



Cinq enjeux majeurs pour la législature wallonne

Philippe Destatte
directeur général de l'Institut Destrée

16 septembre 2014

Un projet pour la Wallonie, c'est l'exigence partagée de plus de démocratie et d'un meilleur développement, a-t-on souvent souligné. Pour y parvenir en 2014, il s'agit de répondre à des enjeux dont le niveau de priorité est souvent variable en fonction des acteurs mais aussi des moments, les processus de dramatisation leur échappant parfois. En se basant sur les travaux menés par le Collège régional de Prospective de Wallonie depuis 2011, notamment la réflexion prospective *Wallonie 2030* [1], on pourrait retenir cinq enjeux majeurs pour la nouvelle législature wallonne 2014-2019. Nous les intitulerons *création et croissance des entreprises, adéquation de la formation au développement régional, refondation de la fonction publique, trajectoire budgétaire, articulation des territoires au projet régional*. Autant de questions pour le gouvernement Magnette-Prévot [2].

1. Création et croissance des entreprises

En Wallonie, comme partout, les entreprises constituent les véritables piliers de la croissance et du développement économique et social. Le rôle des pouvoirs publics, aux niveaux local, régional, fédéral, européen et global consiste à créer un cadre favorable pour leur création et leur expansion, dans le respect de normes éthiques, sociales et environnementales qui soient aussi compatibles que possible avec leur compétitivité au niveau mondial. Comment dès lors faciliter la création et la croissance des entreprises, stimuler l'innovation et assurer un développement économique durable ?

Pour continuer à reconstruire l'économie wallonne, le gouvernement wallon va poursuivre la logique du Plan prioritaire wallon (dit Plan Marshall) en se concentrant sur les actions présentant le plus de valeur ajoutée, en orientant l'innovation et la recherche sur la valorisation économique et commerciale ainsi que sur la création d'emplois, et en renforçant les efforts d'internationalisation des entreprises [3]. Son objectif est de retrouver le ratio prôné par la Commission européenne de 20% de part de l'industrie dans le PIB wallon en 2020. On en est loin : ce taux ne cesse de baisser pour plusieurs raisons. Il s'élevait en 2012 à 12,7 % en Wallonie et à 15,2 % dans les 28 [4]. Les atouts du gouvernement pour l'améliorer : le renforcement des rôles de la SRIW, de la Sogepa et de la Sowalfin, la mise en place de l'Agence pour l'Entreprise et l'Innovation (AEI), la poursuite des programmes NEXT (économie circulaire), Creative Wallonia, Novallia (financement des PME innovantes), le développement de la veille économique, stratégique et prospective, l'amélioration de la transition entre la recherche, le monde économique et industriel [5], la simplification radicale et l'évaluation de la pertinence des mécanismes d'aide aux entreprises et à l'emploi [6], etc. L'amélioration du taux d'emploi dans toutes les

classes d'âge, dans tous les bassins et à tous les niveaux de qualification est l'obsession du gouvernement [7]. Mais – faut-il l'écrire ? – l'emploi n'est pas la finalité de l'entrepreneur mais la conséquence de la mise en mouvement d'un grand nombre de variables. L'essentiel reste, que l'on aime ou non l'idée, la création de richesses, ce qui nécessite une croissance nette de l'emploi dans les secteurs industriels et tertiaires marchands [8]. La Déclaration de politique régionale fait du secteur marchand le vecteur principal de l'augmentation du taux d'emploi [9].

