



**Placer toutes les politiques wallonnes  
et tous les moyens  
dans le futur Plan Marshall**

**Philippe Destatte  
directeur général de l'Institut Destrée**

Namur, 20 juillet 2017

---

Interrogé par la RTBF ce 19 juillet 2017 au sortir de sa rencontre avec les présidents Olivier Chastel et Guy Lutgen, Vincent Reuter se réjouissait que le Plan Marshall n'était pas remis en cause. Nous partageons l'intérêt de l'administrateur délégué de l'Union wallonne des Entreprises pour le Plan prioritaire wallon porté depuis de nombreuses années par le Ministre Jean-Claude Marcourt, qui a su incarner une volonté de renouveau économique wallon et d'ouverture de la Région au monde de l'entreprise. Néanmoins, il nous semble que c'est l'ensemble des politiques wallonnes et tous les moyens de la Région qui doivent être aujourd'hui intégrés dans la logique du Plan Marshall.

## **1. Rétroactes : des priorités politiques et des moyens substantiels**

Le premier plan prioritaire wallon est né en juin 2005 lorsque d'autres présidents, Elio Di Rupo et Joëlle Milquet, respectivement en charge du PS et du CdH, ont appelé à un *sursaut wallon* sous la forme d'un *Plan Marshall* à l'échelle de la Wallonie, passant par une réelle prise de responsabilité de tous les acteurs, en isolant les priorités contenues dans le Contrat d'avenir pour la Wallonie, et y concentrant des moyens qui devaient être substantiels.

Le Plan stratégique transversal de Création d'Activités et d'Emplois a été retravaillé dans ce sens par le ministre de l'Économie régionale, Jean-Claude Marcourt. Cinq pôles de compétitivité sont alors identifiés (sciences du vivant, agroalimentaire, ingénierie mécanique, transport logistique et aéronautique spatiale), tandis que 1,6 milliard d'euros sont dégagés jusqu'en 2009. Le contenu s'inspire à la fois des travaux menés par Daniel Darmon et Nicolas Jacquet de la DATAR à Paris, de 2002 à 2004 <sup>1</sup>, de ceux menés en parallèle, de 2002 à 2004 dans le cadre de la prospective des Politiques d'Entreprises avec la direction générale de l'Économie et de l'Emploi du Ministère de la Région wallonne, l'Union wallonne des Entreprises, et l'Institut Destrée <sup>2</sup>, ainsi que des analyses du professeur Henri Capron de l'ULB <sup>3</sup>.

Au lendemain des élections du 7 juin 2009, les écologistes donnent une nouvelle impulsion aux *Actions prioritaires pour l'avenir de la Wallonie*, qui intègrent la dimension environnementale et prennent le nom de Plan Marshall 2. Vert, lancé le 17 septembre 2009, avec une enveloppe de près de 2,8 milliards d'euros pour la période 2010-2014 <sup>4</sup>. Un travail

---

<sup>1</sup> Nicolas JACQUET et Daniel DARMON, *Les pôles de compétitivité, Le modèle français*, Paris, La Documentation française, 2004. Le premier rapport date du 20 février 2004 et a été approuvé par la Conférence interministérielle de l'Aménagement et du Développement des Territoires du 14 septembre 2004.

<sup>2</sup> Philippe DESTATTE et Pascale VAN DOREN, *Réflexion prospective sur les Politiques d'entreprises en Wallonie, Rapport final*, Namur, Cabinet du Ministre de l'Économie et des PME - Direction générale de l'Économie et de l'Emploi, Direction des Politiques économiques du Ministère de la Région wallonne, 3 décembre 2003.

<sup>3</sup> Henri CAPRON, *Les pôles de compétitivité wallons*, Bruxelles, ULB, Août 2005, 26 p.

