des PNB régionaux devrait alors apparaître à côté des comparaisons de PIB. Par ailleurs, est-il suffisant de comparer la Wallonie à la Flandre qui est une des plus riches régions d'Europe. **Ne faut-il pas dans les travaux d'évaluation plus souvent comparer à des régions similaires de vieille industrialisation ?**<sup>16</sup>

<sup>12</sup> En matière de R&D, on est loin des 3% du PIB (objectif de Barcelone) avec 1,99% en 2003 en Wallonie, 2,08% en Flandre, 1,89% en Belgique, (1,98% pour l'UE-15).

<sup>13</sup> Exemple : le transport spécialisé de tests dans les sciences du vivant.

<sup>14</sup> Le Pays basque était à 25% de chômage comme dans la région de Mons-borinage, et se trouve à 3% aujourd'hui.

<sup>15</sup> Il s'agit uniquement de questions et de pistes issues des exposés et des discussions et de quelques questions qui en sont inspirées.

<sup>16</sup> Ce genre de comparaison montre néanmoins qu'une bonne partie d'entre elles se sont davantage redéployées que la Wallonie.

## Les budgets d'une politique de convergence

2. Une politique de convergence vers la Flandre ou vers d'autres régions « phare » de vieille industrialisation devenues prospères, nécessiterait de développer les facteurs de croissance que sont le capital humain, la R&D et les investissements publics et privés. **Où en trouver les moyens financiers ?** Plus de recettes fiscales ? Plus de transferts de solidarité nationale ou européenne ? Plus d'efficacité publique ? (avec réduction du nombre de fonctionnaires ?) Plus d'efficacité ? (plus d'effet de l'action publique sur le développement économique<sup>17</sup>),...

## Plan Marshall

3. **La répartition des ressources du Plan Marshall est-elle optimale ?** La part du budget des pôles de compétitivité qui va à la recherche (80%) est-elle trop élevée ?<sup>18</sup> Faut-il également miser sur l'innovation multidimensionnelle de l'entreprise (produits, organisation,...) plutôt que sur la seule recherche universitaire et ses dérivés ? Faut-il mettre davantage l'accent sur la formation et les PME ? Faut-il intégrer davantage de services aux entreprises dans les pôles et partenariats (services de gestion,...) ?<sup>19</sup>
4. **Une extension du Plan à d'autres secteurs est-elle souhaitable ?** (avec extension de budget ?) Faut-il insérer un pôle « économie d'énergie » ou « développement durable », un pôle ou un volet « développement social<sup>20</sup> » ?

## Recherche

5. La recherche fondamentale apparaît trop scindée par rapport à la recherche appliquée. **Faudrait-il développer une véritable évaluation de la politique de recherche, quant à son rapport avec le tissu productif ?** Devrait-on se donner les moyens d'analyser les retombées de la recherche sans devoir attendre 5 ans comme aujourd'hui, déjà en comparant à d'autres universités dans le monde ?  
Est-il légitime d'obtenir de la part des universités des données concernant le nombre de chercheurs qu'elles ont engagés sur base des moyens octroyés par le Plan Marshall ?  
Est-il possible de limiter les effets négatifs de la concurrence entre universités ?

## Cohérence des politiques et mobilisation des acteurs

6. **Pour mieux et plus vite progresser, est-il souhaitable et possible de davantage s'accorder entre tous les acteurs, politiques, syndicaux et patronaux, sur certains objectifs de développement régional, ainsi que sur le rôle de chacun pour les atteindre ?** Au Québec qui a adopté ce type de politique, les grandes stratégies sont continuées malgré les changements de majorité politique. Les interlocuteurs sociaux devraient-ils se montrer garants de cette continuité ?
7. Manque-t-il d'une ambition commune en Wallonie, partagée tant par les acteurs que par la population ? En particulier qu'en est-il du patronat wallon et francophone ?<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> Ce qui peut résulter d'une multiplicité d'actions comme une politique plus sélective, plus ciblée, une approche nouvelle comme les pôles de compétitivité, etc.

<sup>18</sup> L'intention initiale était d'arriver à terme à environ 1/3 de dépenses de recherche, 1/3 d'investissements et 1/3 de formation.

<sup>19</sup> Les questions sont basées sur les différences avec la conception des pôles de compétitivité au Pays Basque. Notamment, les Basques sont sceptiques sur une telle grande part pour la recherche. Ils engagent moins de moyens publics, demandent au privé de s'engager davantage, cherchent à éviter les effets d'aubaine, mais veillent à la continuité des lignes budgétaires. L'important pour eux c'est aussi la conception du réseau et sa composition.

<sup>20</sup> Exemples : en vue de développer une réponse intégrée aux besoins des personnes âgées, aux besoins des familles avec enfants, etc.

<sup>21</sup> A l'époque de l'arrivée des multinationales en Flandre à partir de 1958, le patronat flamand était soucieux de défendre les intérêts de la région. Par contre, un historien a rapporté un désintérêt pour la Wallonie de la part d'un patronat très « belge », sentimentalement déçu de la décision de la régionalisation du pays.

8. D'aucuns estiment que la coexistence de deux niveaux de pouvoirs (la RW/RB et la CF) est problématique à certains égards. D'autres plaident pour un dialogue respectueux des différences de fonctions collectives et de culture institutionnelle mais en se mettant d'accord sur des grandes orientations de développement auxquelles Régions et Communauté française (et la Communauté germanophone probablement) devraient s'atteler ensemble. **Y a-t-il effectivement besoin d'un dialogue Régions-Communauté qui soit plus respectueux et plus fructueux en termes de moyens et de résultats ?**

Est-il souhaitable de promouvoir une cohérence dans les politiques menées aux différents niveaux de pouvoirs<sup>22</sup> par les mandataires wallons vers des objectifs transversaux de développement ?

### **Sous-régions et solidarité wallonne**

9. **Est-il souhaitable et possible de mener une politique plus importante de « requalification du territoire »** (recycler les friches industrielles notamment), **et de différencier l'intensité des politiques**, notamment les politiques de formation, d'insertion et d'aménagement du territoire, **suivant les besoins sous-régionaux** et pour ce faire dépasser les divisions provinciales et instaurer plus de solidarité wallonne ?

### **Coopérer sur le terrain de l'efficacité ?**

10. **Faut-il orienter le débat communautaire et les réformes sur le terrain de l'efficacité des politiques ?** Si l'on a le sentiment que l'autonomie revendiquée en Flandre a des ressorts largement nationalistes, malgré un discours d'efficacité et de responsabilité, faut-il ne plus argumenter sur l'efficacité des politiques socio-économiques ou faut-il au contraire les prendre au mot, et accepter de rechercher ensemble les meilleures solutions sur ce terrain ? Au-delà de la réponse en termes de nouveaux transferts de compétence ? Mais aussi à travers ceux-ci ?

---

<sup>22</sup> Par exemple, la politique fiscale et de réduction des cotisations du gouvernement fédéral et la politique de l'enseignement.

# PARTIE 2

## AGIR SUR TROIS FACTEURS DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE : L'INVESTISSEMENT, L'ENSEIGNEMENT ET LA FORMATION CONTINUE

L'investissement, l'enseignement et la formation continue constituent trois facteurs majeurs de la croissance mais aussi du développement économique. L'efficacité du soutien public à l'investissement est souvent mise en doute dans ses différentes formes. Or, tant les aides ciblées que les mesures générales ont leurs avantages et leurs inconvénients. Les performances de notre système d'enseignement sont insuffisantes malgré certains progrès. Faut-il dès lors que tous les acteurs préparent ensemble des réformes radicales et profondes ? Quant à la politique de formation, elle mérite également d'être améliorée et accentuée.

Cette courte synthèse en trois sections résume un certain nombre de constats et d'analyses sur la situation et sur les politiques actuelles. Certaines observations pouvant sans doute susciter la controverse. Chaque section de la note se termine sous forme de questions, par diverses pistes explicatives et propositions pour les politiques concernées, afin que le débat et l'investigation critiques puissent se poursuivre et concourir à l'action collective et à la qualité de l'action publique.

### Introduction

Le « capital humain » et la recherche-développement sont deux facteurs essentiels que les économistes estiment favorables à la croissance économique<sup>23</sup>. Le capital humain est largement déterminé par la qualité de l'enseignement initial et par la formation continue. La recherche-développement est sensée produire des innovations et déboucher sur de nouveaux produits et services commercialisables. Elle constitue une forme d'investissement, dit immatériel, pouvant conduire à des investissements matériels qui, associés au travail humain, vont permettre de nouvelles productions. Encore faut-il que les pouvoirs publics favorisent ou permettent ces investissements. La politique industrielle régionale peut aussi orienter ceux-ci vers des filières prometteuses de croissance pour la région<sup>24</sup> et d'élévation du niveau de vie pour ses habitants, ainsi que vers un développement durable. Justement, nous prenons davantage conscience actuellement, de ce que la croissance n'est pas nécessairement ou uniquement source de développement et de bien-être. Elle génère aujourd'hui nombre d'effets négatifs notamment en termes d'inégalités, d'épuisement des ressources non renouvelables, de nuisances à l'environnement et de détérioration de la qualité de vie. Si certains observateurs recommandent dès lors d'en finir avec la croissance, d'autres pensent qu'il est possible de modifier nos modes de production et de consommation afin que croissance et développement aillent de pair. Par ailleurs, d'aucuns estiment que le

---

<sup>23</sup> La recherche fondamentale se situe entre ces deux facteurs dans ce sens qu'elle contribue au niveau et à la qualité de l'enseignement supérieur (de bonnes conditions de recherche fondamentale permettent de conserver les meilleurs chercheurs-enseignants) et peut également constituer un terreau fertile pour les innovations de la recherche-développement dès lors que ces deux formes de recherche sont mises en contact.