2. L'adéquation de la formation au développement régional

La question est connue depuis longtemps. Il s'agit de savoir comment optimiser les structures et les modèles d'éducation et de formation pour répondre à la fois aux finalités d'apprentissage, de créativité et d'émancipation individuelles et collectives. La réponse est difficile. Au delà de la construction critique de la personne, il est nécessaire d'accorder une attention particulière au développement des ressources humaines dont les entreprises ont besoin. Le nouveau gouvernement rappelle que les compétences de l'enseignement, de la recherche, de la culture et des médias sont essentielles en termes d'innovation et de compétitivité, mais aussi qu'elles sont gérées par la Communauté française [10], c'est dire si la mobilisation de ces compétences au profit de la Wallonie constitue elle aussi un enjeu. La voie pour y accéder reste à déterminer mais elle relève bien de l'innovation. A défaut d'une reconfiguration du paysage institutionnel francophone, une rationalisation en vue d'une plus grande efficacité, ainsi qu'une réorganisation des relations entre matières interdépendantes mais trop cloisonnées serait bien nécessaire. Le chemin pris par cette législature est à nouveau celui des synergies. L'expérience passée laisse sceptique les observateurs mais ce chemin peut se révéler efficace dans le domaine de la formation en alternance. Le gouvernement a en effet décidé de confirmer ce programme, expérimenté notamment par l'IFAPME, comme filière d'excellence, en donnant la priorité à la rencontre des qualifications demandées par les entreprises dans le cadre du Pacte pour l'Emploi et la Formation [11]. Au delà, la mise en adéquation des formations et des besoins d'emploi nécessitera probablement des mesures astreignantes qui peuvent être perçues ou non dans la Déclaration de politique régionale, selon la compréhension que l'on a de certains de ses paragraphes [12].

3. La refondation de la fonction publique

Cet enjeu ne constitue qu'une dimension d'une question plus large sur laquelle nous reviendrons en conclusion de ce papier et qui nous interroge sur la manière d'établir une gouvernance collective, participative et publique, à la mesure de la démocratie que le XXI^{ème} siècle doit construire, en s'appuyant sur des processus de débat, de concertation et de décision.

La refondation de la fonction publique wallonne ne peut s'appuyer que sur une reconnaissance profonde des agents, du travail qu'ils réalisent et de la place fondamentale qui est la leur dans la société. Au delà de la gestion par mandats et par plans opérationnels, on doit aussi changer les ressorts de l'implication du personnel. Il s'agit d'une dynamique relevant de la culture des organisations, qu'il

faut revisiter, celle de construire sur la confiance et sur la reconnaissance explicite d'une utilité sociale. Ce renouveau demande de l'*empowerment* (autonomisation et responsabilisation) de la part de l'ensemble des agents, par des délégations élargies, associées à un mode de gouvernance des ressources humaines développant la prise de risque et en acceptant les erreurs comme autant d'apprentissages.

La communication du gouvernement wallon à ce sujet, portant essentiellement sur la seule réduction des effectifs dans l'administration, ne manque pas d'étonner car le chapitre consacré à la fonction publique dans la Déclaration de politique régionale comporte des pistes positives et concrètes de nature à développer réellement l'innovation dans ce domaine : évolution des plans opérationnels en des contrats d'administration qui seraient de véritables contrats de partenariat entre le gouvernement et l'administration, qui fixeront, pour la durée de la législature, des objectifs quantitatifs et qualitatifs à atteindre, les moyens humains et de fonctionnement ainsi que les droits et obligations de chacune des parties prenantes (gouvernement, ministres et mandataires), mise en place de protocoles de collaboration arrêtant la répartition des rôles entre le mandataire, le gouvernement et les ministres, développement de l'audit interne, formation à la gestion de projet et à l'excellence opérationnelle (*Lean Management*, etc.), mise en place d'une *politique de carrière innovante et de rémunération motivante axée sur l'évaluation et les acquis de l'expérience*, etc. [\[13\]](#)

4. La trajectoire budgétaire

L'équation à résoudre par la Région wallonne est ardue, faute d'avoir anticipé lors des gouvernements Van Cauwenberghe et Demotte. D'abord, la Région doit répondre aux obligations liées au Traité sur la Stabilité, la Coordination et la Gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire (TSCG) et à la requalification de la dette régionale suite à l'intégration, par Eurostat et l'Institut des Comptes nationaux, de certains organismes financiers wallons dans le périmètre des administrations publiques. Le fait que le gouvernement wallon ait émis l'intention de reporter l'équilibre budgétaire à 2018, au lieu de 2016, fait débat [\[14\]](#). Ensuite, la Région wallonne doit intégrer les contraintes de court, moyen et long termes que lui impose la nouvelle loi de financement qui dispose que la dotation de transition accordée à la Région wallonne se tarira en 2024. De surcroît, le transfert de nouvelles compétences, dans le cadre de la dernière réforme de l'Etat, ne bénéficiera pas de la totalité des montants qui étaient dédiés à celles-ci au Fédéral. Enfin, la Région wallonne disposera d'une autonomie fiscale accrue. Cette dernière question est loin d'être anodine et, tant en matière d'impôt foncier que d'impôt sur le revenu, le Parlement devra débattre de la politique fiscale et de l'organisation de la taxation.