<sup>4</sup> *Plan Marshall 2. vert, Rapport de suivi*, Namur, SPW, Secrétariat général, Cellule des Stratégies transversales, Délégué spécial, Avril 2014.

de préparation pour un nouveau plan Marshall est entamé en fin de législature sous l'appellation de *Marshall 2022*, à partir de l'idée - inexacte - que les transferts flamands liés à la loi de financement commenceront à diminuer à partir de cette année-là. Ce mécanisme, on le sait, s'enclenchera en 2024 à un rythme de 10% par an pendant dix ans.

Le Gouvernement dirigé par Paul Magnette et mis en place en juin 2014 a annoncé début décembre de cette année-là une nouvelle version de ce Plan, intitulée 4.0, en mettant l'accent sur les technologies numériques comme vecteurs de développement économique et en insistant sur l'importance de la valorisation industrielle des projets, à partir des six pôles de compétitivité. Le contenu de cette nouvelle version se voulait davantage en connexion avec les compétences de la Communauté française, en particulier la formation et l'enseignement. Ce plan souhaitait impliquer davantage le monde de l'entreprise, en particulier pour mettre en place un dispositif de formation en alternance. Le gouvernement insistait également sur l'importance de l'attractivité du territoire et sur le soutien à apporter aux PME, dans le cadre d'une enveloppe budgétaire de la même nature que pour les versions précédentes <sup>5</sup>.

Après diverses concertations (gouvernement de la Communauté, Conseil économique et social, etc.), les mesures du Plan Marshall 4.0 ont été validées par le Gouvernement wallon lors de sa réunion du 29 mai 2015, le budget finançant les différentes actions étant approuvé le 29 octobre suivant.

Lors de sa présentation cette année-là, le gouvernement a précisé, à la suite de l'avis du Conseil économique et social de Wallonie, que le Plan Marshall (2014-2019) ne représente pas l'ensemble de la politique du gouvernement mais qu'il constitue le cœur d'une dynamique de redéploiement économique et social, chaque ministre développant, en application de la DPR, *des projets structurants complémentaires ou en synergie avec les mesures du plan* (infrastructures, simplification administrative, *Small Business Act*, aides à l'emploi, à la recherche, à l'expansion économique, Code de Développement territorial, etc.) <sup>6</sup>.

## **2. Un plan actuellement organisé autour de cinq axes stratégiques structurants**

Dès son lancement, le Plan Marshall 4.0 a été organisé autour de cinq axes stratégiques structurants :

- faire du capital humain un atout, via des mesures qui renforcent les liens entre la formation et l'enseignement, élaborées avec la Communauté française, notamment au travers du développement des filières en alternance ;
- soutenir le développement de l'industrie, dans une logique d'anticipation technologique, en y associant les PME ;
- mobiliser le territoire comme ressource du développement économique ;
- soutenir l'efficacité et la transition énergétiques, notamment en intégrant et en renforçant la démarche lancée autour de l'économie circulaire ;
- appuyer l'innovation numérique, en l'intégrant au cœur des pratiques industrielles et sociales <sup>7</sup>.

Il faut noter que cette stratégie s'articule également avec celles du FEDER et du FSE, ainsi qu'avec les politiques, dites *croisées* et *convergentes*, menées avec le gouvernement de la Communauté française.

---

<sup>5</sup> François-Xavier LEFEVRE, *Le contrat Marshall, Redressement économique de la Wallonie*, dans *L'Echo*, 5 décembre 2014. - Martial DUMONT, *Plan Marshall 4.0 : révolution numérique*, dans *L'Avenir*, 5 décembre 2014.

<sup>6</sup> *Plan Marshall 4.0*, p. 5, Namur, Gouvernement wallon, 29 mai 2015.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 6.

Le montant de l'enveloppe budgétaire initiale annoncée lors du lancement du Plan Marshall 4.0 s'élevait pour l'ensemble de la législature à 2,4 milliards d'euros auxquels il faut ajouter 468 millions de nouveaux financements alternatifs. Par ailleurs, 881 millions de financements alternatifs du Plan Marshall 2.vert, décidés lors de la législature précédente, devaient encore se concrétiser dans la période 2014-2019 <sup>8</sup>.

