



AVIS A.773

**RELATIF AU PROJET DE PLAN STRATEGIQUE TRANSVERSAL
«CREATION D'ACTIVITES ET D'EMPLOIS»**

Adopté par le Bureau du CESRW le 27 juin 2005

I. PREAMBULE

La Déclaration de Politique Régionale (DPR) prévoit que le plan stratégique « Création d'activités » soit élaboré de manière transversale et piloté par un Comité ministériel spécifique. Pour ce faire, le Gouvernement wallon du 28 octobre 2004 a invité les différents Ministres à participer à l'élaboration du plan en communiquant leurs contributions et projets de textes au Ministre de l'Economie et de l'Emploi qui coordonne l'élaboration et la rédaction du plan.

Le Comité ministériel du 24 mai 2005 a approuvé en première lecture le plan stratégique « Création d'activités et d'emplois ».

Le 31 mai 2005, le Ministre MARCOURT est venu présenter le document finalisé au Bureau du CESRW, élargi aux Commissions concernées par les différentes mesures du plan.

En sa séance du 17 juin 2005, la Commission de l'économie, des investissements, des politiques industrielles et sectorielles, du tourisme et du commerce extérieur a reçu des représentants du Cabinet du Ministre MARCOURT qui ont apporté des compléments d'information sur plusieurs points précis.

Dans le présent avis, le CESRW a privilégié la mise en avant de quatre domaines qu'il juge d'application prioritaire. Dans un second temps, le Conseil transmettra au Gouvernement wallon des remarques spécifiques relatives aux mesures du plan.

Le CESRW rend l'avis suivant :

II. AVIS

1. REMARQUES GENERALES

Le CESRW se réjouit avant tout du fait que le Gouvernement wallon propose un plan définissant une politique d'ensemble avec pour objectif le redressement économique urgent de la Wallonie.

Le Conseil soutient la démarche transversale voulue par le gouvernement pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans stratégiques. Toutefois, aux yeux du CESRW, le PST1 ne satisfait que partiellement à cette exigence de transversalité. Les liens entre certaines actions, notamment liens entre politique industrielle, recherche, formation ne sont pas suffisamment explicites.

En outre, il s'agit d'établir des liens solides entre le PST1 et les trois autres plans stratégiques (PST2 « Développement du capital humain, des connaissances et des savoir-faire », PST3 « L'inclusion sociale », PST4 « Un développement territorial équilibré et durable »). Ces derniers ne sont pas encore finalisés. Dès lors, le CESRW doit ici se prononcer sur des mesures qui feront probablement l'objet de développements approfondis dans l'un des trois autres plans. C'est la raison pour laquelle le présent avis doit être considéré comme un avis ouvert qui pourrait être éventuellement revu ou complété à la lumière des informations contenues dans les autres plans stratégiques transversaux.

En toute hypothèse, le CESRW insiste pour qu'il existe une grande cohérence entre les différents plans.

En outre, le CESRW invite à veiller à la coordination à établir entre les mesures du PST1 et les actions prévues par les partenariats instaurés dans le cadre du Contrat d'Avenir¹ ainsi qu'avec les mesures de simplification, d'e-gouvernement et de lisibilité détaillées dans le plan d'action 2005-2009.

Le PST1 représente un projet ambitieux comprenant quatre axes et 88 mesures de concrétisation de ceux-ci.

La présentation et le contenu de ces mesures appellent quelques remarques fondamentales :

- Les « mesures » telles que présentées dans le plan représentent des réalités très différentes ; leur importance relative est en outre très variable. Le CESRW demande que le terme « mesure » soit utilisé dans le sens précis d'une action concrète opérationnelle dont le suivi peut être fait.

