



6.1 La Belgique doit faire face à de multiples mutations

En dépit d'incertitudes élevées et d'une détérioration de la conjoncture mondiale, l'économie belge a fait montre d'une certaine résilience en 2019. Le tassement de l'activité a été modéré, tandis que les créations d'emplois et les investissements du secteur privé sont restés soutenus. Les réformes menées au cours des dernières années, notamment en matière de pensions, de réduction des coûts du travail ou de fonctionnement du marché du travail, ont contribué à ces performances. Elles ne sont toutefois pas suffisantes pour garantir de manière durable la prospérité de chacun.

La Belgique, à l'instar de beaucoup d'économies avancées, reste confrontée à des défis structurels de taille. Ceux-ci ont été largement documentés dans les éditions antérieures du Rapport annuel, ainsi que dans les rapports officiels d'autres institutions belges et internationales. Compte tenu du vieillissement de la population, il s'agit principalement de renforcer le potentiel de l'économie, en maximisant les gains d'efficacité et en poursuivant l'accroissement du nombre de personnes en emploi. Cela contribuera à générer des revenus pour les personnes et étiera la consolidation des finances publiques et, partant, la soutenabilité du système de protection sociale.

Ces constatations restent d'actualité. Plutôt que de les passer une nouvelle fois en revue de manière systématique, ce chapitre du Rapport entend cette fois situer les défis de l'économie belge dans le contexte de trois tendances qui pointent ou se manifestent de plus en plus intensément. Tout d'abord, la mondialisation et la fragmentation des chaînes de valeur internationales semblent se ralentir, sous l'effet notamment d'une attitude moins ouverte au libre-échange et de

changements technologiques permettant une production efficiente à un niveau local. Ensuite, l'utilisation de technologies numériques de plus en plus développées s'étend rapidement dans les modes de production et de consommation. Enfin, les engagements pris pour mener la transition vers une économie neutre sur le plan climatique nécessitent de changer les comportements individuels et les modes de production. Cette transition appelle des investissements importants.

Ces tendances modifieront le fonctionnement de l'économie dans les décennies à venir. Dans le même temps, certains groupes de la population qui se sentent fragilisés par le degré élevé de mondialisation, par les développements technologiques rapides et par les conséquences de la transition environnementale y réagissent par des dynamiques de repli et une tendance à rejeter ces évolutions. Or, résister au courant n'est pas une option à long terme.

Au contraire, pour pouvoir absorber de telles modifications structurelles, trois conditions doivent être remplies. Primo, le fonctionnement de l'économie doit être le plus efficient possible. Secundo, il doit être suffisamment flexible pour permettre une réallocation souple et rapide des moyens de production vers les nouvelles activités.

Tertio, il doit présenter un caractère inclusif et permettre à chacun à la fois de contribuer à ces transformations et d'en tirer un bénéfice.

Pour atteindre ces trois objectifs, un facteur-clé est le degré de compétitivité ou le niveau de productivité d'une économie. En juillet 2019, l'OCDE a publié une étude approfondie sur l'évolution de la productivité en Belgique. Quelques jours auparavant, le Conseil

national de la productivité avait été constitué, dont le premier rapport annuel a été publié en décembre. Ces deux documents, en ligne avec de nombreux travaux antérieurs réalisés par la Banque, s'accordent sur le constat d'un essoufflement tendanciel de la croissance de la productivité en Belgique, dont une partie semble liée à un problème de diffusion technologique.

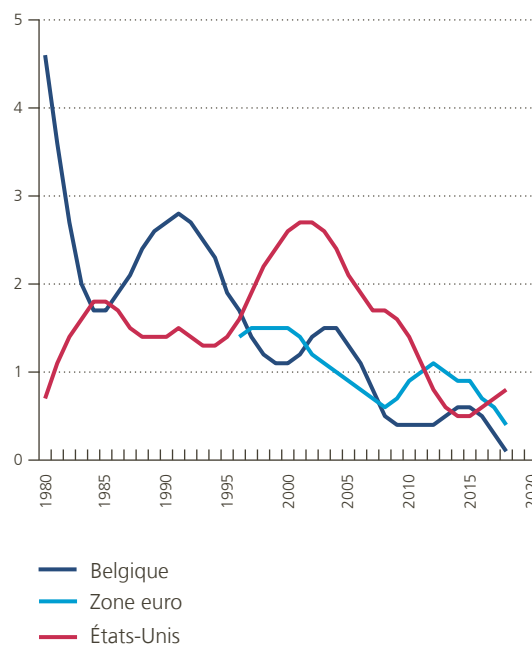
Un deuxième facteur est la capacité de réaliser le plus efficacement possible les investissements nécessaires pour mener à bien les transitions technologiques et environnementales. Celles-ci exigent non seulement de nouvelles infrastructures, et donc des investissements en actifs tangibles dans certains secteurs-clés comme l'énergie, le transport ou les télécommunications, mais aussi des investissements intangibles dans la R&D ou dans les banques de données.