### **3. L'analyse du Plan Marshall 4.0 selon le dernier rapport du délégué spécial (30 mars 2017)**

Le Délégué spécial, Alain Vaessen a présenté à la Task Force de suivi son rapport au 30 mars 2017, portant sur la mise en œuvre des mesures du plan jusqu'au 31 décembre 2016. On peut les synthétiser comme suit <sup>9</sup>.

#### **Axe 1 : faire du capital humain un atout**

Il s'agit des mesures de formation et enseignement établies en lien avec la Communauté française Wallonie-Bruxelles : enseignement en alternance (Plateforme interactive unique), les trois Cités des Métiers, les centres de compétence, le Consortium de validation des compétences (CVCC), le plan langues et la Plateforme Wallangues, la Formation tout au long de la vie, l'esprit d'entreprendre, les facilitations à l'accès à l'enseignement supérieur. Le budget s'élève à 308.709.000 euros sur la législature 2015-2019, soit 11% du plan. Les chantiers en cours en 2017 sont les suivants : la réforme des incitants financiers à l'alternance, la révision du dispositif « Essais-métiers », le lancement du premier appel à projets *Techniteens*, l'organisation de la première action de stages d'observation en entreprise (IFAPME), l'ouverture de la Cité des Métiers de Namur, la mise en ligne de la nouvelle version de Wallangues.

#### **Axe 2 : soutenir le développement de l'industrie par une politique d'innovation et de croissance des entreprises**

Pôles de compétitivité, valorisation de projets innovants, mesures de soutien à la croissance des entreprises et au développement des spins off ainsi que *Small Business Act* s'inscrivent dans cet axe 2. Le budget s'élève à 846.224.000 euros sur la législature 2015-2019, soit 29% du plan. On y trouve les six Pôles de compétitivité, leur valorisation industrielle, la stratégie de spécialisation intelligente, les axes transversaux (numérique, économie circulaire, créativité), le soutien à l'innovation des entreprises par l'AEI, les écosystèmes numériques, le soutien à l'internationalisation des entreprises, la transmission des entreprises (Sowaccess). Les chantiers en cours en 2017 sont constitués par les premières mesures du *Small Business Act*, la réforme des aides de premier niveau, les nouvelles procédures d'approbation des projets formation, l'opérationnalisation de mécanismes en faveur des PME (Sofinex).

#### **Axe 3 : mobiliser le territoire au profit du développement économique**

Cet axe porte sur le renforcement de l'attractivité et de la compétitivité de la région : zones d'activité économique (ZAE), sites économiques en reconversion (SAR), Parcs d'Activités 4.0, ports autonomes, halls relais agricoles, CoDT, décret sol, routes de l'emploi, etc. Le budget s'élève à 374.000.000 euros sur la législature 2015-2019), soit 13% + 496.400 du

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 7.

<sup>9</sup> *Plan Marshall 4.0, Rapport de suivi*, Situation au 31 décembre 2016 et décisions structurantes du GW au 28 février 2017, Namur, SPW, Secrétariat général, Cellule des Stratégies transversales, Délégué spécial, 30 mars 2017.

PM2.vert de financement alternatif). Les chantiers en cours en 2017 sont l'adoption du décret ZAE, le lancement des appels à projets "Halls Relais agricoles" et ses projets sélectionnés, la mise en place de la réforme du décret lié aux expropriations.

#### **Axe 4 : soutenir l'efficacité, la transition énergétique et l'économie circulaire**

Ce sont les mesures structurantes de soutien à la transition énergétique : l'efficacité énergétique des bâtiments, l'Alliance Emploi-Environnement sur la rénovation du bâti, l'économie circulaire et l'économie de la fonctionnalité, la recherche énergétique, le soutien à la compétitivité des entreprises en matière énergétique (1.101.355.000), soit 38% du budget). Les réformes et chantiers en cours en 2017 sont constitués par le recentrage de l'Alliance Emploi-environnement, le "Plan Piscines", la lutte contre le dumping social, l'opérationnalisation d'incitants pour l'économie circulaire, le lancement du "Chèque Habitat".