¹ Il cite pour exemple le lien à établir entre :

- la mesure 4 "Biocarburants" et la fiche partenariale II.7. "Les énergies renouvelables",
- la mesure 14 consistant en le développement du service d'information et d'orientation offert par les Carrefours Emploi-Formation et la fiche partenariale "IV.3. Orientation",
- la mesure 49 "Marchés publics" et le partenariat relatif aux clauses dans les marchés publics (Fiche VII.5. Action 2 concernant l'examen des clauses sociales),
- la mesure 51 "Une politique énergétique durable et équitable" et la fiche partenariale relative à l'efficacité énergétique du bâtiment (Fiche II.5),
- la mesure 67 "Accueil de l'enfant" et le partenariat relatif à l'optimisation des places d'accueil pour enfants (Fiche V.1.),
- la mesure 68 "Valoriser la diversité" et le partenariat relatif à la lutte contre les discriminations (Fiche VIII.1.).

- Le PST1 ne propose pas une hiérarchisation de ces mesures, basée sur l'importance ou le caractère urgent de celles-ci en vue d'établir des priorités pour le développement économique de la Wallonie. Le CESRW souhaite vivement que cette hiérarchisation soit effectuée et soit sans ambiguïté. Un premier exercice a été réalisé par le CESRW au point 2 du présent avis.
- Certaines mesures, visant à confirmer, amplifier ou réorienter un dispositif, nécessitent la réalisation d'une évaluation préalable. A titre d'exemple, le CESRW cite la création de coopératives d'activités² (extrait de la mesure 19), le renforcement et l'amplification de la création des entreprises d'insertion (mesure 37), l'élargissement du champ d'activités des titres-services (mesure 39) et le programme de transition professionnelle sous sa forme actuelle (mesure 70).
- Le CESRW estime que le calendrier et les indicateurs d'évaluation prévus dans le texte sont imprécis et vagues ; il s'étonne également du fait que les indicateurs associés aux mesures présentées dans le plan soient davantage des indicateurs de moyens plutôt que des indicateurs de résultats. Pour le CESRW, les indicateurs choisis devront permettre de réaliser trois types d'évaluation. Une évaluation ex-ante permettant d'identifier les impacts potentiels des mesures, une évaluation de suivi permettant une réorientation éventuelle des mesures et une évaluation ex-post permettant de mettre en évidence les impacts et les résultats résultant la mise en œuvre des actions.
- Le CESRW constate que l'impact budgétaire des différentes mesures du plan n'a pas été établi. Dans un contexte budgétaire difficile, une évaluation budgétaire des mesures, qui pour la plupart revêtent un caractère pluriannuel, aurait en effet permis de mesurer les arbitrages budgétaires nécessaires pour mettre en œuvre les actions que le CERSW juge prioritaire. Le CESRW recommande donc vivement que cette évaluation budgétaire soit faite pour chaque mesure. En outre, le CESRW insiste pour être associé aux discussions préalables aux arbitrages budgétaires qui auront lieu lors de la confection du budget 2006 ; à cette occasion, le CESRW sera particulièrement attentif à ce que ces arbitrages intègrent effectivement les mesures prioritaires proposées dans le PST1.

Le CESRW constate que les administrations et opérateurs publics (Ministères, intercommunales, OIP, ...) ne sont abordés dans le plan que sous l'angle de la simplification administrative ; sans mettre en question l'importance de la simplification, il considère cette approche insuffisante. Le CESRW prône une attitude proactive dans le chef des administrations publiques qui doivent être davantage impliquées dans la mise en œuvre, le suivi du plan et la réalisation de ses objectifs.

² Le CESRW relève positivement la volonté d'évaluer les projets pilotes existants en matière de coopératives d'activités. Il estime que l'analyse des résultats d'une telle évaluation doit être un préalable à la pérennisation du dispositif par un cadre décretaal.

2. QUATRE DOMAINES PRIORITAIRES POUR LES INTERLOCUTEURS SOCIAUX

Pour remédier à l'absence d'une définition des priorités dans le projet de PST1, le CESRW propose, de manière unanime, quatre grands domaines prioritaires : la **politique industrielle**, la **recherche**, la **formation** et la **sensibilisation à l'esprit d'entreprendre**. Les trois premiers domaines sont étroitement liés.