<sup>24</sup> Un des enjeux de la croissance régionale pour la Wallonie et pour Bruxelles est de réduire leur dépendance par rapport aux transferts interrégionaux alors que ceux-ci sont, au moins pour partie, régulièrement contestés au nord du pays. La Flandre (dont une partie des travailleurs occupent des emplois à Bruxelles) comptabilise un revenu par habitant avant transferts, supérieur à celui des deux autres régions, ce qui fait qu'elle contribue, par la redistribution fiscale et sociale, à relever le revenu après transferts des habitants de Bruxelles et de Wallonie.

système capitaliste ne peut survivre sans croissance suffisante et que les innovations qui améliorent notre bien-être ont besoin de croissance pour émerger dans un tel système. Ces utiles polémiques ne devraient pas nous empêcher de nous intéresser aux politiques favorables au capital humain et aux investissements matériels et immatériels, car à certaines conditions, elles restent nécessaires à toute forme de développement.

## 1) Quels instruments de soutien à l'investissement ?

*Le soutien à l'investissement est un moyen important pour le maintien et le développement des activités industrielles. Cette politique s'impose en Wallonie notamment en raison des écarts de productivité et de coût par rapport à d'autres régions ainsi qu'entre sous-régions. Elle est mise en œuvre par plusieurs instruments qui mobilisent des ressources publiques. Or, ils n'ont pas les mêmes conditions d'efficacité ni la même efficience (rapport coût public/ impact).*

*Dès lors, faut-il accorder des subventions en capital ? Faut-il prôner des crédits d'impôts ou des abaissements de la base taxable en fonction de l'effort d'investissement ? Faut-il abaisser le taux d'impôt des sociétés ? Faut-il recommander des investissements publics ?*

*Et quelle doit être l'ampleur de ces interventions pour compenser un éventuel handicap régional relatif ? Bref, quels éléments prendre en compte dans le débat sur la politique de soutien à l'investissement et comment améliorer les choix de politique économique en ce domaine ? Voici quelques éléments de réponse<sup>25</sup>.*

### Diagnostic

En matière de soutien à l'investissement, les aides ciblées sont globalement plus efficaces et plus efficaces en réduisant le coût du capital des seules entreprises qui investissent, tandis que les mesures générales comme la baisse de l'ISOC<sup>26</sup> sont plus neutres, plus simples et créent un « climat » favorable<sup>27</sup>. Les aides ciblées discrétionnaires, contrairement aux aides ciblées automatiques, comportent des coûts administratifs ainsi qu'un risque de lobbying, d'erreur et de distorsion de concurrence<sup>28</sup>. Les mesures ciblées sont moins accessibles aux PME qui ont un accès réduit à l'emprunt, tandis que les aides non ciblées leur donnent l'occasion de mettre en réserve pour investir sur fonds propres.

A côté de l'importance du rendement pour motiver l'investissement, il faut souligner l'importance de la confiance, qui supposerait d'éviter l'insécurité juridique et les changements de politique (débat sur les intérêts notionnels<sup>29</sup>), de manifester une volonté politique en la matière et d'avoir les moyens notamment budgétaires de sa politique.

---

<sup>25</sup> Cette section de la synthèse a été rédigée à partir de l'exposé de Michel Mignolet (FNDP), de la réaction de Bernard Wilmotte (CSC-Métal), et du débat avec tous les participants.

<sup>26</sup> Les barèmes maximum de l'ISOC sont passés de 40,17% à 33,99% depuis 5-6 ans.

<sup>27</sup> Certaines mesures générales n'ont pas d'effet dans certaines circonstances. La maison mère américaine ne paiera pas moins d'ISOC si le taux est réduit en Belgique, car l'ISOC belge est déduit de l'ISOC dû au Trésor américain.

<sup>28</sup> Par exemple, le jeu boursier amplifie l'effet des aides publiques provoquant une hausse de la valeur des actions des entreprises bénéficiaires (au détriment de la valeur des actions des autres entreprises).

<sup>29</sup> Il faut en déduire qu'un débat politique ne devrait pas se prolonger trop longtemps. Or, certaines circonstances y obligent, par exemple lorsque le rapport (de force) entre les « pour » et les « contre » parmi les acteurs ne permet pas un arbitrage rapide, lorsqu'une évaluation scientifique est attendue, ou simplement lorsque la mesure est fortement contestée. C'est par exemple le cas de la mesure dite des intérêts notionnels qui consiste à déduire du bénéfice imposable des entreprises un pourcentage des fonds propres correspondant à des intérêts fictifs, à l'instar des intérêts sur emprunts qui seuls pouvaient être déduits. Une mesure qui vise à encourager l'autofinancement et à réduire le taux effectif d'imposition des sociétés, mais qui n'est assortie d'aucune condition de création d'emplois ou d'investissement alors qu'elle est très coûteuse pour le budget de l'Etat.

Les études montrent que la sécurité juridique apportée par le maintien d'une mesure erronée vaut parfois mieux que sa suppression ou son changement radical<sup>30</sup>.

Quant à une régionalisation de l'ISOC, elle fait craindre que la Wallonie aura moins de capacités pour la réduire malgré une souhaitable discipline budgétaire.

## *Pistes à débattre et à approfondir*

Voici une série de questions pour le débat et de pistes, parfois divergentes, dont plusieurs mériteraient d'être approfondies<sup>31</sup>. Pour en faciliter l'usage, les interrogations principales ou synthétiques ont été mises en évidence (en caractères gras) et les thématiques de questions ont été numérotées.

1. Suivant le fait que les agglomérations amplifient l'impact des investissements, en Wallonie il faudrait concentrer sur Liège et Charleroi. Mais on constate que ce sont les zones périphériques qui se développent (arrondissement de Verviers, Warremme-Hannut, Brabant-Wallon, Hainaut occidental, Arlon-Luxembourg-ville). **Faut-il dès lors exploiter davantage les dynamiques centres urbains – zones périphériques (dont l'axe Bruxelles-Namur) pour créer des effets d'agglomération et articuler le développement de la Wallonie et de Bruxelles ?**
2. D'aucuns plaident pour **une analyse au cas par cas, en distinguant suivant différents critères**, selon le niveau de bénéfice, la taille de l'entreprise ou du groupe, son éventuel ancrage wallon, en tenant compte des effets d'aubaine<sup>32</sup> et de l'impact sous-régional<sup>33</sup>. Faut-il aller dans ce sens ?
3. **Est-il souhaitable et réalisable de réduire les aides à l'investissement à consentir pour les entreprises qui font le plus de bénéfiques ?**
4. **Faut-il différencier suivant PME et GE ?** Faut-il que les aides ciblées ne s'appliquent pas ou différemment aux multinationales, quand bien même dans les secteurs (métal) la grande majorité des entreprises appartiennent à des groupes extérieurs à la région ? Comment cette différenciation des mesures peut-elle ne pas être contraire à la législation sur la concurrence ?
5. Faut-il accepter des **interventions publiques très onéreuses** dans des programmes (comme dans l'aéronautique), potentiellement très porteurs mais dont le coût et le risque des investissements nécessaires sont très élevés, ce qui permet à des PME notamment d'y participer ?  
**L'agriculture durable et le tourisme méritent-ils un plan de développement plus ambitieux ?** Ont-ils des potentialités à prendre en compte dans la répartition des aides ?
6. **Les aides devraient-elles comporter des critères complémentaires de ciblage tenant compte des critères environnementaux** (y compris l'impact positif éventuel des investissements sur l'environnement), et en particulier du fait que la Flandre manque de terrains (ce qui influence les lieux d'investissement) ? Dans cette optique, **un contrat pour le développement de la Wallonie ne devrait-il pas intégrer le développement durable**, y compris le souci des générations futures ?

---

<sup>30</sup> Cela veut aussi dire que dans beaucoup de situations, l'inverse est préférable, notamment si une mesure est à la fois coûteuse et peu efficace.

<sup>31</sup> Il s'agit uniquement de questions et de pistes issues des exposés et des discussions et de quelques questions qui en sont inspirées.

<sup>32</sup> Même en cas d'effet d'aubaine l'impact n'est pas perdu, car par exemple une économie fiscale qui se matérialise deux ans après l'investissement constitue un levier pour de nouvelles décisions d'investissement.

<sup>33</sup> Il est possible de combiner aides ciblées et taux différenciés des aides générales comme le fait d'ailleurs la Chine ou le Portugal (taux préférentiel en faveur des régions en retard de développement).

7. En l'absence d'effet-retour intégral ou assez rapide, faut-il compenser la baisse des recettes de l'ISOC par l'IPP ?<sup>34</sup>
8. Ne faut-il pas **une action au niveau de l'UE** pour que celle-ci encadre la politique de soutien à l'investissement et endigue la défiscalisation en cascade ?
9. **Faut-il œuvrer à restaurer la confiance des travailleurs dans les aides publiques**, y compris sur les retombées en termes d'emplois, de pouvoir d'achat et de consommation, malgré le fait que c'est difficile à évaluer et qu'il y a des déperditions ?

## 2) Enseignement et développement régional

*L'enseignement est très important pour le développement de l'économie et de l'emploi, tant l'enseignement obligatoire que l'enseignement supérieur, tant l'enseignement secondaire général que l'enseignement technique et professionnel. Faut-il pour autant relever le budget de l'enseignement, dès lors que les perspectives budgétaires de la Communauté française ne laissent pas de marge et que les résultats et les performances de notre système d'enseignement sont relativement faibles comparés à la Flandre et surtout à d'autres pays d'Europe ? Voici un résumé du diagnostic et plusieurs pistes d'amélioration de notre système qui ont été argumentées et proposées à la discussion.<sup>35</sup> Celles-ci portent sur l'évaluation, le décroisement, la question des pénuries, l'autonomie des écoles, la responsabilisation des acteurs et le partenariat entre la Région wallonne et la Communauté française.*

### Diagnostic

Les dépenses d'enseignement sont élevées en Communauté française en comparaison européenne (second après le Danemark), ce qui s'explique en partie par le poids des mises en disponibilité en fin de carrière. En dépit de cela et malgré l'obligation scolaire jusqu'à 18 ans, le niveau moyen d'instruction (ou la répartition des sortants par niveau de diplôme) fait craindre des pénuries de personnel qualifié, notamment par rapport aux besoins du Plan Marshall ou en cas de reprise conjoncturelle.