#### **Axe 5 : encourager l'innovation numérique**

La *Stratégie numérique* a été lancée en décembre 2015, comme vecteur de développement économique. Le montant budgétaire qui soutient cet axe s'élève à 245.594.000 euros soit 9,9% du plan sur la période 2015-2019. Les trois mesures phares sont le Plan intégré de transition numérique (*Plateforme Digital Wallonia*), l'Administration 4.0 et l'Intelligence territoriale, numérique et technologique (Villes de demain, Quartiers nouveaux, Cadre stratégique pour une politique de la Ville, Smart Cities, etc.). Les chantiers en cours en 2017 sont le lancement du fonds numérique WING, le cadre stratégique pour une politique de la ville en 2017, le label *Start'up Wallonia*, la dématérialisation du permis d'environnement, l'opérationnalisation de l'espace personnel pour le public du non marchand, les *hot spots* Digital Wallonia à Barcelone et San Francisco.

#### **Recommandations générales du Délégué spécial**

Quelles sont les recommandations générales du Délégué spécial énoncées après deux ans de Plan Marshall 4.0. ? Les voici livrées telles quelles.

*Une attention toute particulière devrait être accordée au suivi budgétaire, ce dernier ayant été rendu complexe notamment par la multiplication des sources de financement et le fait qu'un certain nombre de mesures du Plan Marshall 4.0 sont cofinancées au travers d'autres plans. Un suivi de l'ensemble des budgets qui participent à la dynamique Marshall devrait dès lors être réalisé, suivant la même méthodologie que celle adoptée pour le Plan Marshall 4.0. Par ailleurs, le Gouvernement devrait statuer sur le maintien ou non de la règle de libération progressive des budgets à l'attention des OIP et assimilés.*

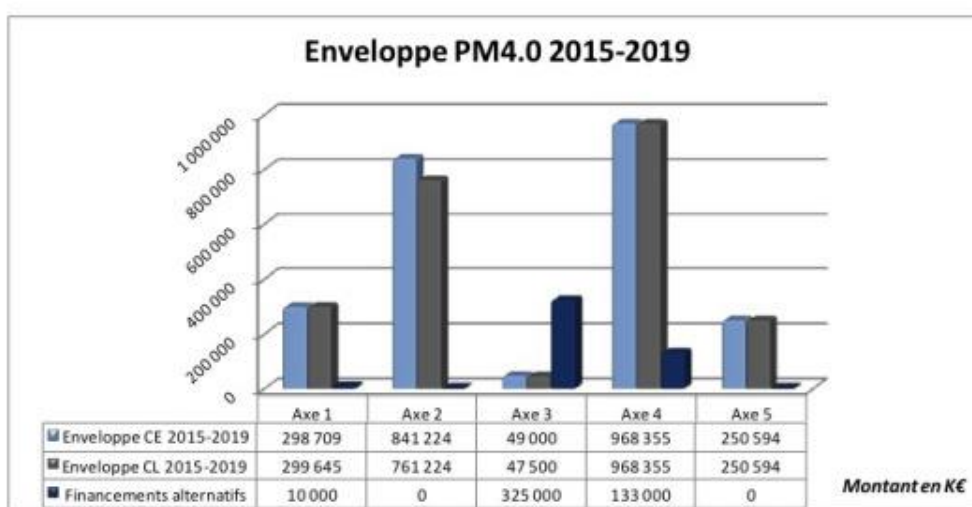
*Cette deuxième année du Plan Marshall a permis de finaliser toutes les décisions de cadrage et de démarrer leur opérationnalisation. Les principaux indicateurs de réalisation et leurs cibles sont déterminés. La dynamique mobilisatrice autour du Plan Marshall 4.0 pourra se poursuivre grâce à une communication appropriée vis-à-vis des bénéficiaires. La multiplication des Plans a eu pour effet positif d'aligner l'ensemble des actions du Gouvernement autour d'une ligne directrice générale, mais a contrario, de diminuer la visibilité de l'élément fédérateur qu'est le Plan Marshall 4.0. Aussi, les efforts de rationalisation du suivi des différents projets et plans doivent se poursuivre. Dans ce sens, le développement de l'outil de suivi des Plans (Coq'PiT) constitue une première avancée à amplifier.*

