

Plan Marshall 2022 : présentation et analyse

Introduction

En 2005, avec le lancement du premier Plan Marshall, la Wallonie adoptait une démarche volontariste afin d'accélérer et d'amplifier le redéploiement économique de la région. A l'époque le Gouvernement wallon avait concentré des moyens additionnels inégalés sur les axes les plus porteurs de développement.

En 2009, Plan Marshall 2.Vert était censé poursuivre et amplifier les mesures entamées en 2005 avec la première mouture du Plan Marshall. Malheureusement, la multiplication des domaines d'intervention ont « essoufflé » la dynamique : au lieu de concentrer les moyens, ils ont été dispersés.

Parallèlement à ces plans, diverses politiques se sont également inscrites dans cette logique Marshall, nous pensons plus particulièrement au Plan Creative Wallonia et à la Stratégie Recherche 2011-2015.

Afin de poursuivre la dynamique Marshall, la FGTB wallonne s'était prononcée en faveur d'un nouveau Plan Marshall 3.rouge. A défaut d'en retenir le nom, les Gouvernements wallon et de la Fédération Wallonie-Bruxelles ont approuvé dernièrement en première lecture le plan Marshall 2022. Cette note se propose de présenter et de livrer les premiers commentaires de la FGTB wallonne sur ce nouveau plan Marshall.

Avant cela, il convient d'insister sur le fait que ce nouveau plan Marshall n'est pas une déclaration de politique régionale. Ceci signifie dès lors que l'on n'y inclut pas l'ensemble des politiques menées par le Gouvernement wallon. Une attitude contraire reviendrait à saupoudrer - à nouveau - les moyens sur trop d'actions.

Un exemple : le secteur du bâtiment

Malgré son importance d'un point de vue économique et social, le secteur du bâtiment est absent du plan Marshall. La FGTB wallonne plaide pour que l'ensemble des mesures relatives au secteur de la construction et déjà présentes dans le PM 2.vert (cluster Eco-Construction, Greenwin) se poursuive, voire s'amplifie comme dans le cadre de l'Alliance Emploi-Environnement (AEE).

L'augmentation des droits d'enregistrement de certaines maisons fiscalement catégorisées en « modestes » est d'actualité dans les nouvelles recettes du budget wallon 2014. Prochainement, une note de la FGTB wallonne se penchera essentiellement sur la problématique du logement, tant en termes de nouvelles propositions qu'en termes d'évaluation des politiques menées.

Cette analyse sur les retombées du PM 2.vert devra tenir compte également de l'AEE ainsi que des projets qui ont été financés par les Fonds Structurels Européens.

Enfin, la FGTB wallonne plaide pour que la politique du logement soit prise en compte dans sa globalité (les besoins, la qualité du logement, les aspects sociétaux, l'innovation dans un concept de développement durable,...) et fasse partie intégrante des stratégies du plan Marshall 2022.

I. Méthodologie : rétroactes

La Plan Marshall 2022 est en réalité la version retravaillée de la **dynamique Horizon 2022** devenue par la suite « **Horizon 2022-Urgence et Audace** » présentée aux interlocuteurs sociaux pour la première fois en octobre 2012.

Pour rappel, la **Dynamique Horizon 2022** visait à répondre à quatre défis majeurs auxquels la Wallonie est (ou va être) confrontée : les changements institutionnels, la modification de la loi spéciale de financement, l'évolution économique, les financements européens. De manière générale, cette stratégie poursuivait l'objectif suivant : « Un redéploiement vers une croissance durable créatrice d'activités et d'emplois de qualité ».

Cette dynamique 2022 se basait sur les réflexions d'une quinzaine d'experts universitaires et de contributions du Service public de Wallonie et du CESW.

La dynamique horizon 2022 identifiait cinq lignes de forces et deux piliers transversaux :

➔ **Lignes de force :**

- 1.** Compétitivité, Politique industrielle, Recherche et Innovation.
- 2.** Education, Formation et Emploi.
- 3.** Mobilisation du territoire, les Communautés de territoire et leur organisation.
- 4.** Défis démographiques – de la petite enfance au vieillissement – et Santé.
- 5.** Défis énergétiques et environnementaux.