La proportion de diplômés parmi les sortants des études est relativement moins importante qu'en Flandre. Le niveau de connaissance des élèves de 15 ans est en moyenne largement inférieur à celui observé en Flandre – avec des résultats très contrastés entre écoles- et l'écart intercommunautaire de niveau moyen s'accroît<sup>36</sup>. Les inégalités sociales entre filières et en termes d'échec scolaire restent fort importantes, tout comme en Flandre. D'aucuns se réjouissent par contre d'une plus grande collaboration observée entre les écoles et les entreprises sur la définition des métiers, et de la tendance vers des processus d'évaluation en commun entre l'enseignement et le patronat.

---

<sup>34</sup> Le Bureau fédéral du Plan montrerait qu'une compensation pourrait venir de la hausse des recettes d'impôt indirect.

<sup>35</sup> Cette section de la synthèse a été rédigée à partir de l'exposé de Robert Deschamps (FUNDP), de la réaction sollicitée de Béatrice Louviaux (CSC-Métal), et du débat avec tous les participants.

<sup>36</sup> Dans les matières prises en compte dans les études PISA.

## *Pistes à débattre et à approfondir*

Voici une série de questions pour le débat et de pistes, parfois divergentes, dont plusieurs mériteraient d'être approfondies<sup>37</sup>. Pour en faciliter l'usage, les interrogations principales ou synthétiques ont été mises en évidence (en caractères gras) et les thématiques de questions ont été numérotées.

1. Peut-on encore estimer que la solution viendrait d'un nouveau refinancement dès lors qu'il n'y a pas de marge au moins jusqu'en 2011 (projections datant d'avant la crise) ? Faire la même chose avec plus de financement peut-il améliorer les résultats du système ? **Faut-il plutôt réaliser des économies à recycler dans une pédagogie de l'égalité** (ou de moindre production d'inégalités) ? Cette question se décline dans plusieurs des questions qui suivent.
2. **Devons-nous davantage pratiquer l'évaluation dans notre système d'enseignement**, notamment à travers la mise en place d'un Observatoire de l'enseignement ?
3. **Est-il possible et souhaitable de promouvoir la liberté des écoles (davantage d'autonomie et/ou une meilleure exploitation de l'autonomie dont elles disposent déjà) et leur responsabilité ?<sup>38</sup> Faut-il mettre en place une régulation par bassin scolaire** sans ajouter trop de complexité, comme alternative à une trop forte centralisation ? Pourrait-elle éviter les effets du marché scolaire<sup>39</sup> tout en permettant un certain encadrement de l'autonomie des établissements de façon à en éviter de possibles dérives ?
4. Les déficiences du système d'enseignement<sup>40</sup> témoigneraient notamment d'un manque de formation en pédagogie des enseignants (promotion de la créativité, apprendre à apprendre). **Faut-il dès lors revoir la formation initiale et continue des enseignants** en tant qu'action prioritaire ?
5. Faut-il recruter les meilleurs parmi les candidats à l'enseignement, soutenir les initiatives des écoles et des enseignants dans les écoles, accompagner les enseignants sur le plan pédagogique, voire les inciter par des primes comme en Finlande ?
6. **Une différenciation pédagogique par élève doit-elle être mise en place** comme dans certains pays scandinaves ? Ne pourrait-on pas lutter contre le décrochage par des rattrapages à la fin des classes ?
7. Faut-il promouvoir un changement de mentalité et en particulier le goût de l'effort chez les élèves et la responsabilisation des parents ?
8. Pour faire face aux besoins de travailleurs diplômés/qualifiés, **faut-il concentrer les efforts sur les meilleurs ou améliorer le niveau de l'ensemble des élèves** ? Et comment ?
9. **Comment répondre aux besoins de techniciens et de scientifiques** ? Notamment en matière d'orientation et de création de filières. Faut-il pallier au manque d'équipements dans l'enseignement technique par des collaborations entre réseaux (entre réseaux publics ou entre tous les réseaux ?) ou encore par la fusion de réseaux publics ? Les entreprises n'ont-elles pas aussi leur part à réaliser dans la formation des techniciens ?
10. Face aux manques de qualification et de niveau de diplôme à la sortie des études, ne serait-il pas nécessaire de développer la formation tout au long de la vie ? Notre système d'enseignement et de formation est-il en mesure de prendre cela en charge ? En quoi ne l'est-il pas ? Que faut-il changer ?

---

<sup>37</sup> Il s'agit uniquement de questions et de pistes issues des exposés et des discussions et de quelques questions qui en sont inspirées.

<sup>38</sup> Alors que cette démarche porterait ses fruits dans d'autres secteurs comme celui des hôpitaux.

<sup>39</sup> Différenciation sociale accrue des populations d'élèves entre écoles, inégalités induites d'équipements dans un cadre peu coopératif,...

<sup>40</sup> Dans l'étude PISA, la Flandre est en 3ème position et la Communauté française en 27ème. Ces résultats globaux cachent toutefois de très grands écarts entre écoles au sein d'une Communauté, principalement du fait d'une forte différenciation des écoles en termes d'origine sociale des élèves.

### 3) Politique régionale de formation

*Le diagnostic présenté sur la formation continue met surtout en exergue les faiblesses de la politique de formation et les problèmes concrets qui persistent dans ce domaine. Les solutions avancées nécessitent sans doute l'adhésion et la contribution de tous les acteurs, parmi lesquels les pouvoirs publics, les opérateurs de formation et les organisations syndicales. Ce pourquoi les pistes proposées sont livrées sous forme de questions pour le débat, aux côtés d'interrogations qui appellent des analyses complémentaires.<sup>41</sup>*

#### *Diagnostic*

Les Wallons font moins de formation continue que les Flamands. Celle-ci est fort orientée sur l'insertion professionnelle, au travers de formations professionnelles souvent mais pas toujours appropriées, suffisantes et efficaces, et cela au détriment de la formation générale et de l'éducation permanente qui en sont les parents pauvres et finalement de l'insertion sociale et de la promotion socioculturelle. Faute d'insertion sociale, une partie des sans emploi retournent à l'aide sociale.

Il est très difficile de faire de la formation une priorité dans les entreprises : 60% des entreprises n'informent pas les travailleurs sur les formations et 95% ne font pas de concertation sociale sur ce sujet.

Par ailleurs, il faut signaler que la formation continue sert parfois un processus d'exclusion d'une partie des travailleurs occupés.

Le rapport entre enseignement et formation continue est sous-estimé. Le niveau d'instruction de départ est capital dans le parcours professionnel et singulièrement pour la probabilité d'être en emploi. Et trop peu de personnes ont l'occasion d'exploiter leur potentiel notamment de créativité ce qui constitue aussi une perte pour l'économie. La formation continue sert souvent de rattrapage de la formation initiale. Par ailleurs, la pédagogie en fin de cursus scolaire dans le secondaire et le supérieur devrait être modifiée pour préparer à la démarche pédagogique de la formation continuée.

La formation en alternance connaît une absence de pilotage global et divers problèmes qui persistent depuis trop longtemps : trop d'abandons, de statuts différents des jeunes, de filières et de distorsions de moyens entre opérateurs, un manque de lieux de stage de qualité, quasi pas d'accompagnement après la formation.

#### *Pistes à débattre et à approfondir*

Voici une série de questions pour le débat et de pistes, parfois divergentes, dont plusieurs mériteraient d'être approfondies<sup>42</sup>. Pour en faciliter l'usage, les interrogations principales ou synthétiques ont été mises en évidence (en caractères gras) et les thématiques de questions ont été numérotées.

1. Est-il nécessaire d'être en mesure de **fixer de réelles priorités et de faire les arbitrages nécessaires** ? Pour cela, ne faudrait-il pas **développer une culture et des pratiques de l'évaluation**, disposer de bons indicateurs de résultats et développer une implication concrète des entreprises au delà des discours en faveur de la formation, en accentuant le rôle de la concertation sur la formation ?
2. **Faut-il être plus sélectif dans le soutien public à la formation des travailleurs**, en ciblant sur certaines PME et les secteurs ouverts à la concurrence internationale, sur les moins qualifiés, en offrant des durées suffisantes de formation et en luttant contre les discriminations dans la formation ?

---

<sup>41</sup> Cette section de la synthèse a été rédigée à partir de l'exposé de Philippe Defeyt (UCL-FOPES) qui a mis principalement en perspective les thématiques abordées dans son rapport à la Ministre ARENA (décembre 2006) « La formation en Wallonie : un nécessaire recentrage de la politique régionale ». Elle prend également en compte la réaction de Béatrice Louviaux (CSC-Métal), et le contenu du débat avec tous les participants.

<sup>42</sup> Il s'agit uniquement de questions et de pistes issues des exposés et des discussions et de quelques questions qui en sont inspirées.

3. Devrait-on mieux **s'interroger sur l'utilité concrète réelle des compétences** auxquelles est censée conduire chaque formation, et notamment préciser de façon pratique les savoirs-être qui sont déterminants pour l'embauche et améliorer les pédagogies des formations en conséquence ? Faut-il par exemple **donner plus d'importance à l'épanouissement des talents et à la créativité** par rapport aux compétences ?
4. **Reconnaître et financer la fonction d'orientation** pourrait-il nettement renforcer l'efficacité de la formation continue ? Les **causes d'abandon** mériteraient-elles d'être davantage analysées pour y remédier ?
5. Comment arriver à **résoudre les manques dont souffre la formation en alternance**, notamment par une action décisive des partenaires sociaux ?
6. Outre la lutte contre l'échec scolaire, **faut-il investir davantage dans la formation initiale sur le tard** ? Faut-il aussi donner une place plus explicite à l'éducation permanente ?