Enfin, pour garantir la plus grande participation des forces de travail disponibles à cette nouvelle économie qui s'annonce, des investissements en capital humain s'imposeront également afin que les travailleurs disposent des nouvelles compétences requises sur le marché du travail. Le capital humain sera la clé pour réussir les différentes transitions et pour permettre à chacun d'en tirer profit.

Graphique 80

La productivité évolue moins favorablement en Belgique que dans les autres économies avancées

(pourcentages de variation annuelle de la productivité apparente du travail, données lissées)



Source: OCDE.

6.2 Se préparer à une nouvelle organisation des modes de production

Du début des années 1990 jusqu'à la crise économique et financière de 2008, l'expansion du commerce mondial a été vive. Cette forte progression des échanges s'est accompagnée d'une fragmentation de plus en plus intense et complexe des chaînes de production, qui se sont étendues à travers les différentes parties du monde. Cette évolution a été rendue possible à la fois par un accès plus aisé à des intrants et composants extérieurs, à la suite du mouvement de libéralisation des transactions

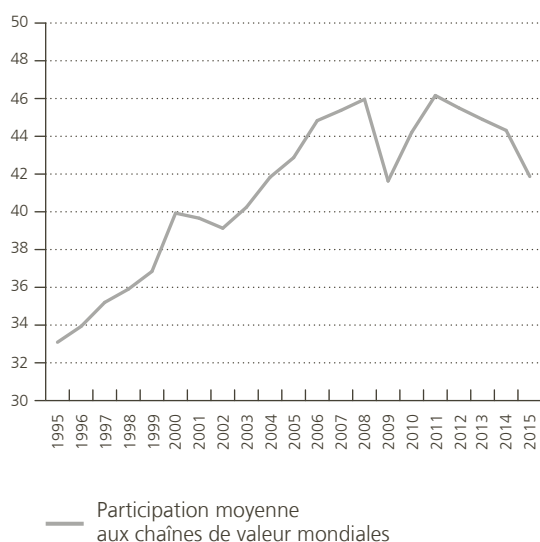
commerciales et financières et de la diminution des droits de douane et des coûts de transport, et par des innovations technologiques (révolution des TIC), conférant aussi un rôle croissant aux multinationales. Ces éléments ont permis de mobiliser les avantages comparatifs des pays et des entreprises qui interviennent aux différents stades de la production, de la conception, de la fabrication et de la commercialisation auprès des utilisateurs.

Néanmoins, depuis la crise, l'intensification de la fragmentation des chaînes de production semble marquer le pas. Différents facteurs participent à cette inflexion, au rang desquels l'inclination à remettre en cause le libre-échange a été la plus manifeste. Ces évolutions ne seront pas sans conséquence pour la Belgique, économie de taille moyenne en Europe, voire petite à l'échelle mondiale, mais disposant d'infrastructures portuaires et logistiques de grande capacité, d'un réseau de transport dense au cœur du marché unique européen et d'entreprises fort actives sur les marchés extérieurs.

Graphique 81

Vers moins de globalisation ?

(moyenne pondérée du contenu en valeur ajoutée de pays tiers dans les exportations d'un pays et de la valeur ajoutée d'un pays incorporée dans les exportations de pays tiers, pourcentages du total des exportations brutes mondiales)



Source : FMI.

Note: Extrapolation 2012–2015 fondée sur la base de données Trade in Value Added (2018) de l'OCDE.

Les tensions commerciales affectent les échanges économiques

Les tensions commerciales entre les États-Unis et ses principaux partenaires, d'une part, et la sortie du Royaume-Uni de l'UE, d'autre part, sont deux exemples symptomatiques d'un glissement progressif de certains pays d'une vision libre-échangiste et multilatéraliste vers une approche plus protectionniste et bilatérale des échanges internationaux. La Belgique entretient des relations commerciales intenses avec le Royaume-Uni et, dans une moindre mesure, avec les États-Unis. Partant, elle est susceptible d'être affectée par l'instauration de barrières (non) tarifaires à l'encontre du marché unique européen, générant éventuellement pour elle de substantiels chocs d'offre et de demande.