Parallèlement, le CESRW tient à souligner à quel point la **création d'emplois** en Région wallonne constitue un enjeu primordial. Les mesures à poursuivre, développer ou amplifier dans les domaines prioritaires proposés par les interlocuteurs sociaux viseront à contribuer, à court, moyen et long terme, directement ou indirectement, à cet objectif transversal de création d'emplois.

2.1. La politique industrielle

Le CESRW estime que la première action à mettre en œuvre de manière prioritaire est la mise en place d'une politique industrielle ambitieuse, volontariste, construite autour de groupements d'entreprises et d'autres acteurs (formation, R&D...) à différents niveaux (clusters - filières - pôles de compétitivité – croissance économique – création d'emplois).

A cet égard, le CESRW formule les remarques suivantes :

- il convient de clarifier et de distinguer les concepts décrits dans les mesures 1 à 9, à savoir le clustering, les filières et les pôles de compétitivité, et ainsi que leurs relations entre eux (indépendants, inclusifs...). Il conviendrait aussi d'intégrer, dès l'origine du dispositif, les grappes technologiques mises en place par la DG TRE, afin d'assurer une parfaite cohérence de la politique de groupement des entreprises.
- en outre, il conviendrait de préciser quels soutiens seront attachés à chacune des formes de groupement – pôles, clusters, filières, grappes.
- il convient également d'insister sur la nécessité d'une approche bottom-up, particulièrement pour les clusters, comme recommandé dans différentes études ; elle pourrait – pour l'une ou l'autre forme de groupements d'entreprises - prendre la forme d'un appel à projets, une association des acteurs devant être prévue.
- le CESRW constate qu'un grand nombre de filières ont été retenues dans le cadre du projet de plan. Plutôt que de les énumérer toutes, le CESRW est d'avis d'établir une grille d'analyse qui permettrait d'évaluer la potentialité de création d'activité et de développement économique des filières proposées pour un accompagnement spécifique.
- la politique du commerce extérieur et d'accueil des investisseurs étrangers serait aussi définie en fonction des besoins de développement des pôles de compétitivité, des clusters ou des filières.
- concernant les pôles de compétitivité, le CESRW estime que ceux-ci devront, à terme, atteindre une dimension interrégionale.

Les interlocuteurs sociaux constatent que le volet "infrastructures" (y compris la politique routière, fluviale, aéroportuaire et ferroviaire) est particulièrement discret dans les mesures de politique industrielle ; ils espèrent dès lors que cette matière sera largement abordée dans le plan stratégique 4, étant donné son importance pour le développement économique et social de notre région.

2.2. La recherche

La R&D constitue le second domaine prioritaire mis en avant par les interlocuteurs sociaux. A ce titre, le CESRW soutient que la politique de la recherche, au niveau de la Région doit comporter deux volets principaux :

- le premier serait partie prenante des pôles de compétitivité ;
- l'autre serait destiné à inciter les PME à adopter une démarche d'innovation et R&D, et devant leur permettre de trouver une offre R&D adaptée à leurs besoins.

La section du PST1 consacrée à la recherche et à l'innovation ne répond que très partiellement aux nécessités de ces deux volets.

En outre, les propositions du PST1 en matière de recherche s'appuient insuffisamment sur les deux études qui ont été réalisées dans le cadre de Prométhée II en collaboration avec le Conseil de la Politique Scientifique (CPS)³. Le CESRW demande que ces deux études, ainsi que les exigences en matière de R&D de la politique industrielle, soient la base de la réflexion pour la mise en œuvre d'une politique de la recherche plus dynamique et proactive.

Enfin, le CESRW souhaite que les liens existant entre les programmes de recherche fondamentale et ceux de recherche appliquée soient renforcés, et que ces liens ne soient pas artificiellement brisés en raison d'une tutelle politique différente (Communauté française et Région wallonne). Plus spécifiquement, le Conseil plaide pour que le PST1 et le PST2 soient étroitement liés de façon à former des politiques de recherche harmonieuses.