Le nouveau gouvernement wallon a annoncé un gel des budgets régionaux en 2015 et 2016 afin de dégager des marges pour des initiatives nouvelles. L'idée peut paraître séduisante surtout parce qu'elle permet enfin de mener les réflexions sur les choix budgétaires stratégiques, c'est-à-dire pluriannuels, qui devraient être opérés, réflexions qui semblent ne pas avoir été menées jusqu'ici. C'est en effet la meilleure manière de pouvoir y réfléchir avec les acteurs et de les mobiliser autour d'un projet clair et coconstruit, donc débattu dans la société et au Parlement. L'objectif reste

d'accélérer le redéploiement. Cela sera particulièrement nécessaire pour le financement des compétences transférées.

Parallèlement, le gouvernement met en place un dispositif sans précédent de gouvernance budgétaire et fiscale, en resserrant le pilotage budgétaire de *l'ensemble des administrations et entités qui lui sont liées* par un Comité de monitoring présidé par la Direction générale du Budget du Service public de Wallonie (DGT2). Cet outil, que l'on attendait depuis longtemps, est en effet de nature à permettre un meilleur suivi des recettes, une conception pluriannuelle et plus rigoureuse des budgets, ainsi qu'un suivi plus efficace et transparent de la consommation budgétaire [15]. Le renforcement de la place de l'administration wallonne dans ce processus constitue assurément une bonne nouvelle, notamment pour le Parlement qui pourra mieux appréhender la réalité budgétaire.

5. L'articulation des territoires au projet régional

Depuis une quinzaine d'années, en relation avec l'émergence de bassins de vie ou de communautés de communes, mais aussi en lien avec les débats sur l'avenir des intercommunales de développement et des provinces, se pose en Wallonie la question d'une nouvelle gouvernance territoriale : comment faire pour que le développement des territoires bénéficie à la Wallonie tout entière ? Les territoires et les villes apparaissent d'ailleurs, partout dans le monde, de plus en plus comme les niveaux pertinents du développement. Le Collège régional de Prospective a insisté sur le besoin d'instaurer *une nouvelle gouvernance territoriale* qui s'articule au niveau régional et qui construise une coopération contractuelle entre les différentes échelles territoriales, des quartiers aux communes jusqu'à la région, et plus seulement une relation de tutelle et de subventionnement. Enfin, le Collège a préconisé l'élaboration d'un *référentiel territorial régional intégré*, c'est-à-dire la construction d'un plan stratégique d'ensemble qui rassemble à la fois la vision territoriale et le développement économique et social, tant aux niveaux régional que territorial. On se rappelle qu'un accord n'avait pu être formalisé lors de la dernière législature sur la révision du Schéma de Développement de l'Espace régional (SDER).

Le nouveau gouvernement wallon entend concrétiser une vision stratégique à long terme du territoire wallon dans une logique de développement durable [16], en rencontrant les enjeux d'attractivité territoriale, de compétitivité, de mobilité, d'aménagement parcimonieux du territoire. On se réjouira de lire dans la DPR que les *projets territoriaux, élaborés au niveau supracommunal, couvriront l'ensemble de la Wallonie et s'articuleront avec la vision régionale pour assurer un développement territorial équilibré* [17]. Pour ce faire, le gouvernement Magnette-Prévot indique son intention de renforcer l'approche supracommunale ainsi que de développer des partenariats contractualisés *entre la Région, les provinces, les éventuelles communautés de territoire et les communes* [18]. Par ailleurs, l'actualisation du SDER reste à l'ordre du jour, avec la nécessité affirmée et bienvenue d'une cohérence avec le Plan Marshall et les objectifs de redéploiement économique de la Wallonie. En fait, c'est lui qui doit réaliser l'articulation avec les stratégies supracommunales. C'est aussi sur ce SDER que devraient s'appuyer l'ambitieuse politique de la ville que le gouvernement veut mener, les réponses aux défis de la ruralité, ainsi que la mise à disposition de terrains attractifs pour le développement des entreprises [19]. Dans ce

dernier domaine, la Sogepa se voit confier une mission d'ensembliser pour la réhabilitation des sols, avec l'appui de l'expertise technique de SPAQuE [20].