Même si la sortie du Royaume-Uni de l'UE est effective depuis le 31 janvier 2020, l'incertitude quant au cadre des futures relations entre les deux partenaires ne disparaîtra qu'au terme des négociations qui se tiendront pendant la période de transition qui, à moins d'un report d'un an, prendra fin le 31 décembre 2020. Quel que soit le résultat de ces négociations, les échanges de biens et de services seront à partir de ce moment-là régis par des règles plus contraignantes que celles qui prévalent au sein de l'UE.

Pour la Belgique, les flux bruts d'exportations et d'importations vers le Royaume-Uni sont substantiels

et représentent chacun entre 5 et 6 % du PIB belge. En termes d'activité réalisée en Belgique, il ressort des dernières données de l'OCDE, portant sur l'année 2015, que la valeur ajoutée directement exportée vers le Royaume-Uni équivalait à 3,1 % du PIB. À cela s'ajoute 0,7 % du PIB qui y aboutissait de manière indirecte, après avoir été incorporé dans les exportations d'autres pays. De ces 3,8 %, 86 % étaient consommés au Royaume-Uni, le solde étant réexporté après transformation vers d'autres marchés.

D'un point de vue microéconomique, ces flux concernent de nombreuses entreprises belges.

Tableau 15

Nombre d'entreprises belges directement actives dans les échanges de biens et de services avec le Royaume-Uni

(2018)

	Entreprises exportatrices	Entreprises importatrices	dont: Entreprises à la fois exportatrices et importatrices
Total	19 122	38 334	6 581
dont:			
Entreprises employant moins de 50 ETP	7 957	13 270	
Entreprises pour lesquelles le Royaume-Uni représente au moins 50 % de leurs exportations vers l'UE	6 402		
Entreprises sans expérience passée des procédures d'exportation en dehors de l'UE	6 490		

Source: BNB.

D'une part, selon les données de la TVA, en 2018, 19 122 entreprises belges ont fourni des biens ou des services à 62 602 entreprises britanniques. D'autre part, 38 334 entreprises belges se sont fournies auprès d'un nombre indéterminé d'exportateurs situés au Royaume-Uni.

Au total, 50 875 entreprises belges, dont 51 % sont localisées en Flandre, 22 % en Wallonie et 27 %

dans la Région de Bruxelles-Capitale, sont en première ligne sur ce front. Pour ces firmes, comme pour leurs contreparties britanniques, l'instauration de tarifs ou de barrières non tarifaires et administratives, tels des documents de conformité ou des déclarations de douane, pèsera sur leurs échanges, plus ou moins lourdement selon la forme future de la relation entre le Royaume-Uni et l'UE.

L'exposition de l'économie belge au brexit ne se limite cependant pas aux entreprises qui exportent ou importent directement vers ou en provenance du Royaume-Uni. En prenant en compte les relations

des fournisseurs ou des clients belges avec celles-ci, le nombre d'entreprises potentiellement concernées croît fortement. Si on ne considère que les deux premiers rangs de fournisseurs ou de clients, on estime que près des deux tiers (65 %) des sociétés non financières belges

seraient exposées directement et/ou indirectement à la demande britannique et que 89 % des sociétés non financières belges

seraient exposées, à des degrés divers à travers tout le pays, à un possible renchérissement des importations en provenance du Royaume-Uni.

La sortie du Royaume-Uni de l'UE n'est évidemment pas synonyme de suppression des échanges économiques avec ce pays, mais ceux-ci deviendront plus coûteux, et donc moins intenses. L'encadré 9 présente une simulation macroéconomique de l'effet du brexit sur la Belgique selon deux formes possibles d'organisation des relations économiques futures.

Nombre d'entreprises seront confrontées aux turbulences commerciales et au brexit

ENCADRÉ 9

Estimation macroéconomique des conséquences d'un brexit doux ou dur

Après qu'une majorité d'électeurs britanniques se sont prononcés le 23 juin 2016 en faveur d'une sortie de l'UE et que le Royaume-Uni a activé, le 29 mars 2017, l'article 50 du traité sur l'UE, une longue période de négociation s'est ouverte en vue de parvenir à un accord de sortie. Cette sortie de l'UE est effective depuis le 31 janvier 2020. À cette date s'est ouverte une période de transition durant laquelle l'UE et le Royaume-Uni devront définir les principes de leur relation future.