2.3. La formation

Pour les interlocuteurs sociaux, la formation reste bien entendu un axe essentiel de la politique industrielle wallonne, qu'il convient de privilégier en tenant compte à la fois des besoins spécifiques des entreprises en matière de compétences et aussi des aspirations et de la valorisation socioprofessionnelle des travailleurs.

Indépendamment des mesures qui seront envisagées dans le cadre du PST 2, le Conseil formule d'ores et déjà les remarques suivantes.

En plus de garantir une formation adéquate, il faut veiller également à lever les obstacles d'accès à la formation comme à l'emploi (accueil des enfants, mobilité, accessibilité, critères non discriminatoires,...).

En outre, concernant les fonctions critiques et la gestion des pénuries de main-d'œuvre (mesure 69), le CESRW insiste sur le fait que le **développement des dispositifs nécessaires, concrets et opérationnels, pour résorber ces pénuries** doit maintenant constituer la priorité d'actions pour le Gouvernement wallon. A cet égard, le Conseil rappelle le rôle et l'association indispensable des secteurs professionnels⁴.

Enfin, le Conseil souligne l'importance du **multilinguisme**, qui doit constituer un objectif partagé de la Région wallonne et de la Communauté française.

³ La première concerne le fonctionnement du système d'aide à la recherche et à l'innovation dans les entreprises et la seconde, le système d'intermédiation scientifique et technique. Sur base de ces travaux, un certain nombre de recommandations avaient été formulées par le CPS

⁴ En terme de méthodologie, il suggère de relancer une dynamique de tables rondes sectorielles, telles qu'initiées sous la précédente législature.

2.4. Sensibilisation à l'esprit d'entreprendre

Le CESRW tient avant tout à rappeler que favoriser l'esprit d'entreprendre ne concerne pas seulement la création d'entreprises : la croissance, le développement et les transmissions et mutations d'entreprises sont aussi à encourager. L'esprit d'entreprendre touche également les activités sportives, culturelles et associatives.

Depuis de nombreuses années, le CESRW a fait de l'esprit d'entreprendre une de ses priorités. Le PST1 propose d'intensifier la sensibilisation à l'esprit d'entreprendre par une politique transversale cohérente visant tous les publics cibles que sont les jeunes, les demandeurs d'emploi, les femmes, le grand public, y compris les salariés qui voudraient créer leur entreprise ; le CESRW s'en réjouit.

Cependant, le CESRW insiste pour que les expériences, structures d'accompagnement et outils existants⁵ en cette matière soient pris en compte et valorisés. A cet égard, le Conseil souligne l'intérêt des mesures arrêtées en faveur des travailleurs indépendants et des PME. Il invite à veiller à ce que les candidats entrepreneurs, en particulier les plus fragiles, soient correctement informés sur les conséquences des choix opérés.

3. MESURES A CONCERTER, MODIFIER OU RETIRER DU PLAN

Concernant précisément certaines mesures du plan stratégique, le Conseil tient à formuler les remarques suivantes.

3.1. Mesures nécessitant une concertation

Le Conseil insiste sur la nécessaire concertation préalable, en particulier sur les dossiers suivants :

- l'adaptation du dispositif **titres-services** à d'autres pans de l'activité économique (mesure 39) : il estime que toute réflexion concernant une éventuelle extension du champ d'activités des titres-services ne peut s'engager sans que l'on dispose préalablement d'une vision claire de l'application du dispositif en région wallonne. En tout état de cause, le CESRW souhaite être consulté sur les positions que le Gouvernement wallon adopterait en la matière.
Les organisations syndicales rappellent les positions exprimées à ce sujet par le CESRW, dans son Avis A.661⁶. Les organisations patronales estiment pour leur part que cette mesure, en cours d'évaluation, ne devrait pas figurer dans le PST 1.
- la **flexicurité** (mesure 71) : le CESRW insiste pour que le Gouvernement précise ses intentions et qu'il veille particulièrement à la consultation préalable des interlocuteurs sociaux.