Conclusion : confiance, partenariat et changement

D'autres enjeux que les cinq évoqués ici trop rapidement attendent bien entendu la Wallonie. Tant les réalités quotidiennes que l'Europe seront là pour les rappeler. N'en doutons pas, le renforcement de la cohésion et de l'inclusion sociales, l'accès aux droits fondamentaux des citoyens, les défis environnementaux et énergétiques, y compris le changement climatique, le vieillissement de la population, la coopération européenne, la responsabilité qui est la nôtre à l'égard des pays en moindre développement, seront aussi à l'ordre du jour de la nouvelle législature. La Déclaration de Politique régionale ne les néglige pas. La manière avec laquelle l'ensemble de ces enjeux seront pris en charge contribuera – ou non – à (re)construire la confiance, qui est un des leitmotifs du Ministre-président Paul Magnette.

Malgré certaines dérives sémantiques répandues depuis quelques années, la Wallonie, ce n'est toutefois ni uniquement son gouvernement ni uniquement ses pouvoirs publics. Lorsque, au début des années 1990, le Ministre-président Bernard Anselme émettait le slogan « *La Wallonie, c'est nous !* » il exprimait bien l'idée d'une collectivité humaine et politique au sens large à laquelle, un peu plus tard, la gouvernance – c'est-à-dire la gestion collective à partir des acteurs – a donné une base concrète. Le nouveau gouvernement ne dit pas autre chose lorsqu'il appelle à *un partenariat quotidien et intensif entre toutes les forces qui veulent concourir à la transition économique, sociale et environnementale* [21] – les citoyens, les entrepreneurs, les associations et les pouvoirs publics – et lorsqu'il évoque la réalisation d'un Pacte qui donne *un sens et un horizon, (...) au delà des divisions dépassées et des querelles intestines* [22]. Ce pacte – que nous avons appelé *contrat sociétal* – constitue en effet, avec le renforcement du rôle du Parlement wallon et une participation plus active des citoyens à la vie publique, la clef de la réussite [23]. Il reste toutefois à écrire et à conclure.

La Wallonie est en attente de ruptures et de mutations profondes. Alors que le mot « changement » apparaissait tabou sur les bords de la Meuse namuroise voici encore quelques mois, la Déclaration de politique régionale indique que *concentrer l'action sur ce qui déclenchera le changement, c'est oser engager les réformes nécessaires* [24].

Si le gouvernement s'engage sur le terrain de l'évaluation participative et du partenariat avec les acteurs pour réorganiser son environnement institutionnel et administratif [25], refonder son développement territorial, et organiser à long terme les compétences transférées du fédéral [26], la Wallonie s'en trouvera transformée. Il reste à convaincre et à mobiliser les Wallonnes et les Wallons.

Philippe Destatte

<https://twitter.com/PhD2050>

[1] Notamment : Philippe DESTATTE, *Wallonie 2030, Quelles seraient les bases d'un contrat sociétal pour une Wallonie renouvelée ? Rapport général du congrès du 25 mars 2011*, 19 p.

http://www.college-prospective-wallonie.org/Documents/Philippe-Destatte_Wallonie2030_Rapport-General_2011-03-25_Final_ter.pdf

[2] Une version synthétique de ce texte a été publiée dans *L'Echo* du 16 septembre 2014, sous le titre *Les cinq enjeux majeurs pour la législature wallonne*, p. 13.

http://www.lecho.be/agora/analyse/Les_cinq_enjeux_majeurs_pour_la_legislature_wallonnie.9545243-2338.art

[3] Parlement wallon, Session extraordinaire 2014, *Déclaration de politique régionale, Oser, innover, rassembler*, Namur, Juillet 2014, 72 p. 23 juillet 2014 Doc. 20 (SE2014) N°1, p. 16. – voir aussi l'interview de Jean-Claude Marcourt par Christophe de Caevel, « *Tout doit pouvoir être remis à plat, mêmes les pôles de compétitivité* », dans *Trends-Tendances*, 28 août 2014.