La manière dont seront réglées les relations commerciales futures déterminera dans quelle mesure les conséquences du brexit seront négatives pour le Royaume-Uni, mais également pour les 27 pays qui resteront membres de l'UE. Les implications macroéconomiques du brexit s'avéreront plus défavorables à mesure que la relation commerciale entre l'UE et le Royaume-Uni deviendra moins préférentielle et plus largement influencée par toutes sortes d'entraves commerciales de types tarifaire et non tarifaire. Les lignes de force d'un nouvel accord commercial entre l'UE et le Royaume-Uni n'étant pas encore connues, le présent encadré chiffre l'incidence macroéconomique possible sur la base de deux scénarios alternatifs.



Le premier scénario (FTA, pour *Free Trade Agreement*) part de l'hypothèse que les négociations aboutiront finalement à un accord commercial qui sera globalement comparable à l'accord de libre-échange du CETA, signé en septembre 2017 entre l'UE et le Canada, dans lequel la quasi-totalité des droits de douane à l'importation qui étaient applicables aux flux bilatéraux de biens ont été supprimés. Sur la base de ce scénario, l'accord entrerait en application à l'issue d'une phase de transition. L'ensemble des règles de l'UE continueraient de s'appliquer au Royaume-Uni jusqu'à l'entrée en vigueur effective de cet accord.

Le second scénario (WTO, pour *World Trade Organisation*), en revanche, part de l'hypothèse que l'UE et le Royaume-Uni ne parviendront pas à conclure un nouvel accord commercial, de sorte qu'à l'issue d'une phase de transition identique à celle du scénario précédent, les relations commerciales seront déterminées par le principe de la « nation la plus favorisée » de l'Organisation mondiale du commerce. Ce principe implique que les tarifs douaniers et les conditions imposés aux flux commerciaux mutuels ne peuvent pas être plus défavorables que ceux appliqués à n'importe quel autre pays avec lequel des relations commerciales existent. Après le départ du Royaume-Uni, la libre circulation des biens et des services entre les autres États membres restera bien entendu en vigueur dans l'UE. Dans le même temps, ceux-ci imposeront en bloc des tarifs douaniers au Royaume-Uni, tandis que le Royaume-Uni appliquera ses propres tarifs douaniers de manière uniforme aux différents pays de l'UE.

Même dans le cas d'un accord de libre-échange, dans lequel les échanges bilatéraux de biens ne sont pas soumis aux droits de douane à l'importation, des barrières non tarifaires peuvent continuer d'entraver sensiblement les échanges commerciaux. Il s'agit ici principalement de contrôles visant à vérifier si un produit satisfait ou non aux conditions en matière d'exemption de tels droits. Dans ce cadre, il importe qu'un produit respecte les « règles d'origine économique » et qu'il ne s'agisse pas simplement du transit d'une marchandise provenant d'un pays tiers auquel l'exemption de droits ne s'applique pas. Il convient également de vérifier si l'ensemble des prescriptions réglementaires relatives au processus de production, à la sécurité, aux prescriptions phytosanitaires, aux campagnes de publicité, etc., ont bien été respectées. De telles entraves non tarifaires peuvent freiner plus nettement les échanges commerciaux que les prélèvements à l'importation; ainsi, même un traité de libre-échange sans aucun prélèvement à l'importation ne peut en aucun cas être assimilé à une relation commerciale au sein d'une union douanière dans laquelle les biens peuvent circuler librement dès qu'ils y ont été importés. De nouvelles limites s'appliquent par ailleurs aux prestations internationales de services.

Les implications macroéconomiques du brexit pour un pays sont, pour une large part, directement proportionnelles à l'importance des flux commerciaux qui sortiront du cadre de l'union douanière européenne et qui seront rendus plus complexes par d'éventuels prélèvements à l'importation et frais liés à des contraintes administratives. C'est pourquoi l'incidence sera la plus significative pour le Royaume-Uni, la part des exportations britanniques vers l'UE s'élevant à 45 %, alors que seules 8 % des exportations belges sont destinées au Royaume-Uni. On fait également l'hypothèse que l'économie britannique subira un ralentissement temporaire de sa productivité, en raison des départs de main-d'œuvre étrangère (qualifiée) et de la baisse des investissements directs étrangers, ce qui aggraverait encore les conséquences négatives du brexit pour ce pays.