⁵ A titre d'exemple, l'expérience de la Fondation pour la Recherche et l'Enseignement de l'Esprit d'Entreprendre (FREE) dont la mission est d'encourager le développement de l'esprit d'entreprendre au sein de la population francophone de Belgique pourrait être valorisée.

⁶ Avis A.661 du CESRW relatif au développement des services de proximité et à la mise en place d'un mécanisme de titres-services (27.05.02).

En outre, le Conseil attire l'attention sur le dispositif des **aides à la promotion de l'emploi** (mesure 70). Il rappelle les objectifs annoncés par le Gouvernement wallon d'assurer une réelle transparence de gestion et de permettre un pilotage efficace de la mesure APE. A ce jour, le Conseil ne dispose d'aucun cadastre des emplois APE⁷. Cette absence totale de transparence, sur un dispositif d'une telle ampleur, est inacceptable et il invite le Gouvernement à y remédier rapidement, notamment via la production régulière d'un Cadastre des emplois.

3.2. Mesure nécessitant une révision en profondeur

Le Conseil demande que la **mesure relative à l'accès à la SOWECSOM** (Société wallonne d'Economie sociale marchande) pour les EFT et OISP (mesure 40) fasse l'objet d'un réexamen, en coordination avec les éventuelles décisions prises au sein de la structure. Si le CESRW ne nie pas la problématique du financement des besoins en investissement des EFT et OISP et considère qu'une solution doit y être apportée, il estime que la SOWECSOM n'est pas l'outil ad hoc pour apporter un soutien au financement de ces ASBL d'insertion ou de formation et doit continuer, dans le cadre de ses missions principales, à viser spécifiquement le soutien à la création d'activités économiques et d'emplois dans le secteur de l'économie sociale marchande. Pour les interlocuteurs sociaux, une intervention dans le financement des besoins en investissements des EFT et OISP ne pourrait être organisée qu'en mission déléguée, moyennant un budget complémentaire spécifique.

3.3. Mesures à retirer du plan

Le Conseil souhaite que les mesures suivantes soient retirées du plan stratégique :

- le **LEAN** (mesure 34) : le Conseil estime que cette mesure ne trouve pas sa place dans le PST 1.
- le **Comité d'Alerte** (mesure 50) : sans remettre en cause l'importance et la pertinence du dispositif, le Conseil estime que celui-ci ne trouve pas sa place dans le PST 1.
- le **programme de transition professionnelle en entreprise** (mesure 70) : le Conseil ne soutient pas la volonté d'étendre le dispositif au secteur marchand et demande que cette mesure soit supprimée.

4. MISE EN ŒUVRE DU PLAN

Pour être réellement opérationnel et répondre aux objectifs qui lui ont été assignés, le PST1 devra être structuré par grands projets d'action correspondant aux priorités dégagées dans le présent avis.

Pour chaque grand projet serait spécifié, notamment :

- L'objectif du projet.
- Les mesures (dans le sens strict du terme) pour y parvenir.
- Les instruments de soutien et les budgets y afférents.
- Un responsable de projet.
- Les ressources humaines consacrées à la réalisation du projet dans l'administration, les cabinets, les OIP,...
- Un calendrier précis de mise en œuvre.
- Des indicateurs de résultats (notamment par une comparaison internationale).

⁷ cf. courrier du 07.03.05 au Ministre MARCOURT, resté sans réponse.

Sachant que de nombreux domaines d'action relevant du champ économique demeurent de compétence fédérale, le CESRW insiste pour que le Gouvernement veille à une bonne articulation entre le PST et les diverses politiques fédérales, ce qui constituerait un effet de levier important pour diverses mesures régionales prévues dans le plan. En outre, le CESRW insiste pour que les relais avec la Communauté française de Belgique et l'Union européenne soient aussi renforcés.

Pour le CESRW, une bonne articulation entre le Comité ministériel restreint et la Task Force administrative, présidée par le délégué spécial, constitue un élément essentiel pour la réussite du plan.