## PARTIE 3

# QUELLES REFORMES POUR NOS INSTITUTIONS DU MARCHE DU TRAVAIL ?

Alors que l'année 2008 s'est ouverte sur des discussions institutionnelles sur le modèle fédéral, et que celles-ci devraient déboucher au-delà des élections de juin 2009 sur des réformes importantes, il est sans doute intéressant de prendre connaissance des propositions qu'avancent pour leur part les experts universitaires, et qui ne peuvent manquer de susciter réflexion et controverse. Celles de Bruno Van der Linden de l'UCL font l'objet de cette partie en synthèse<sup>43</sup>. Elles représentent un éventail de pistes visant plus largement à améliorer l'efficacité des politiques relatives au marché du travail. Elles ont l'avantage de traiter de plusieurs facettes de la question. Après quelques observations sur les différences et similitudes entre régions et à l'encontre des caricatures qui semblent les opposer, sont abordés les thèmes liés que sont l'assurance chômage, la protection de l'emploi et les politiques « actives ». Ils sont traités d'abord sous l'angle incitatif et ensuite à propos de la répartition des compétences entre le fédéral et les Régions. Autre sujet évoqué : la question de l'opportunité de régionaliser les réductions structurelles de cotisations sociales ainsi que les subventions à l'embauche relevant de l'ONEM. Il est ensuite montré comment est-il possible d'améliorer les incitations dans le système fédéral pour que les Régions prennent en compte l'intérêt collectif en limitant les éventuels effets pervers de ces mécanismes incitatifs. Enfin, sous le thème de la formation des salaires, il est répondu à la question de savoir s'il est indiqué de régionaliser la négociation collective.

La partie se termine par diverses propositions explicatives et de mesures de politique socio-économique sous forme de questions, afin que le débat et l'investigation critiques puissent se poursuivre à propos des pistes présentées, notamment dans le cadre de l'éducation permanente et dans les lieux où s'exerce la participation citoyenne, et puissent concourir à l'action collective et à la qualité de l'action publique.

## Diagnostic

### 1. Différences entre régions

L'accent est généralement porté sur les différences entre régions alors que beaucoup de similitudes sont observables justifiant des préoccupations communes : difficultés à embaucher des travailleurs qualifiés, part des jeunes dans le chômage, différence de taux de chômage entre les peu diplômés et les diplômés du supérieur (tension un peu moindre toutefois en Flandre), faible taux d'emploi des travailleurs âgés. Le cliché selon lequel le Sud manque d'emplois et le Nord manque de bras est en réalité une caricature grossière. Il y a des problèmes de demande et des problèmes de disponibilités en Wallonie et en Flandre. Les différences de taux de chômage entre régions n'impliquent pas nécessairement que certaines politiques identiques ne puissent y être menées avec le même succès (effets semblables observés des lettres d'avertissement dans le cadre des plans d'activation en termes de probabilité d'être en emploi). Les plus grands écarts s'observent entre sous-régions et non entre régions. Par ailleurs, les différences de productivité se traduisent par des écarts entre entreprises et entre régions, semblables à ceux observés dans d'autres pays avancés. Régionaliser la politique salariale n'est donc pas utile et accentuerait la bureaucratie.

---

<sup>43</sup> La présente synthèse a été rédigée à partir de l'exposé de Bruno Van der Linden (UCL), de la réaction sollicitée d'Olivier Derruine (Service d'études-CSC) et du débat avec tous les participants.

## **2. Politique d'assurance-chômage, de protection de l'emploi et politiques actives**

Il importe de mener conjointement les politiques d'assurance-chômage, de protection de l'emploi et les politiques actives, de façon à pouvoir influencer les pertes d'emplois ainsi que le retour à l'emploi. Si une protection élevée de l'emploi ralentit les licenciements, en toute logique elle ralentirait aussi les embauches. Une option serait de rechercher un équilibre entre une bonne assurance des travailleurs et des incitations suffisantes. Faut-il aussi viser le bien-être du travailleur dans la durée et donc à améliorer son parcours plutôt que de ne voir que sa situation ponctuelle ? (exemple : le niveau de son allocation à un moment donné) Le coût d'un licenciement pour la collectivité justifie en tout cas à la fois une protection importante et d'importants efforts collectifs pour un retour à l'emploi.

Ce qui est attendu du chômeur et le mécanisme de sanction doivent être clairement annoncés pour avoir quelque efficacité. Le contrôle actuel est fondé sur les indices de la recherche d'emploi et donc sur la capacité des chômeurs de les réunir. La justice et l'efficacité de ce système est fort discutable.<sup>44</sup> Faut-il alors adopter un système de fin de droits quitte à relever les allocations de chômage ? Parce que les études internationales montrent des effets incitatifs importants sur l'intensité de la recherche d'emploi et sur le retour à l'emploi ? (voir quelques pistes pour le débat en 7, partie B).

## **3. À quel niveau organiser l'assurance chômage ?**

Organiser l'assurance chômage au niveau national a pour avantages de diversifier les risques et en particulier de mieux faire face à un choc qui affecterait une seule région (ex : délocalisations dans un secteur), d'amoinrir les coûts administratifs et d'éviter une couverture insuffisante qui résulterait d'une concurrence entre régions inégales cherchant à attirer les entreprises, notamment par des allègements de cotisations. Les inconvénients sont de rendre plus difficiles la prise en compte de particularités régionales (même si c'est encore possible<sup>45</sup>) et un manque d'incitation lié au fait que ce sont les Régions qui supportent le coût des politiques actives tandis que le fédéral finance l'assurance chômage.

L'idée d'une régionalisation des règles, notamment en matière de sanctions, renforcerait le manque d'incitation. La régionalisation du financement s'imposerait ensuite. Et une régionalisation de l'assurance-chômage ne résoudrait pas nécessairement le problème d'incitation (le service de placement pourrait collaborer peu ou avec des difficultés au sein du FOREM avec le service de l'assurance qui serait régionalisé, comme c'était le cas au sein de l'ONEM avant le transfert du placement aux Régions).

## **4. Prélèvements obligatoires**

Les allègements de cotisations doivent être ciblés sur les bas salaires et toucher aussi les travailleurs âgés peu qualifiés (mais à meilleur salaire). Une différenciation sous-régionale générerait complexité et concurrence fiscale. La piste de subventions temporaires de l'ONEM est préférable.

Les réductions d'impôt et de cotisations personnelles et le relèvement du salaire minimum ont amélioré le gain net en cas de reprise d'emploi au salaire minimum, en tout cas de 1999 à 2003 (les relèvements récents d'allocations changent peut-être le diagnostic). Mais il y a bien d'autres pièges à l'emploi (besoin de soigner un proche, mobilité travail-domicile ou résidentielle,...).

---

<sup>44</sup> Les personnes socioculturellement défavorisées ne disposant pas d'un réseau de connaissances leur permettant d'échanger des informations sur les manières de satisfaire aux exigences de l'ONEM, risquent beaucoup plus d'être sanctionnées. Autre exemple, concernant l'efficacité: on peut se présenter à un emploi et tout faire pour ne pas être embauché (cet exemple ne doit pas être interprété comme une suspicion générale sur les attitudes des demandeurs d'emploi).

<sup>45</sup> Comme le montrent les critères d'application de l'ancien article 80 (exclusion des cohabitants ayant dépassé 1,5 fois la durée moyenne de chômage sous-régional de la même catégorie d'âge et de sexe).

## 5. Améliorer les incitations dans l'Etat fédéral

### Quelques propositions

Aller plus loin dans les incitations<sup>46</sup> nécessite de prendre conscience des effets pervers, qu'il convient de minimiser. Les incitants pourraient par exemple réduire la collaboration interrégionale et amener des virages au détriment des autres régions.<sup>47</sup> Une incitation à la réinsertion des chômeurs de longue durée peut donner lieu à manipulation dans la mesure où ce type de profil est transférable entre différentes catégories (indemnisé non DE, en interruption de chômage, invalide, chômeur à aptitude réduite, prépensionné).

Un mécanisme incitatif doit se baser sur les moyens d'agir dont disposent effectivement les Régions et mettre l'accent sur les politiques les plus efficaces, ce pour quoi nous manquons toujours de vraies évaluations. Il doit récompenser le résultat et non la participation à une politique active régionale. Il doit tenir compte des chômeurs indemnisés mais aussi d'autres catégories pour éviter les effets de substitution. Il doit récompenser si besoin les deux Régions qui ont collaboré (exemple : pour qu'un Wallon trouve un emploi en Flandre) et de façon à les inciter à collaborer. L'incitant doit porter sur des embauches d'assez longue durée pour éviter des manipulations visant à maximiser les incitants sur des embauches de courte durée. Il pourrait dépendre de la durée d'emploi. La banque carrefour et DIMONA doivent permettre au fédéral d'objectiver ces résultats en termes de trajectoire des chômeurs, il ne faut pas se baser sur des données récoltées par les Régions qui risqueraient de donner lieu à manipulations. L'incitant pourrait être modulé suivant la conjoncture ou des chocs comme une poussée migratoire subite. Enfin, l'incitant doit rester en dessous du gain pour le fédéral.

Après évaluation, si ce système de transferts financiers incitatifs s'avérait manquer d'effets, il pourrait être complété par un dispositif de pénalités en fonction d'objectifs à atteindre. Mais prélever sur les Régions qui ne les atteignent pas pourrait les désargenter en dépit de leurs besoins engendrant un cercle vicieux. On pourrait aussi renforcer les moyens des politiques efficaces visant ces objectifs communs, si possible en progressant dans l'évaluation de l'efficacité des politiques.

---

### Quelques constats sur le marché du travail en général

Les taux d'emploi et d'activité n'ont jamais été aussi élevés depuis les années 70. De 1996 à 2006, la progression du taux d'emploi en Belgique a dépassé celle de la France et de l'Allemagne, y compris en équivalents temps plein.