Les deux scénarios présentés ci-dessus ont fait l'objet d'une simulation sur la base du modèle macroéconomique « Noname » de la Banque, également utilisé dans le cadre des projections économiques relatives à l'économie belge. L'estimation porte à chaque fois sur l'incidence macroéconomique attendue à moyen terme (cinq ans après la fin de la période de transition) pour l'économie belge, par rapport



à la situation dans laquelle le Royaume-Uni n'aurait pas quitté l'UE. Il n'est dès lors pas tenu compte d'éventuelles perturbations temporaires des flux commerciaux ou d'une augmentation provisoire de la volatilité sur les marchés financiers au moment où le Royaume-Uni quittera définitivement l'UE. Pour chaque scénario, l'estimation a porté sur les effets que les nouveaux tarifs douaniers, les entraves commerciales non tarifaires et les variations du taux de change entre la livre britannique et l'euro devraient exercer sur les prix du commerce international entre le Royaume-Uni et les États membres de l'UE, et sur les dommages qu'ils causeraient à l'économie belge. Il a, en outre, été tenu compte de l'incidence indirecte du recul de la demande de biens et de services belges émanant des autres États membres de l'UE, étant donné que ces pays subiront, eux aussi, les conséquences du brexit.

Le scénario FTA part de l'hypothèse qu'aucun tarif douanier ne sera imposé, mais que les coûts générés par les entraves commerciales non tarifaires feront grimper les prix des importations belges en provenance du Royaume-Uni de 6,9%. Dans le scénario WTO, cette hausse, résultant des nouveaux tarifs douaniers et des coûts liés aux obstacles non tarifaires au commerce, atteindra 15,7%. Toutefois, la dépréciation progressive de la livre britannique par rapport à l'euro fera baisser les prix à l'importation des importateurs belges à hauteur de, respectivement, 10 et 15% dans les scénarios FTA et WTO, si bien qu'on peut s'attendre à ce que, globalement, le prix à l'importation en Belgique ne subisse pas un choc trop important. Les entreprises belges devront dans un premier temps faire face à la dépréciation de la livre sterling, ce qui compliquera aussi leurs exportations. Les entreprises britanniques, en revanche, verront les prix exprimés en livres sterling de leurs importations augmenter fortement, en raison de la dévaluation de cette monnaie et des coûts supplémentaires liés aux barrières aux échanges, ce qui entraînera une poussée temporaire de l'inflation au Royaume-Uni.

Incidence du brexit sur l'économie belge à moyen terme ¹

(incidence totale par rapport à un scénario sans brexit; pourcentages, sauf mention contraire)

	FTA	WTO
Prix à la consommation	-0,2	-0,1
Prix à l'exportation	-0,3	-0,2
Prix à l'importation	-0,2	0,0
PIB	-0,3	-0,7
Consommation privée	-0,1	-0,2
Ensemble des investissements	-0,5	-0,9
Exportations	-0,9	-1,7
Importations	-0,7	-1,4
Taux de chômage (points de pourcentage)	0,2	0,4
Emploi	-0,2	-0,5
Revenu réel disponible	-0,1	-0,2

Source : BNB.

¹ C'est-à-dire cinq ans après la fin de la période de transition.



Les résultats de cet exercice montrent que l'incidence négative du brexit demeurerait relativement réduite pour l'économie belge, à condition que le Royaume-Uni et l'UE arrivent à négocier, et à approuver, un accord de libre-échange de type FTA. Ainsi, à moyen terme, le niveau des exportations belges serait inférieur de 0,9 % à celui qui prévaudrait dans un scénario de référence sans brexit, si bien que les investissements et la consommation privée seraient moins élevés de, respectivement, 0,5 et 0,1 %. Le PIB de la Belgique afficherait finalement un niveau inférieur de 0,3 % à celui auquel il s'établirait dans un scénario de référence sans brexit, et l'emploi un niveau inférieur de 0,2 %; le taux de chômage serait, quant à lui, supérieur de 0,2 point de pourcentage.