Si les réalisations observées sur le terrain sont aujourd'hui nombreuses, elles pourraient être rendues encore plus visibles par une campagne de communication accentuée.<sup>10</sup>

#### 4. La trajectoire budgétaire du Plan Marshall 4.0

Le budget du Plan Marshall 4.0 s'élève, pour l'ensemble de la période de programmation 2015-2019, à 2,4 milliards € en crédits d'engagement et 2,3 milliards d'€ en crédits de liquidation. Une enveloppe de 468 millions € est également prévue pour les financements alternatifs. Fin 2016, 34% ont été engagés et liquidés soit moins de 40% en deux ans. Il s'agit de 784.307.675 euros sur les 2.407.882.344 euros programmés en 5 ans (2015-2019).

Le rapport de suivi ventile ces montants en fonction des différents axes stratégiques :



Plan Marshall - Enveloppes pluriannuelles 2015-2019  
Rapport du Délégué spécial – Mars 2017

#### 5. Une évaluation du Plan Marshall 4.0

L'évaluation du Plan Marshall 4.0 a été confiée à l'Institut wallon de l'Evaluation et de la Prospective et de la Statistique. Le 23 juillet 2015, le Gouvernement wallon a acté la logique d'intervention du plan en vue de son évaluation, proposée par l'IWEPS. L'objectif global qui a été identifié est *le redéploiement économique par la croissance des entreprises*. Comme l'indique l'IWEPS, *pour accélérer le processus de reconversion de l'économie, le PM4.0 met l'accent sur sa composante industrielle, qu'il s'agit de renforcer et de moderniser en misant sur la croissance de toutes les entreprises*. En outre, sept objectifs spécifiques ont été retenus qui concernent, outre la maîtrise des coûts, les déterminants de la croissance des entreprises : *le capital humain, l'innovation, l'accès au financement et aux marchés, un environnement propice à leur développement grâce à des infrastructures performantes et, enfin, les opportunités économiques créées par le défi énergétique*.

<sup>10</sup> Plan Marshall 4.0. Présentation du rapport annuel 2016 devant la Task Force, 21 mars 2017, Slide 26/28.



L'IWEPS a construit un programme d'évaluation du Plan Marshall qui a été validé par le gouvernement wallon le 17 septembre 2016. Il se fonde sur 7 analyses évaluatives ainsi qu'une analyse macro-économique de contexte, destinées à vérifier si les dispositifs mis en œuvre contribuent à la réalisation de l'objectif général et des objectifs spécifiques retenus dans la logique d'intervention. Les objets d'analyses évaluatives portent sur la formation en alternance, les terrains équipés mis à disposition des entreprises pour favoriser leur développement, la politique des pôles de compétitivité en lien avec la stratégie de spécialisation intelligente, la valorisation des résultats de la recherche dans l'industrie, l'entrepreneuriat (dimension de genre), le développement du secteur numérique, l'efficacité énergétique du bâti. Il s'agira de mesurer l'impact des mesures soit sur l'objectif spécifique, soit sur la croissance des entreprises, soit sur le développement économique. Complémentairement, l'IWEPS produira annuellement une batterie d'indicateurs de contexte sous forme de tableau de bord. *Il permettra d'observer l'évolution de la situation socio-économique en Wallonie sur la durée du PM4.0, sans établir de liens de causalité entre des dispositifs particuliers du Plan et des variations constatées au niveau macroéconomique*<sup>11</sup>. Un Comité transversal d'encadrement a été mis en place, comprenant certains interlocuteurs sociaux ainsi que des experts universitaires.