Le manque de flexibilité que l'on attribue au marché belge du travail n'est pas observé dans les faits. En Belgique une création d'emploi sur 10 entre 1996 et 2006 est un emploi à durée déterminée à temps plein, 2 sur 10 sont des emplois temporaires et 7 sur 10 sont des emplois à durée indéterminée mais à temps partiel (dont 15% d'involontaires). La moitié des emplois temporaires durent moins de 6 mois.<sup>48</sup>

La flexicurité comme remède phare supposerait plus de formation. De la part des entreprises, on peut pourtant remarquer que depuis 2000, elles s'éloignent de l'effort de 1,9% de la masse salariale pour la formation continue requis par l'accord interprofessionnel. Les entreprises auraient pu respecter leurs engagements sans réduire les dividendes, notamment grâce aux mesures fiscales prises en leur faveur. Outre que les bénéfices nets d'exploitation ont doublé en 4 ans et la part des salaires dans la valeur ajoutée est passée de 64% en 1992 à 56% en 2006. Les pouvoirs publics eux aussi investissent trop peu dans la formation, en particulier là où des carences sont constatées, ainsi que dans les mesures actives d'incitation à l'emploi (baisse depuis 1999 en % du PIB). Enfin, les problèmes de qualification cachent des discriminations : 35 à 40% des jeunes sont plus qualifiés que ce que requiert l'emploi qu'ils occupent.

---

<sup>46</sup> L'incitation des Régions par le fédéral existe depuis l'instauration des droits de tirage (1989), les accords de coopération associés aux plans d'accompagnement successifs (1993-2007). Et les récentes collaborations entre services régionaux.

<sup>47</sup> Si l'incitant fédéral se base sur la baisse du nombre de chômeurs de longue durée, la Flandre pourrait limiter sa collaboration avec la Wallonie en matière de mobilité des demandeurs d'emploi, et privilégier la réduction du nombre de chômeurs de longue durée flamands. Autre exemple : avantager à Bruxelles la création d'emplois adaptés aux profils des travailleurs habitant la région pourrait se faire au détriment d'autres soutiens à l'emploi à Bruxelles, qui de fait bénéficieraient surtout à des non Bruxellois, notamment à des travailleurs plus qualifiés ou plus diplômés.

<sup>48</sup> Eurostat.

## 6. Régionaliser la formation des salaires ?

Le coût salarial moyen par unité produite est plus élevé en Wallonie qu'en Flandre. Mais si l'on tient compte du niveau d'études et d'autres caractéristiques des travailleurs, les écarts interrégionaux sont réduits et décroissent dans le temps. Le plus fort chômage wallon n'aurait donc guère d'influence sur les salaires.

On ne peut pas escompter une baisse du chômage wallon d'une régionalisation de la formation des salaires, notamment en raison de l'effet d'entraînement des hausses salariales en Flandre. La baisse des salaires génère surtout des emplois peu payés. La dérégulation et la concurrence entre pays en terme de baisse salariale risquerait aussi de déprimer la demande intérieure.

L'idée de décentraliser la négociation salariale au niveau de l'entreprise ne prend pas en compte les effets d'entraînement sur les autres entreprises du secteur et des autres secteurs. Mieux vaut garder un système centralisé permettant des variations suivant les entreprises, mais limitant les effets d'entraînement.

## Pistes à débattre et à approfondir

Voici une série de questions pour le débat et de pistes, parfois divergentes, dont plusieurs mériteraient d'être approfondies<sup>49</sup>. Pour en faciliter l'usage, les interrogations principales ou synthétiques ont été mises en évidence (en caractères gras) et les thématiques de questions ont été numérotées.

1. **Y a-t-il vraiment une moindre productivité wallonne lorsqu'on compare entre régions des activités véritablement comparables ?** Si c'était le cas dans certaines activités précises, quelles en sont les explications majeures (déficit d'investissement, de formation, d'organisation du travail, de management,... ?)
2. **Une baisse relative des salaires au niveau régional ou d'un secteur augmenterait-elle l'emploi et la valeur ajoutée ? Des salaires relativement plus élevés que dans les pays concurrents s'accompagnent-ils forcément de moindres créations d'emplois ?** Sinon, pourquoi ? (productivité supérieure, produits de haut de gamme, ... ?)
3. **Faut-il donner plus de poids et de marge à la négociation d'entreprise**, éventuellement dans certains secteurs, pour que la différence salariale interrégionale compense davantage la moindre productivité wallonne éventuelle dans ces secteurs ?
4. Etant donné les différences de chômage plus fortes entre sous-régions, **faut-il favoriser une différenciation plus nette des croissances de coûts salariaux entre sous-régions** au départ de commissions paritaires nationales plutôt que de régionaliser celles-ci, de manière à stimuler davantage l'offre d'emploi là où il y a beaucoup de chômage ? **Dans quelle mesure faut-il favoriser la mobilité des chômeurs ?** Quelles balises à cet égard pour les travailleurs ? (distance, prise en compte de la scolarité des enfants, barrière culturelle ou linguistique,... ?)
5. **Faut-il plaider pour une coordination de la formation des salaires à l'échelle européenne** afin d'éviter une spirale de baisses ou de modérations salariales compétitives sans guère d'impact sur l'emploi ?
6. Vu le coût énorme pour la collectivité d'une mise au chômage et de ses conséquences, **les employeurs devraient-ils être davantage incités à ne pas abuser des licenciements**, par une cotisation à l'assurance-chômage qui dépendrait de leurs pratiques de licenciement ? **Ce coût ne justifie-t-il pas un effort budgétaire plus important en matière d'insertion** moyennant un renforcement continu de l'efficacité globale des processus ?

<sup>49</sup> Il s'agit uniquement de questions et de pistes issues des exposés et des discussions et de quelques questions qui en sont inspirées.

**Faut-il déjà utiliser les instruments d'accompagnement, d'incitation et d'aide à l'emploi dès les premiers mois de chômage ?** De façon intensive ou légère? Ou attendre quelques mois parce que ce serait gaspiller des ressources pour des chômeurs qui n'en ont pas besoin ?

7. **Fonder le contrôle de disponibilité sur les réactions du demandeur d'emploi aux offres d'emploi qui lui sont transmises** plutôt que sur base des efforts de recherche d'emploi serait-il plus juste et plus efficace ?

**Faut-il miser surtout sur une révision du contrôle de disponibilité ou sur un système d'allocations plus incitatif ?** Comme une allocation nettement plus élevée en début de période, faire décroître plus vite et/ou plus bas les allocations, et suivant un rythme qui serait d'autant moins rapide que le chômeur a des caractéristiques moins favorables (peu diplômé, faible qualification, ... ) ?

**Faut-il adopter un système de fin de droit**, sensé stimuler la sortie du chômage, quitte à relever le niveau des allocations de chômage et dans une moindre mesure celui du revenu d'intégration sociale ? A condition de trouver les moyens de minimiser le nombre de fins de droit<sup>50</sup> ?

8. Plutôt que simplement régionaliser toute la politique de l'emploi restée fédérale, **les Régions ne pourraient-elles pas être les opératrices responsabilisées de règles et de politiques décidées par le fédéral en accord avec l'ensemble des Régions ?**

Si l'on estime préférable de maintenir l'assurance au fédéral, faudrait-il alors **renforcer les incitants pour que les Régions prennent en compte le coût pour le fédéral et accentuent leur action ?** Ce qui amène à une interrogation plus générale : **faut-il que les Régions soient responsabilisées financièrement** -ce qui revient à diminuer les transferts- ou faut-il avant tout rechercher les meilleures politiques ? Notamment en puisant dans les bonnes pratiques en Europe ?

Est-il malgré tout souhaitable de **régionaliser certaines subventions à l'embauche ?**

9. La focalisation sur le marché du travail évacue-t-elle des facteurs peut-être plus déterminants se traduisant par une faible croissance de la valeur ajoutée des entreprises en Wallonie ? **Faut-il mettre plus d'accent sur la recherche de marchés à l'international et sur les investissements innovants ?**

---

<sup>50</sup> En la matière les « recettes » efficaces restent à trouver.

# PARTIE 4

## ACTEURS ET GOUVERNANCE EN WALLONIE

Cette partie<sup>51</sup> cherche premièrement à faire la clarté sur la notion de gouvernance et sur son implication quant aux rôles des acteurs du développement wallon, en particulier l'acteur public. Le glissement du concept de gouvernement à celui de gouvernance résulte d'une multiple crise de l'Etat, et d'une remise en cause de son rôle. Celle-ci est amplifiée en Wallonie en raison d'une forte crise de légitimité du politique dans certaines de ses pratiques et de la recherche des moyens d'un « redressement » économique durable de la région que la crise de l'Etat belge rend plus pressant.

Ensuite, la synthèse aborde la question de savoir comment peut-on qualifier les problèmes de gouvernance, les interpréter, les comprendre, et notamment en distinguant le facteur des mentalités et celui des logiques politiques. Des changements peuvent être observés à la faveur de l'évolution du paysage électoral et des craintes pour l'avenir. Mais l'accent sur la bonne gouvernance et l'objectif de convergence interrégionale, minimisent tant en Flandre qu'en Wallonie les questions de sens, sur le rôle de l'Etat et sur le contenu du développement souhaitable, en particulier en regard du développement de la Wallonie et de l'enjeu de son « redressement » ?

La synthèse se termine par des interrogations concernant le rôle des pouvoirs publics et la gouvernance, ainsi que diverses propositions, toujours sous forme de questions, afin que le débat et l'investigation critiques puissent se poursuivre notamment au travers de réflexions collectives dans le cadre de l'éducation permanente et de la participation citoyenne. En espérant ainsi concourir à l'action collective et à une meilleure qualité et légitimité de l'action publique comme de celle des autres acteurs qui y contribuent.

### Diagnostic

La notion de gouvernance et celle de « bonne gouvernance » font tout d'abord l'objet d'une réflexion conceptuelle tenue par Pierre Vercauteren de la FUCAM, au départ des définitions proposées par des organisations internationales et s'appuyant sur les travaux les plus récents en sciences politiques. Ce concept de gouvernance est loin d'être neutre. Le glissement du concept de « gouvernement » vers celui de « gouvernance » est plus que sémantique. Il résulte d'une multiple crise de l'Etat, tant au niveau national que régional. Il a des implications sur le rôle qui est dévolu à l'acteur public, notamment dans le cadre du développement wallon et pour faire face à la situation de décrochage économique structurel, de crise institutionnelle dans l'Etat belge et de crise de légitimité politique que nous connaissons particulièrement en Wallonie.

Il y a lieu de distinguer la question de la gouvernance proprement dite de celle des mentalités, qui pour partie en déterminent les formes institutionnelles et les manières de faire.