En revanche, en l'absence d'un nouvel accord commercial, les résultats se dégraderont sensiblement. À moyen terme, le PIB de la Belgique tomberait à un niveau inférieur de 0,7 % à celui attendu dans un scénario sans brexit. Pour les exportations, les investissements et l'emploi, la baisse atteindrait respectivement 1,7, 0,9 et 0,5 %; quant au taux de chômage, il serait supérieur de 0,4 point de pourcentage.

Les résultats pour l'économie belge dépendent de l'impact du commerce. Si le brexit ralentissait également la productivité en Belgique, par exemple à la suite d'une réduction des dépenses de R&D et d'innovation ou d'autres frictions, les implications seraient bien entendu plus importantes. Les études comparatives existantes montrent que, parmi les pays de l'UE, la Belgique serait relativement fortement touchée par le brexit¹.

¹ Pour un aperçu de l'impact du brexit selon différentes simulations, cf. Bisciari P. (2019), *A survey of the long-term impact of Brexit on the UK and the EU27 economies*, NBB Working Paper 366.

Alors que le brexit affecte de manière générale les relations économiques avec le Royaume-Uni, les tensions commerciales entre l'UE et les États-Unis ne devraient concerner qu'un certain nombre de produits. Il n'en demeure pas moins que l'exposition de la Belgique à ces échanges s'avère non négligeable, en particulier pour les branches d'activité touchées. Ainsi, si l'économie belge est moins directement exposée aux hausses de tarifs sur l'importation de véhicules européens envisagées par les États-Unis (0,08 % du PIB en 2015), l'exposition indirecte de notre économie au travers de nos relations avec, par exemple, l'industrie automobile allemande multiplie par trois notre exposition (0,24 % du PIB en 2015).

Outre les pressions sur l'organisation du commerce international, une certaine réorientation de l'activité et de la demande des puissances économiques émergentes en faveur de leurs marchés domestiques, telle qu'elle s'observe en Chine, peut également contribuer au ralentissement du développement des chaînes de valeur internationales.

Des innovations technologiques modifient l'organisation internationale de la production

Au-delà de l'effet des tensions commerciales, une vague de nouvelles innovations technologiques liées au numérique pourrait à terme amener les entreprises internationales à s'écarter des schémas d'optimisation des segments de production vers des pays à bas coût et à envisager un rapatriement (partiel) de certaines activités au niveau local. S'il ne semble pas encore se développer à une large échelle, ce phénomène de *near-shoring* ou *re-shoring* commence à s'observer de manière ponctuelle. Ainsi, le projet European Reshoring Monitor de l'agence européenne Eurofound a recensé 46 cas de rapatriement d'activités par des entreprises européennes au cours de l'année 2018 et 74 en 2017.

Parmi ces nouvelles technologies, celles liées à la robotique et à l'intelligence artificielle affichent une croissance exponentielle et deviennent partie intégrante

des processus de production de nombreuses entreprises dans le monde. En Belgique, ces procédés gagnent aussi en importance. Notre pays se positionne relativement bien, grâce aux avancées dans les domaines de la recherche fondamentale et des applications industrielles. Les autorités fédérales et régionales visent également à soutenir ces filières; on peut notamment citer la coalition «AI 4 Belgium», qui regroupe une série d'acteurs du secteur privé, lancée en mars 2019 afin de stimuler l'utilisation de l'intelligence artificielle et de faciliter la transition vers celle-ci, et qui bénéficie du soutien d'agences fédérales et régionales.

L'adoption à l'échelle industrielle de procédés d'impression en 3D, aussi appelée « fabrication additive », crée également des opportunités de *re-shoring* des processus de fabrication. Les premiers secteurs intéressés relèvent de l'industrie manufacturière (aéronautique, instruments d'optique et médicaux), où des matériaux spécifiques, plus résistants par exemple, peuvent être utilisés, mais aussi où les coûts sont encore relativement élevés et les volumes de production plus limités. Ce procédé de fabrication touche

toutefois aussi une frange d'entreprises et de secteurs plus large. En amont, les entreprises peuvent, à leur niveau, créer et tester des prototypes *on spot*, de manière directe et plus autonome. En aval, il donne également de la souplesse aux firmes qui peuvent être réactives à la demande de l'utilisateur final et qui raccourcissent les délais face à ses besoins. Ceci conduit à une possible restructuration des chaînes de valeur en des « chaînes de demande », qui pourrait pousser des firmes à rapatrier des pans de production pour lesquels la proximité de la demande, couplée à une fabrication de haute technologie, offre une réponse plus rapide et ciblée aux préférences des consommateurs.