➔ **Piliers transversaux :**

- 1.** Gouvernance.
- 2.** Ouverture sur le monde.

Chaque ligne de force et pilier transversal avaient été déclinés en enjeux et premières mesures potentielles.

Les principales remarques formulées par la FGTB à l'époque étaient les suivantes :

- 1.** la Dynamique ne s'inscrivait pas suffisamment dans la continuité des politiques menées jusqu'ici et, notamment, dans la logique des plans Marshall 1 et Marshall 2.Vert.
- 2.** La prise en compte des transferts de compétences était tout à fait insuffisante tant en termes de « toile de fond générale » que d'impact sur différentes politiques majeures de la Wallonie (emploi-formation, petite enfance et vieillissement, ...).
- 3.** Il y avait un manque de priorisation des mesures dans la dynamique.
- 4.** La dynamique n'intégrait aucune perspective budgétaire.

Finalement, la version présentée par le Gouvernement s'appelle PM 2022 et reprend pour partie les remarques de la FGTB wallonne.

II. Présentation du Plan Marshall 2022

L'objectif du Plan Marshall 2022 est « un redéploiement vers une croissance durable créatrice d'activités et d'emplois de qualité ».

Le document relatif au PM 2022 comporte deux parties :

- 1.** Le cœur : volet Economie-Emploi-Enseignement.
- 2.** Les appuis : reprennent les éléments de contexte favorables au « cœur » (tourisme, image de la Wallonie, énergie, formation, ...).

Deux lignes de forces (72 mesures) constituent le « cœur » du PM 2022 :

- 1.** Une économie compétitive au cœur de la troisième révolution industrielle dont la transition énergétique (49 mesures).
- 2.** Une éducation et une formation de qualité orientées vers l'emploi, le développement personnel et collectif (23 mesures).

L'ensemble des mesures a été réparti dans 14 chapitres et 23 axes¹ !

III. Remarques générales

1. Le timing

La question sous-jacente au timing est la suivante : « était-ce le moment opportun pour sortir ce nouveau PM 2022 ? »

La réponse à cette question ne peut-être manichéenne. En effet, d'un côté on comprend aisément la volonté politique du Gouvernement wallon de vouloir tracer les grandes lignes de la prochaine politique régionale wallonne à moins d'un an des élections. D'un autre côté, ce plan arrive de façon prématurée car l'évaluation de l'actuel Plan Marshall 2.Vert est en cours ;

¹ En annexe, vous trouverez l'ensemble des axes, chapitres et mesures du PM 2022.

le Gouvernement se prive ainsi d'informations essentielles afin d'améliorer, de corriger voire de suspendre les mesures qui n'auraient pas produit pleinement leurs effets.

2. Le budget

Pour financer le Plan Marshall 2022, les sources de financement suivantes seraient mobilisées :

- les budgets du Plan Marshall 2. Vert afin de lancer immédiatement les premières actions spécifiques « 2022 » ;
- les « budgets classiques wallons » ;
- les budgets de la Fédération Wallonie-Bruxelles sans préjudice des moyens budgétaires de la Fédération à mobiliser pour soutenir aussi activement et durablement ses politiques en Région de Bruxelles-Capitale ;
- la programmation 2014-2020 des fonds structurels européens en inscrivant le programme Horizon 2022 et la future programmation en parfaite cohérence.

Le document précise aussi que « vu l'incertitude budgétaire liée aux transferts de compétences et à la réforme de la Loi spéciale de Financement, le débat portant sur le périmètre budgétaire du Plan Marshall 2022 sera réalisé dans un second temps, idéalement lors de l'élaboration du budget initial 2014 ».

Par ailleurs, il convient d'insister sur le fait qu'une partie du financement du PM 2022 le sera via les « budgets classiques wallons ». Compte-tenu des impacts particulièrement négatifs de la future loi spéciale de financement, des efforts budgétaires imposés à l'Entité II et des diverses réglementations européennes (sec 95, codes 8) relatives au budget, il est fort à craindre que les moyens que la Région wallonne pourra injecter dans ce plan risquent d'être limités. Il conviendra donc d'être particulièrement attentif à la ventilation budgétaire qui sera proposée par mesure, et ce afin que ce PM 2022 ne soit pas qu'une déclaration de bonnes intentions.