### *Gouvernement et gouvernance*

On peut faire l'hypothèse d'un glissement du gouvernement vers la gouvernance qui n'est pas neutre. Il se traduit dans la remise en vigueur du concept de « gouvernance » par des organisations intergouvernementales comme le FMI, l'utilisation de plus en plus fréquente de ce même concept par les décideurs politiques, et la revendication par des acteurs non-étatiques de diverses natures (corporation multinationales, lobbies) de pouvoir intervenir dans le processus de prise de décision.

---

<sup>51</sup> La présente synthèse a été rédigée à partir de l'exposé de Pierre Vercauteren (FUCAM), de la réaction sollicitée de Marie-Hélène Ska (Service d'études-CSC) et du débat avec tous les participants.

Ce glissement peut-être explicable entre autres par la crise générique de l'État qui peut être observée dans ses trois fonctions : la préservation de la cohésion sociale, la fonction économique en ce qui concerne les grands équilibres macro-économiques, et la fonction d'assurer la sécurité à l'intérieur et à l'extérieur des frontières.

### ***1. La crise de l'État dans sa fonction économique***

L'État est à la fois complice et victime de ce phénomène à travers la libéralisation, la perte de souveraineté, les délocalisations, la spéculation financière,... Les limites, les conséquences, notamment sociales, et les crises du jeu économique stimulent des appels à un retour de l'acteur étatique et à des interventions communes des États (monnaie commune plus résistante aux spéculations, règles européennes de la concurrence, fonds structurels européens en faveur des régions en déclin). Avant même la crise financière et économique qui est apparue en Europe en 2008, il était donc excessif de considérer la disparition de l'État dans la sphère économique comme acquise.

Jusque là, on observait toutefois une marge de manœuvre réduite de l'acteur public (fiscalité, TVA, taux d'intérêt). Les États apparaissaient dépassés par des mouvements économiques échappant en tout ou en partie à leur contrôle. Et le niveau européen surdéterminait des choix qui semblaient partiellement échapper aux États comme la délégation au marché.

La crise économique actuelle a ensuite fait connaître à un plus large public cette déchéance du rôle de l'État, et l'a fait reconnaître comme largement inspirée par le néo-libéralisme, alors même que l'État était appelé à intervenir comme dernier recours possible, face aux dérèglements du système financier et à la récession annoncée.

### ***2. La crise du vivre ensemble***

On assiste à un renforcement de la perte de l'État dans sa capacité à créer du sens alors qu'il est exposé à la fin des territoires, qu'il perd les attributs de sa souveraineté (la monnaie) et apparaît affaibli dans son aptitude à préserver une cohésion politique et sociale sur un territoire déterminé. La Wallonie par exemple se caractérise par une identité floue et par le localisme. Il y a par ailleurs une crise de confiance manifeste de la population à l'égard de l'autorité publique.

En conclusion sur cette crise du vivre ensemble, il y a la nécessité de retrouver une légitimité dans le chef d'un État affaibli alors que les acteurs sectoriels se trouvent face à des défis transversaux que seul l'État peut prendre en compte, à condition d'être en mesure de rétablir une cohérence d'ensemble et d'impulser une vision de la société.

### ***3. La crise du fonctionnement de l'État***

Souvent présentée comme l'élément déterminant de la crise de l'État, la contrainte externe, comme l'exacerbation de la concurrence dans la mondialisation, apparaît comme un moyen bien commode utilisé dans les discours pour masquer des facteurs internes d'affaiblissement de l'État. Selon certains analystes, celui-ci aurait montré une logique trop inclusive, faisant entrer dans l'intervention publique une part croissante voire excessive des aspects de la vie sociale, ce qui lui a fait perdre efficacité et performance. Le secteur public est alors appelé à se retirer ou à assumer autrement ses fonctions. La tendance est à moins gouverner et plutôt à gérer ou à s'en remettre au marché par la privatisation : « on ne gouverne plus,...on gère ! ». Mais cette tendance est certainement influencée par les idées libérales. D'autres diront que l'évolution de la société, la démocratisation et l'élévation du niveau de vie amènent à un plus grand développement du secteur public et plus globalement du secteur non marchand d'intérêt général. Le développement des services de santé, des services d'éducation et de formation, et les transports collectifs en sont quelques exemples. Le problème qui se poserait alors est celui du financement du non-marchand alors que l'objectif de réduire les impôts et cotisations est largement affirmée dans le discours politique y compris au-delà de ceux qui se réclament du courant libéral. Au point que même l'élargissement de la base taxable sans augmenter les taux d'imposition est difficile à mettre en œuvre au plan politique. La crise de légitimité de la gestion publique, à la fois basée sur des soupçons sans fondement, sur des influences « idéologiques » et sur des observations, est sans doute une explication de ce blocage.

#### **4. La crise de la démocratie**

La crise de légitimité affectant l'État se manifeste par une fragilité croissante du soutien des électeurs aux partis traditionnels et par la difficulté de choisir un équilibre entre des attentes paradoxales du citoyen, tiraillé entre le souhait d'un État fort, efficace et compétent, et l'aspiration à une participation des gens (consultations locales). Ce qui se traduit par la coexistence du malaise des citoyens et de celui des dirigeants politiques. De plus, l'État est concurrencé par d'autres acteurs.

En Wallonie, on a pu observer la survenue d'une différence de vote au fédéral et au régional et l'emballement du jeu électoral face à une certaine balkanisation de l'électorat.

La gouvernance restreindrait le gouvernement car elle se limiterait à une bonne affectation et gestion des ressources collectives disponibles dans une perspective néo-libérale et au détriment des autres fonctions du gouvernement. Par ailleurs, le fort déclin des idéologies porteuses de projets utopiques en Europe s'accompagne d'un certain retour à l'idée de nation, voire de nationalisme, tandis que d'autres utopies sont importées de l'extérieur. Le glissement vers la gouvernance s'explique par la crise de souveraineté et de légitimité. Si l'Etat est orphelin d'utopie, comment retrouver une légitimité ? Deux options sont possibles : créer du sens à partir d'un enjeu de sécurité autour d'un ennemi aussi identifiable que possible ou d'un projet de sécurité<sup>52</sup> ou agir sur la méthode d'action (comme l'idée d'un Etat régulateur, médiateur, redistributeur, arbitre). Mais derrière cette deuxième approche, où est la question de fond du sens de l'action politique ? A travers le Plan Marshall, on focalise sur la méthode et l'économique et on évacue le sens.

#### **Les mentalités**

Depuis les années 60, on est passé en Wallonie d'une période de prospérité à une profonde perte de confiance dans l'avenir. C'est l'image même du Wallon sur lui-même qui a été affectée, à la faveur d'une identité floue et de la prise de conscience du déclin économique. Dès lors tout le monde rejetait la faute sur l'autre.

Depuis 15 ans, on observe une modification qui va déboucher sur le plan Marshall, un changement de la sociologie électorale, et une balkanisation de l'électorat avec un rapprochement des scores des partis sur une fourchette plus serrée. Ainsi, le jeu ne s'articule plus seulement autour du parti socialiste. Il est plus ouvert et plus instable. Sur le fond, il va conduire à un plus grand consensus entre partis sur le gouvernement de la Wallonie. Et ce, malgré des batailles préélectorales plus féroces pour obtenir le plus haut score dans un peloton plus serré qu'autrefois.

Par ailleurs, on attend plus le redressement wallon d'une dynamique interne que de l'extérieur. La symbolisation du discours autour de l'idée : « nous ne sommes demandeurs de rien » constitue un changement important de mentalité. Mais la mobilisation dépend des rapports de confiance entre le gouvernement, les syndicats et le patronat, et de leur croyance que le redressement est possible. La prise de conscience joue donc un rôle capital. Des incertitudes planent, comme l'impact de la crise politique sur la répartition des compétences et l'évolution du processus identitaire qui s'amorce en réaction à l'attitude flamande.

Cette réaction est devenue plus réactive que proactive. L'idée centrale est qu'une meilleure gouvernance est nécessaire pour maintenir la prospérité. La critique à l'égard des Wallons en Flandre porte en effet sur l'efficacité, la bonne gestion et la gouvernance. Une des parties du couple gèrerait mal. Mais est-ce suffisant pour créer une vision du développement en Wallonie ? Et une vision de l'Etat en Flandre ? Contrairement au niveau wallon, il y aurait selon Pierre Vercauteren trois visions de l'État en Flandre : il faut maintenir l'Etat libéral qui est à parachever, une Belgique confédérale et la tendance autonomiste/ indépendantiste.

---

<sup>52</sup> Exemple : le discours sur la « politique de civilisation » de Sarkozy de janvier 2008.

## Conclusion<sup>53</sup>

Pour l'avenir il est sans doute capital de soulever certaines questions, d'en débattre et finalement d'y répondre. Comment inscrire structurellement les fondements d'une gouvernance efficace, efficiente, et instaurant des pratiques plus transparentes en Wallonie, en matière de développement industriel et de développement de manière générale ? Beaucoup se demandent si la révolution des mentalités et des pratiques politiques est en cours, au-delà des arrêts sur des stéréotypes, peut-être en partie dépassés. Si oui, quelles sont les évolutions plus ou moins positives ? Où y a-t-il inertie, obstacles ou freins ? Car les résultats d'initiatives comme le Plan Marshall en dépendront. Le Plan Marshall lui-même traduit peut-être un virage significatif au niveau des intentions, comme le renoncement au saupoudrage sous-régional et au clientélisme politique, ou encore la sélectivité des projets et le prescrit d'une évaluation indépendante. La confiance dans l'action publique ne sera renforcée que s'il en est ainsi dans les faits.

Par ailleurs, le contenu du rôle de l'Etat, qu'il s'agisse du fédéral, de la Communauté ou de la Région, est sans doute à redéfinir outre la question du partage des compétences. La vision du développement régional souhaitable est également à construire au-delà et peut-être à l'encontre de simples objectifs de convergence interrégionale des indicateurs de croissance. Une telle réflexion collective signifierait aussi la fin du rétrécissement de vision sur le concept de gouvernance et d'une approche minimaliste du rôle de l'Etat d'inspiration néo-libérale.