[4] Source BNB-Eurostat. Florence HENNART, *Spécialisation intelligente des Régions, Quelle stratégie en Wallonie ?* Exposé aux *Midis de l'Innovation*, SPW-DGO6, 24 juin 2014.

<http://www.economiewallonie.be/sites/default/files/Midis%20innovation%2024juin2014-florenceHennart.pdf>

[5] *Déclaration de politique régionale...*, p. 23 et 24.

[6] *Ibid.*, p. 8 et surtout 11 : *Le Gouvernement entend profiter de la présente législature pour analyser les dispositifs de soutien à l'activité et à l'emploi à la lumière du contexte socio-économique wallon et des stratégies de redéploiement économique de la Wallonie.*

[7] *Ibid.*, p. 4.

[8] Idée que nous n'avons, comme d'ailleurs l'Union wallonne des Entreprises, cessé de porter depuis 1991 : voir notamment Albert SCHLEIPER, *Le devenir économique de la Wallonie*, dans *La Wallonie au futur, Le défi de l'éducation*, p. 131-133, Charleroi, Institut Destrée, 1992. – Ph. DESTATTE, *La Wallonie au futur, 10 ans de construction d'un projet de société*, p. 20, Charleroi, Institut Destrée, 1997.

[9] *L'augmentation du taux d'emploi constitue une priorité pour le Gouvernement. Le secteur marchand doit être le vecteur principal, parce qu'il permet de conjuguer la création d'emplois, la création de richesses et la soutenabilité budgétaire, aux côtés du secteur public et du secteur non marchand qui assument des prestations sociales et collectives indispensables et dont le rôle doit être confirmé, voire renforcé. Déclaration de politique régionale...*, p. 9.

[10] *Ibid.*, p. 7 et 20.

[11] *Ibid.*, p. 10.

[12] *Ibid.*, p. 14 et 15.

[13] *Ibid.*, p. 62-63.

[14] Voir notamment : Anaïs SOREE, « *La Wallonie ne remplit pas son contrat* », Interview de Jean Hindriks, dans *L’Echo*, 30 août 2014, p. 7. – Stéphane TASSIN, *Les ministres wallons suent sur le budget*, dans *La Libre*, 4 septembre 2014.

[15] *Déclaration de politique régionale...*, p. 60-61.

[16] *Ibid.*, p. 45-46. On ne fait toutefois nulle part référence à la Stratégie régionale de Développement durable, lancée utilement par le précédent gouvernement wallon, malgré les réelles maladresses de sa conception et de sa mise en œuvre.

[17] *Ibid.*, p. 47.

[18] *Ibid.*, p. 67.

[19] *Ibid.*, p. 47-48. – voir aussi Stéphane TASSIN, *L’image de l’administration doit changer, Le ministre Carlo Di Antonio (CDH) veut déjà revoir le CoDT et le SDER initiés par son prédécesseur Ecolo*, dans *La Libre*, 9 septembre 2014.

[20] *Ibid.*, p. 53-54.

[21] *Ibid.*, p. 6.

[22] *Ibid.*, p. 7.

[23] *Ibid.*, p. 60 : *Le gouvernement veillera également à améliorer la dynamique démocratique en Wallonie. Cela passe par un renforcement du rôle du Parlement et une participation plus active des citoyens à la vie publique.*

[24] *Ibid.*, p. 7.

[25] *Ibid.*, p. 59 : *proposer, sous la responsabilité du ministre-président et en lien avec chaque ministre, une simplification et une réduction du nombre de structures publiques et parapubliques, régionales et locales, sur base d’une évaluation des missions, du coût et de la plus-value de ces structures et de leur organisation interne pour les citoyens et les entreprises.*

[26] *Ibid.*, p. 28 : Santé : *Le Gouvernement wallon veillera à assurer la continuité des politiques menées qui, pour nombre d’entre elles, fonctionnent déjà de manière satisfaisante, et rassemblera les acteurs de terrain de chaque secteur afin d’envisager la meilleure évolution possible de ces nouvelles politiques à long terme. Voir aussi pour les allocations familiales, p. 29 et 30.*