3. La structure générale du PM 2022

Le découpage du PM 2022 pose questions. En effet, les mesures sont réparties, pour des thèmes identiques, entre « le cœur » et « les appuis ». Il est donc difficile de comprendre la logique par thème à moins que cette méthode implique un degré de priorité différent sur le plan budgétaire ou chronologique en fonction de la partie (« cœur » ou « appuis ») où cette mesure se retrouve.

4. Les transferts de compétences

Bien que la problématique du transfert des compétences soit partiellement prise en compte dans certains chapitres du Plan, certains transferts essentiels tel celui de la fiscalité, de la santé ou de l'aide aux personnes sont totalement absents. Sachant que le transfert des compétences dans ces matières offre l'opportunité de repenser globalement les politiques mises en œuvre et de réfléchir à l'affectation la plus judicieuse des moyens transférés, il paraît essentiel de les intégrer au Plan censé assurer le redéploiement de la région.

Les politiques publiques (emploi, santé, troisième âge, économie,..) doivent donc être repensées dans leur ensemble, au lieu d'organiser les matières transférées séparément. Il convient donc de réfléchir en termes de transversalité et non d'accentuer un « compartimentage » des compétences qui serait contreproductif en termes de développement économique et social de la région.

5. Un nouveau venu dans le Plan Marshall : l'enseignement

Pour la première fois, il y a un lien fort entre l'enseignement et le redéploiement régional. L'objectif est d'assurer une meilleure articulation entre l'enseignement, la formation et les réalités de terrains.

Afin d'anticiper les mutations industrielles et sociétales, la FGTB wallonne s'était prononcée en faveur d'une Cellule « prospective », au sein de l'Institut wallon de l'Évaluation, de la Prospective et de la Statistique (IWEPS) qui aurait pour mission de consolider les secteurs existants et de favoriser l'émergence de nouvelles filières et de nouveaux produits. Plus particulièrement, la FGTB wallonne s'est positionnée pour le suivi de l'évolution des métiers et des qualifications requises afin de réajuster l'adéquation entre l'offre de formations et l'exercice de nouveaux métiers ou de métiers en évolution.

Un travail de prospective à 3 ou 4 ans ferait apparaître les besoins en matière d'enseignement et de formation. Les éléments retirés permettraient de repositionner les centres de compétences afin qu'ils répondent de manière plus fine aux besoins de formation. En tout état de cause, l'Interrégionale wallonne de la FGTB rappelle l'importance qu'il faut apporter au rôle de l'éducation afin de permettre à chacun d'évoluer en tant que citoyen responsable. Le rôle de l'enseignement ne doit pas se limiter à mettre des travailleurs à disposition des entreprises en tenant compte systématiquement des désidératas de celles-ci. C'est pourquoi, nous rappelons l'importance de structurer l'enseignement au départ d'un tronc commun jusqu'à la quatrième année du secondaire dans le cadre d'un réseau unique, public et pluraliste.

L'inscription de l'enseignement dans un plan de développement régional constitue un premier pas vers la régionalisation de cette compétence. En effet, des réalités de terrains différentes d'une région à l'autre nécessitent une adaptation de l'offre d'enseignement afin que celui-ci serve de levier à la dynamique de redéploiement régional.

IV. Remarques particulières

1. La place des interlocuteurs sociaux

La FGTB wallonne se réjouit que sa demande relative à la mise en place d'un groupe de concertation pour la Wallonie ait été suivie (mesure 1). Une première réunion du Groupe des Partenaires Sociaux Wallons (GPSW) sera programmée très rapidement. Complémentaire au CESW dans ces missions d'avis et de recommandations, le GPSW sera l'organe de négociation entre interlocuteurs sociaux sur les compétences wallonnes exclusivement.