## **L'extension du Plan Marshall à toutes les politiques wallonnes : un espoir de régénérescence de la Wallonie**

Le 16 février 2017, sur base d'une analyse de l'évolution des PIB régionaux en Belgique depuis 2013, et de la dernière étude de la SOGEPa, Didier Paquot jugeait les résultats du Plan Marshall *décevants*. Le directeur du Département économique de l'UWE appelait à réfléchir à la déception suscitée par le Plan Marshall et d'*en analyser les causes, de manière sereine et dépassionnée*<sup>12</sup>. Ce moment est important, car, si elles corroboraient certaines analyses antérieures, la sortie de Didier Paquot brisait une forme de consensus de *wishful thinking* dans les milieux de la gouvernance wallonne officielle. Cette position allait être renforcée par un débat de *Face à l'Info* quelques jours plus tard, le 20 février 2017, à l'initiative d'Eddy Caekelberghs à la RTBF avec Didier Paquot, Sébastien Brunet (IWEPS), Giuseppe Pagano (UMONS) et Philippe Destatte (ID) d'où il ressortait que la question de l'intensité de l'effort budgétaire était centrale. Par rapport au PIB régional (environ 100 milliards d'euros en 2016) et aux moyens dont dispose la région, le Plan Marshall souffre d'une faiblesse structurelle en moyens (5 milliards d'euros en 10 ans), l'empêchant d'agir de manière tangible sur la trajectoire régionale.

Le 27 avril 2017, lors d'une conférence devant le Forum financier de la BNB à l'EPHEC à Louvain-la-Neuve, Didier Paquot reposait cette même question : *pourquoi les différents plans Marshall, qui adressaient et adressent les vrais enjeux selon une méthode rigoureuse, n'ont pu entraîner un redressement sensible de l'économie wallonne ?*<sup>13</sup> La réponse reste la même : la faiblesse des moyens qu'ils mobilisent. Si cela ne met pas en cause le ministre en charge de sa mise en œuvre, cela interpelle en tout cas l'ensemble du gouvernement, actuel ou futur, ainsi que les interlocuteurs sociaux qui couvrent les politiques menées.

Ainsi, au printemps 2017, le budget du Plan Marshall s'élevait à environ 2,4 milliards d'euros pour la période 2015-2019, soit un rythme de moins de 400 millions d'euros par an pendant 5 ans. Annuellement, ce montant représente un peu plus de 3% des recettes de la Région wallonne (en 2017 : recettes d'environ 12 milliards d'euros et dépenses de 13,3 milliards). Une intensification du Plan Marshall passerait assurément par un accroissement de ce pourcentage, tout en restant inscrite dans une trajectoire budgétaire d'équilibre des finances

11 <http://www.iweeps.be/projet/programme-devaluation-du-plan-marshall-4-0-iweeps-2015-2019/>

12 *L'UWE dans la presse, Didier paquot juge les résultats du Plan Marshall décevants*. 16 février 2017. [www.uwe.be](http://www.uwe.be)

13 Didier PAQUOT, *Economie wallonne, 15 ans de plans de redressement, Où en est-on ?* Louvain-la-Neuve, EPHEC, Forum Financier de la BNB, 27 avril 2017.

de la Région. L'ambition et le défi pour le gouvernement futur - quel qu'il soit - résident certainement dans le déplacement de politiques et de moyens dans le cadre stratégique dynamique et innovant qui a été créé, piloté de manière moderne, volontariste et transparente.

Ce sont donc toutes les politiques de la Wallonie qui devraient être menées de cette manière, ce qui constituerait une exigence et des efforts de pilotage considérables, mais aussi - enfin - un espoir majeur de régénérescence de la Wallonie.