## Pistes à débattre et à approfondir

Voici une série de questions pour le débat et de pistes, parfois divergentes, dont plusieurs mériteraient d'être approfondies<sup>54</sup>. Pour en faciliter l'usage, les interrogations principales ou synthétiques ont été mises en évidence (en caractères gras) et les thématiques de questions ont été numérotées.

1. Au sujet de la vision partagée ou non des politiques et des partenaires sociaux, n'a-t-on pas passé deux étapes dans le plan Marshall ? :
  - 1° la question des valeurs : quelles sont les valeurs partagées sur un territoire ou dans une communauté ? N'est-il pas vrai que l'on n'ose pas aborder ce registre des valeurs en Wallonie à la faveur d'un pragmatisme économique qui règne en maître ?
  - 2° la question du projet : son sens, sa nature. N'est-on pas davantage face à un catalogue de mesures que dans la déclinaison d'un véritable projet associé à des valeurs ?

Dans l'affirmative, **comment qualifier et construire un véritable projet de développement ? Sur quelles valeurs serait-il fondé ? Quel serait le sens d'une mobilisation des acteurs et de la population autour du développement de leur territoire** (de leur région et de leur communauté) **dans le contexte politique belge, européen et mondial actuel** ? (enjeux de la défédéralisation, du chômage et des inégalités, du vieillissement, de la dérégulation, du développement durable et des changements climatiques,...)

2. **Quel rôle de l'Etat dans les domaines socio-économiques, selon quelle vision, avec quelle perspective temporelle** ? Qu'est-ce qui doit revenir à la politique étatique aujourd'hui ? Le rôle de l'État doit-il se limiter à la cohésion sociale ou de façon plus précise produire du vivre ensemble dans une logique de justice, y compris dans le fonctionnement de l'économie ? Ne faut-il pas faire des choix de valeurs dans les choix économiques et en dépassant le court terme ? Le monde de l'entreprise n'est-il pas en échec face au besoin de produire du sens sur le long terme ? L'implication des organisations sociales en faveur d'une politique de long terme doit-elle être renforcée et pourra-t-elle suffire ?

<sup>53</sup> Les conclusions sont celles de l'auteur de la note. Elles font la transition entre le diagnostic et les questions qui suivent.

<sup>54</sup> Il s'agit uniquement de questions et de pistes issues des exposés et des discussions et de quelques questions qui en sont inspirées.

3. **Quel véritable projet entre partenaires sociaux ?** Ne devrait-on pas avoir un débat pour un véritable projet sur lequel on peut se mettre d'accord entre partenaires sociaux ? Sur une éventuelle extension à d'autres partenaires ? Et sur la façon dont il est possible d'agir dans la durée ?
4. **Quelle fonction publique ?** La mise en place de structures de concertation ne suffit pas à éviter la politisation de la fonction publique d'ailleurs toujours soutenue par les trois partis traditionnels (certains se demandent si la confusion entre l'Etat et les partis n'est pas croissante) et ses conséquences sur les politiques menées, dans la mesure où on laisse le choix final au gouvernement. Ne faut-il pas conduire une véritable réflexion sur la question de la politisation et sur la manière dont on veut développer la fonction publique ?
5. **Une politique de résultats ?** Ne faut-il pas rendre l'Etat crédible et responsable en se fixant des objectifs et en les atteignant ? Aujourd'hui les pouvoirs publics se donnent une obligation de moyens et pas de résultats (exemple de l'accompagnement et la remise à l'emploi des chômeurs). Ne faut-il pas aussi rendre l'action de l'Etat plus tangible pour les citoyens (par exemple en matière de politique de la justice) ?
6. **Quels modes d'évaluation des politiques ?** Faut-il laisser aux gouvernements la mainmise sur les évaluations ? Faut-il faire appel à des experts, expliciter les critères des choix politiques ? Faut-il utiliser des indicateurs différents que ceux qui sont usités ? De façon qu'ils illustrent la vision que l'on a du progrès, ce qui nécessite d'imaginer collectivement celle-ci ? Ne faut-il pas mesurer la cohésion sociale autrement que par des indicateurs économiques ?
7. **Des identités au service d'une bonne politique ?** En Wallonie, devons-nous construire implicitement ou explicitement une identité en fonction de ce que les Flamands attendent de nous ou en construire une de façon autonome mais explicite ? Comment articuler l'identité régionale et l'identité communautaire, le projet régional wallon et le projet de communauté Wallonie-Bruxelles ?
8. **Quelle responsabilisation des Régions ?** Faut-il accepter tel niveau de responsabilité des Régions dans la recherche d'un compromis politique, sans (pouvoir) mesurer l'impact des acteurs régionaux sur le développement économique régional dans une économie mondialisée ?

# CONCLUSIONS GENERALES

La situation structurelle de l'économie wallonne doit être relativisée par l'impact des crises économiques des années 70 et 80 sur une industrie historiquement précoce devenue obsolète. Pour autant, d'autres régions de vieille industrialisation auxquelles il faut la comparer ont pu se redéployer de façon plus dynamique. Par ailleurs, l'utilisation de l'indicateur du PIB régional par habitant est trompeuse au sens où elle omet la contribution des navetteurs wallons à l'activité économique de la métropole bruxelloise, des régions frontalières...et de la Flandre. Alors que de cette contribution en résulte des revenus pour ses habitants. Le revenu disponible des Wallons avant transferts se situait tout de même à 13,5% sous la moyenne belge en 2005. Si le décrochage de croissance du PIB par rapport à la Flandre s'est ralenti ces dernières années, c'est notamment lié au ralentissement de la croissance de la Flandre tandis que les projections -à politique inchangée- donnent une poursuite du décrochage interrégional. La situation structurelle se marque par un retard de productivité qui n'est pas lié à une différence d'intensité du capital productif dans l'industrie mais à d'autres facteurs semble-t-il comme une moindre densité d'agglomération et donc d'entreprises, l'état des infrastructures et celui de la reconversion, encore. Autre facteur pointé : le fait que trop de jeunes ont un trop faible niveau d'études alors que baisse la proportion d'emplois peu qualifiés. Les études économiques énoncent toute une série de facteurs de compétitivité sur lesquels il est possible d'agir. Le Plan Marshall combine justement plusieurs actions suivant des méthodes et une gouvernance innovantes et prometteuses qu'on ne saurait dénigrer. Il a probablement aussi un impact non négligeable sur le regard des acteurs et des habitants de Wallonie sur leurs potentialités et leur avenir, ainsi que sur celui des faiseurs d'opinion en Flandre.

Parmi les politiques susceptibles de promouvoir le développement économique régional à moyen terme, le soutien à l'investissement, l'enseignement et la politique de formation continue figurent parmi les leviers les plus importants.

Le soutien à l'investissement peut poursuivre des objectifs différents: développer certaines activités spécifiques ou la croissance régionale plus globalement, améliorer la compétitivité-coût de la région, permettre à des PME d'accéder à certains projets, inciter au respect de l'environnement, suivre la compétition fiscale à la baisse entre pays européens, etc. La première question qui se pose pour l'allocation des moyens publics est donc celle de l'importance accordée à chacun des objectifs. Les aides à l'investissement peuvent être ciblées ou générales. Si les aides ciblées sont plus efficaces et plus efficientes que les aides générales, elles sont souvent plus complexes et moins accessibles aux PME. Le fait d'octroyer des aides sur dossier -aides discrétionnaires- limitent les effets d'aubaine mais comportent des risques de lobbying, d'erreur et de distorsion de concurrence. Les aides générales porteraient d'autant plus d'effet qu'elles sont durables et stables. Il est toutefois difficilement acceptable de ne pas remettre en question des formules qui apparaissent coûteuses et utilisables de façon abusive comme les intérêts notionnels. En somme, on pourrait en conclure qu'il ne faudrait en la matière ne se soumettre à aucune religion, mais faire à chaque fois des choix circonstanciés.

En matière d'enseignement, un déficit se creuserait entre des besoins croissants de travailleurs qualifiés particulièrement dans les domaines techniques et scientifiques et les sortants de l'enseignement ou plus précisément la composition des sortants par niveau de diplôme et par domaine de compétence. La coopération écoles-entreprises a fait des progrès mais il manque encore d'équipement -approprié- dans les écoles techniques. Trop de jeunes n'ont pas accès à l'enseignement supérieur, voire n'ont aucun diplôme, tandis que le niveau de connaissance moyen des élèves baisse -à 15 ans et dans certaines matières essentielles- relativement à la Flandre. Peut-être est-il besoin d'une évaluation permanente du système - comme d'un observatoire de l'enseignement-, de renforcer les compétences pédagogiques des enseignants, notamment de façon à favoriser les aptitudes qui feraient défaut parmi les élèves (la créativité ?), et de lutter plus efficacement contre les inégalités à l'école. Autonomie des écoles (y compris une meilleure exploitation de l'autonomie présente) et régulation par bassin font partie des pistes évoquées. Pourtant, au-delà de ces réformes de structures, on peut se demander si des pas plus importants voire audacieux ne doivent pas être tentés en matière pédagogique : sélectionner les

meilleurs enseignants, accompagner les initiatives, intensifier les rattrapages, oser davantage de différenciations pédagogiques, entre élèves et entre écoles moyennant une redistribution plus franche des ressources,... De la pédagogie déployée dans l'enseignement initial dépend la capacité des travailleurs de participer avec fruits à la formation continue. Dans ce secteur aussi l'inégalité est grande faute de dialogue social et d'information au sujet des potentialités de formation. Il ressort du diagnostic posé comme un manque de pilotage, de sélectivité et de conditions favorables à l'efficacité (orientation préalable, formation générale et insertion sociale, formation en alternance, durée de la formation). Comme pour l'enseignement, les économistes auront souligné qu'il vaut mieux penser à dépenser mieux plutôt qu'à dépenser plus.