2. Les pôles de compétitivité

Le PM 2022 renforce le rôle central joué par les pôles de compétitivité dans le tissu économique wallon. Toutefois, à ce stade, la mise en œuvre de la politique menée en la matière par le Gouvernement wallon ne suscite pas encore une adhésion claire et complète de l'ensemble des interlocuteurs économiques et sociaux; elle soulève encore un certain nombre de questions (traduction de la valorisation des projets en termes d'activités et d'emploi, rôle des pôles dans les relations entre petites et grandes entreprises, absence de cadre légal,...) auxquelles le Gouvernement devra apporter des réponses en vue d'aboutir à une politique de clustering efficace et à laquelle tous les acteurs puissent souscrire.

Il est vrai que l'introduction des pôles de compétitivité en Wallonie a permis d'établir un véritable maillage entre les entreprises, les centres de recherche et les universités mais il ne faut pas perdre de vue que 85% des dépenses relatives aux Pôles de compétitivité sont des dépenses en recherche et développement. Quel a été l'impact de l'introduction des pôles en termes d'emplois et d'investissement ?

Afin de répondre à cette question, la FGTB wallonne préconise notamment d'établir un véritable cadre stratégique (avec une vision claire de ce que l'on veut faire des pôles et de la place que l'on veut leur accorder), de mener une réflexion approfondie sur leur éventuelle pérennisation et de mettre en place une méthode d'évaluation qui soit acceptée par tous. Nous rappelons également notre volonté d'être présents au niveau de chaque pôle au sein du comité de suivi.

L'objectif de ces comités de suivi est de créer un lieu d'échanges et d'informations à l'attention des responsables syndicaux concernés. Les informations concerneraient tant les acteurs concernés (entreprises, centres de recherche, universités, centres de formation,...) que les objectifs (en termes de produits, de potentialités, d'emplois créés,..) voire aux montants relatifs à la recherche, aux investissements.

Récemment, le Gouvernement wallon a écarté les interlocuteurs sociaux du suivi du processus d'évaluation des pôles de compétitivité, en modifiant la représentation du Comité transversal d'encadrement (CTE). La FGTB wallonne a dénoncé de manière ferme cet état de fait. Il est normalement prévu que nous réintégrions le CTE afin de participer à l'évaluation des pôles de compétitivité et connaître toutes les informations permettant de juger de la pertinence de cette politique.

3. La politique scientifique

Le rôle de la RDI (Recherche, Développement et Innovation) dans le redéploiement socio-économique wallon est clairement reconnu dans ce PM 2022 puisque cette matière fait l'objet d'un chapitre à part entière, qui lui confère une visibilité à la mesure de son importance.

En effet, la FGTB wallonne a toujours soutenu l'idée que les investissements en RDI constituent un facteur central de sortie de crise grâce à la mise au point de nouveaux produits, procédés et services aptes à assurer la pérennité des systèmes économiques et leur croissance.

La FGTB wallonne s'interroge néanmoins sur certains points relatifs au nouveau PM 2022 :

- aucune référence à la Stratégie intégrée de recherche.
- Aucune référence à la recherche fondamentale libre.
- Quasi-absence de mesures de soutien à la RDI relatives à la promotion des technologies de l'information et de la communication, en dépit du rôle structurant de celles-ci, tel que mis en évidence dans la Stratégie Europe 2020 ainsi que dans le futur programme-cadre européen de RD Horizon 2020.
- Bien que la valorisation des résultats de la recherche soit une préoccupation forte dans le document, sa concrétisation à travers la création de spin-offs n'est pas expressément abordée.

Pour terminer, il convient de noter que l'absence d'indication budgétaire empêche d'avoir une idée de la volonté du Gouvernement de s'inscrire dans l'objectif européen consistant à porter les dépenses de R&D à 3% du PIB.

4. Education et formation

Comme dit précédemment, la FGTB wallonne soutient la volonté du Gouvernement de placer l'éducation et la formation au centre de la dynamique du PM 2022. Elle tient toutefois à attirer

l'attention sur le nombre important de nouvelles mesures et s'interroge sur l'allocation appropriée des ressources nécessaires à leur réalisation.

La FGTB wallonne souhaite que les mesures portant sur l'éducation prennent en considération les résultats de l'évaluation du Contrat pour l'école qui doivent être livrés cette année. Ceux-ci pourraient constituer une base fiable pour la définition de nouvelles priorités, objectifs et mesures.

La FGTB wallonne soutient énergiquement les mesures et actions visant à renforcer les efforts de formation des publics fragilisés. Elle rappelle néanmoins que cette acquisition de compétences des demandeurs d'emploi plus fragilisés doit être le fruit d'un travail de concertation avec le conseiller référent dans le cadre de la construction d'un projet professionnel crédible. La FGTB wallonne insiste sur le fait que les politiques de soutien public à la formation continue des travailleurs doivent davantage cibler les travailleurs fragilisés, notamment les aînés et les moins qualifiés. A ce titre une réorientation des aides à la formation continue vers ce public devrait être privilégiée, en bonne coordination avec les priorités socioéconomiques établies par le Gouvernement wallon.

Dans le cadre du soutien aux dispositifs de formation en alternance, la FGTB constate une distorsion entre les objectifs du plan et les travaux du gouvernement. Ainsi, l'objectif visant une simplification et une rationalisation des possibilités de recours à l'alternance est en contradiction avec la proposition décrétole d'introduire un nouveau dispositif de formation alternée pour les jeunes demandeurs d'emploi.

5. Emploi

La FGTB wallonne relève également que le groupe de travail emploi créé suite aux décisions du Gouvernement wallon du 2 février 2012 portant sur la « Méthodologie d'accueil et d'intégration des compétences susceptibles d'être transférées aux entités fédérées dans le cadre de la réforme de l'Etat », se voit confier divers rôles et missions dans le cadre de la dynamique Horizon 2022. Ainsi, ce GT est chargé de proposer des « modalités garantissant la prise en charge optimale des demandeurs d'emplois en fonction du degré d'éloignement des publics », « d'élaborer une proposition d'articulation des dispositifs de la politique de l'emploi en Wallonie », « d'établir les modalités d'un accueil optimal du congé éducation payé au regard des dispositifs existants », etc. La FGTB wallonne affirme sa volonté d'être représentée au sein de ce groupe de travail. En outre, elle réitère son opposition à voir confier la compétence du contrôle de la disponibilité des chômeurs à l'organisme qui est chargé de l'accompagnement, en l'occurrence le FOREM. La nécessaire relation de confiance entre le conseiller et le demandeur d'emploi est déjà difficile à instaurer du fait des échanges d'information entre le FOREM et l'ONEM prévus par l'accord de coopération, elle le sera encore d'avantage si l'accompagnement est assimilé au contrôle.

Enfin, la FGTB wallonne souhaite que certaines mesures très générales du PM 2022 soient rapidement déclinées en actions concrètes et que celles-ci fassent l'objet d'une articulation entre-elles.

6. L'accueil des enfants

La FGTB prend acte de l'accent volontariste annoncé concernant la création de 1600 nouvelles places d'accueil des enfants en moyenne par an. Elle souligne que cette volonté figure également dans le contrat de gestion de l'ONE et dans le Plan Marshall 2.Vert.

Néanmoins, il convient de signaler que dans le document, la création des 1600 nouvelles places ne commencerait qu'à partir de 2018 !

Il convient donc, dès à présent, de concrétiser au plus vite ces intentions compte tenu des besoins cruciaux constatés sur le terrain afin que ces créations de nouvelles places

commencent dès 2014. Bien que l'accent soit mis sur l'action conjointe de la Fédération Wallonie-Bruxelles et des deux régions en matière de programmation, la FGTB wallonne rappelle qu'elle s'était prononcée sur une régionalisation. Nous tenons également à insister sur l'importance que l'on accorde à une action coordonnée quant à l'affectation des moyens tant régionaux (APE, ACS, infrastructures) que communautaires (programmation ONE). A cet effet, il convient d'insister sur la nécessaire implication régionale dans la programmation du développement de l'offre afin de prendre en compte les besoins spécifiques. Par ailleurs, la FGTB wallonne rappelle qu'elle demande qu'une concertation avec les interlocuteurs sociaux soit un préalable à toute décision d'affectation des moyens.