C'est aussi au nom de l'efficacité que les velléités de communautarisation ou de régionalisation se portent surtout en Flandre sur les politiques de l'emploi restées fédérales, voire sur l'assurance chômage (ce qui porterait atteinte à terme à la solidarité et pourrait entraîner une baisse compétitive de la couverture chômage) ou encore sur la formation des salaires (ce qui aurait peu d'effet). Ces revendications seraient sensées faire mieux correspondre les dispositifs aux spécificités régionales. Or, de grandes similitudes des problèmes, quoique ceux-ci puissent être d'intensité différente, justifient des préoccupations communes tandis que les écarts les plus importants se situent entre sous-régions. Dès lors faudrait-il veiller notamment par une incitation financière du fédéral basée sur les résultats, à ce que les Régions oeuvrent à des objectifs fixés en commun. Plus et mieux collaborer entre Régions serait plus efficace qu'un simple transfert de nouvelles compétences. Par ailleurs, l'intensité des politiques régionales et fédérales pourrait être renforcée dans les sous-régions défavorisées et des budgets devraient être transférés vers des mesures visant des groupes-cibles comme les « bas salaires » ou les chômeurs peu diplômés. Enfin, le coût collectif et le coût individuel du chômage, largement sous-évalués, justifient à la fois une meilleure protection contre le licenciement, voire une responsabilisation financière des employeurs liée à leurs pratiques de licenciement, et des coûts collectifs importants de mesures efficaces de retour à l'emploi.

Pour beaucoup d'observateurs, le talon d'Achille de la Wallonie serait ce qu'on appelle aujourd'hui sa mauvaise gouvernance, entendue comme des modes d'actions politiques nuisibles à l'efficacité des politiques publiques, qui résulterait d'une forme d'atavisme institutionnel et culturel propre au sud du pays. Plus largement, il existe bien un contexte spécifique wallon caractérisé par un décrochage économique structurel, une crise de l'Etat belge laissant craindre un amenuisement des transferts Nord-Sud, et une crise accrue de légitimité politique lié aux affaires et au clientélisme.

Pourtant cette critique s'inscrit dans un cadre général de crise de l'Etat -Etat au sens générique du terme- dans ses différentes fonctions qui n'est pas propre à la Wallonie. Il aurait perdu de son influence dans le domaine économique et dans sa capacité à générer de la cohésion sociale et politique alors que de nouveaux défis augmentent le besoin d'Etat. Celui-ci ne serait pas non plus en mesure, faute de pouvoir augmenter ses recettes, d'assumer l'ensemble de ses tâches, que d'aucuns considèrent comme excessives et d'autres comme nécessaires, en raison de la crise de légitimité de la gestion publique qui doit en partie à l'influence du discours libéral. Par ailleurs, la démocratie serait elle-même en crise : électorat balkanisé et jeu électoral plus ouvert mais instable, gouvernement trop sensible à l'enjeu électoral (court-termisme, populisme), poursuite d'objectifs dont le débat sur le sens est évacué, attente d'un Etat fort en même temps que de participations citoyennes, etc.

Toutefois, une évolution positive est perceptible en Wallonie. Une prise de conscience de la nécessité d'un redressement économique structurel basé sur les ressorts internes de la région a fait consensus politique tandis que davantage de confiance s'est tissée entre les acteurs dans l'action commune pour un avenir meilleur. Pour autant, les questions de fond demeurent sur le rôle de la Région, sur la vision du développement, sur l'horizon temporel de l'action politique, sur le type d'identité régionale, etc. Le mode de gouvernement lui aussi se cherche en ce qui concerne les partenariats avec les acteurs économiques et la société civile, le type de fonction publique, les modes d'évaluation des politiques, les modalités de responsabilisation régionale qui sont acceptables dans le cadre fédéral, etc.

Avoir associé cette réflexion de nature sociopolitique aux analyses économiques fut certainement une valeur ajoutée du séminaire d'étude. Cette ouverture du débat débouche sur davantage de questions encore, invitant chacun à le prolonger dans le but d'entrevoir collectivement les balises souhaitables et souhaitées du chemin de la Wallonie pour son développement socio-économique, en interaction avec la métropole Bruxelloise, et sur le plan politique, dans un cadre institutionnel belge appelé à se réformer.

## Références

### Exposés lors du séminaire :

Robert Deschamps (FNDP) et Philippe Defeyt (UCL-FOPES), Enseignement et politique régionale de formation

Michel Mignolet (FNDP), Quelle politique industrielle de soutien à l'investissement ?

Bruno Van der Linden (UCL), Quelles réformes pour nos institutions du marché du travail ?

Pierre Vercauteren (FUCAM), Acteurs et gouvernance de la Wallonie

Benoît Bayenet (ULB) et Béatrice Van Haepere (IWEPS), La situation structurelle de la Wallonie

### Réactions comme discutants :

Béatrice Louviaux (CSC-Métal), réaction à l'exposé de Robert Deschamps et de Philippe Defeyt

Bernard Wilmotte (CSC Métal), réaction à l'exposé de Michel Mignolet

Olivier Derruine (Service d'études de la CSC), réaction à l'exposé de Bruno Van der Linden

Marie-Hélène Ska (Service d'études de la CSC), réaction à l'exposé de Pierre Vercauteren

Marc Installé (CESRW), réaction à l'exposé de Benoît Bayenet et de Béatrice Van Haepere

### Rapports des séminaires

Patrick Feltesse (FTU) et Pierre Tilly (UCL), Rapports des 5 séminaires, 2008.

### Articles :

Thérèse-Marie BOUCHAT et Philippe DEFEYT, La formation en Wallonie - Principales propositions. Synthèse du rapport « La formation en Wallonie : un nécessaire recentrage de la politique régionale » remis à Madame Marie ARENA, ministre du Gouvernement wallon en charge de la formation, 30 décembre 2006.

Philippe Defeyt, La formation continue en Belgique - Les données 2005 de l'Enquête sur les forces de travail, août 2006.

Robert Deschamps, Enseignement francophone - On peut faire mieux, mais comment ?, Cahiers de recherche, Série Politique Economique, N°34 - 2008/13, novembre 2008

Robert Deschamps, Enseignement francophone : qu'avons-nous fait du refinancement ? Série points de vue, no. 33 - 2006/1, mars 2006.

Hélène Laurent, Olivier Meunier, Michel Mignolet (CERPE- FUNDP), Quel instrument choisir pour relancer les investissements dans les régions en retard ?, Contribution au 17ème Congrès des économistes belges de langue française, 21 novembre 2007.

Bruno Van der Linden (FNRS, IRES-UCL), Quelles réformes pour nos institutions du marché du travail? - Réflexions autour d'un certain nombre de pistes, site de l'auteur, 8 novembre 2007.

### Power point :

Benoît Bayenet (ULB) et Béatrice Van Haepere (IWEPS-UCL), Économie wallonne : constats, comparaisons et perspectives, power point, Chaire Max Bastin 22 mai 2008.

Olivier Derruine (CSC), Réflexions sur les réformes du marché du travail, power point, Chaire Max Bastin 3 avril 2008  
Patrick Feltesse (FTU), Synthèse des séminaires 2008 de la Chaire Max Bastin réunis à Louvain-la-Neuve et à Namur sur le développement de l'économie wallonne, Conseil régional wallon de la CSC – Namur - 17 mars 2009

Michel Mignolet (CERPE-FUNDP), La Wallonie à la traîne ? Quelle politique industrielle de soutien à l'investissement ?, power point, Chaire Max Bastin 6 mars 2008

Bruno Van der Linden (FNRS, IRES-UCL), Quelles réformes pour nos institutions du marché du travail? - Réflexions autour d'un certain nombre de pistes, power point, Chaire Max Bastin 3 avril 2008.

## *Table des matières*

<b>Introduction</b> .....	3
Origine de l'étude .....	3
La méthode et la forme de l'étude .....	3
Le thème de l'étude .....	4
La cohérence d'ensemble des sous-thématiques .....	5
<b>Partie 1</b>	
<b>La situation structurelle de la Wallonie</b> .....	7
Diagnostic .....	7
1. Evolution économique des régions et comparaison européenne .....	7
2. Les chiffres de la production de valeur ajoutée .....	8
3. Productivité et coût du travail .....	8
4. La situation du marché du travail .....	9
5. Les facteurs de compétitivité des régions .....	9
6. Politiques économiques : le Plan Marshall .....	9
Pistes à débattre et à approfondir .....	10
<b>Partie 2</b>	
<b>Agir sur trois facteurs du développement économique : l'investissement, l'enseignement et la formation continue</b> .....	13
Introduction .....	13
1) Quels instruments de soutien à l'investissement ? .....	14
Diagnostic .....	14
Pistes à débattre et à approfondir .....	15
2) Enseignement et développement régional .....	16
Diagnostic .....	16
Pistes à débattre et à approfondir .....	17
3) Politique régionale de formation .....	18
Diagnostic .....	18
Pistes à débattre et à approfondir .....	18

## Partie 3

<b>Quelles réformes pour nos institutions du marché du travail ?</b> .....	20
Diagnostic .....	20
1. Différences entre régions .....	20
2. Politique d'assurance chômage, de protection de l'emploi et politiques actives .....	21
3. A quel niveau organiser l'assurance chômage ? .....	21
4. Prélèvements obligatoires .....	21
5. Améliorer les incitations dans l'Etat fédéral .....	22
<i>Quelques propositions</i> .....	22
<i>Quelques constats sur le marché du travail en général</i> .....	22
6. Régionaliser la formation des salaires ? .....	23
Pistes à débattre et à approfondir .....	23

## Partie 4

<b>Acteurs et gouvernance en Wallonie</b> .....	25
Diagnostic .....	25
Gouvernement et gouvernance .....	25
1. La crise de l'Etat dans sa fonction économique .....	26
2. La crise du vivre ensemble .....	26
3. La crise du fonctionnement de l'Etat .....	26
4. La crise de la démocratie .....	27
Les mentalités .....	27
Conclusion .....	28
Pistes à débattre et à approfondir .....	28

<b>Conclusions générales</b> .....	30
------------------------------------	----

<b>Références</b> .....	32
-------------------------	----