Enfin, les contraintes environnementales risquent elles aussi de peser sur les volumes échangés internationalement et pourraient accentuer la relocalisation de certaines firmes actives à proximité de la demande finale. De même, le développement de l'économie circulaire pourrait également modifier l'organisation des filières de production dans le but d'en réduire l'empreinte environnementale.

Cette réorganisation de la production ne serait pas sans conséquence sur l'économie belge

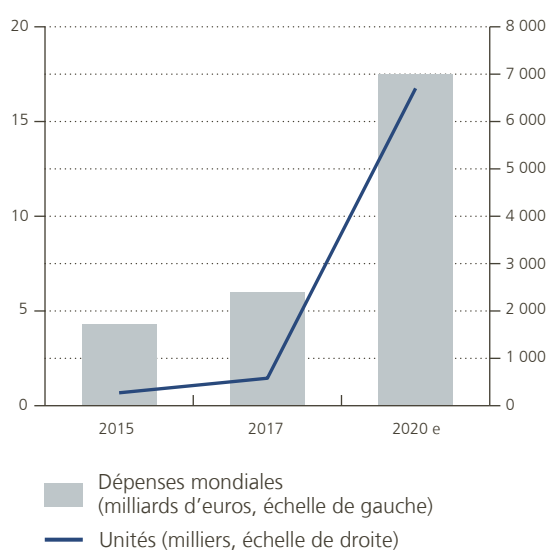
A priori, l'analyse du tissu économique belge suggère qu'en 2018, les échanges internationaux ne concernaient qu'un petit nombre d'entreprises. En effet, au sein la population des 495 876 sociétés non financières considérées, seules 2,9 % étaient actives de manière significative à l'exportation et 4,1 % ont importé des inputs ou des biens d'investissement. Parmi celles-ci, 1,6 % étaient actives à la fois en tant qu'importateur et en tant qu'exportateur. Toutefois, ces entreprises représentaient 37 % de l'emploi salarié dans le secteur privé non financier, dont 23 % pour les seules firmes à la fois exportatrices et importatrices.

De plus, si on considère les fournisseurs domestiques de premier et de deuxième rangs des exportateurs, ceux-ci représentent près de 54 % des sociétés non financières, illustrant la forte exposition indirecte de l'économie belge à la demande extérieure. De manière identique, 66 % des sociétés non financières belges sont des clients directs d'entreprises importatrices, tandis que 27 % sont des clients de deuxième

Graphique 82

L'impression en 3D est une technologie en plein essor

(utilisation mondiale d'imprimantes 3D)



Source : CE (European Political Strategy Centre).

Graphique 83

Intégration des entreprises du secteur non financier dans les chaînes de valeur globales

(pourcentages du nombre de sociétés et de l'emploi du secteur non financier, 2018)



Cercle extérieur : part dans le nombre total de sociétés non financières

Cercle intérieur : part dans l'emploi total des sociétés non financières

■ Exportateurs/Importateurs/Multinationales

Fournisseurs (en amont)/Clients (en aval)

■ De rang 1

■ De rang 2

■ De rang > 2

■ Non exposés

Source: BNB.

Note: Un fournisseur de rang 1 est une entreprise qui fournit directement un exportateur ou une multinationale. Un fournisseur de rang 2 est une entreprise qui fournit un fournisseur de rang 1, etc. Un client de rang 1 est une entreprise qui se fournit directement auprès d'un importateur ou d'une multinationale. Un client de rang 2 est une entreprise qui se fournit auprès d'un client de rang 1, etc.

rang, ce qui implique que près de 93 % des sociétés non financières belges dépendent indirectement d'un accès à l'offre mondiale de biens et de services.

Parmi les firmes exportatrices et importatrices, les multinationales – c'est-à-dire les firmes détenant 10 % ou plus du capital d'une entreprise étrangère – constituent une sous-population d'un petit millier d'entreprises en Belgique, mais elles employaient près de 20 % des salariés du secteur privé non financier en 2018. Comme pour les exportateurs et les importateurs, les multinationales s'appuient sur le tissu économique domestique pour développer leurs activités. Près de la moitié des sociétés non financières (47 %), représentant près de 55 % de l'emploi salarié dans le secteur privé, sont des fournisseurs de rang 1 ou 2 de ces entreprises mondialisées. Seul un peu plus de 30 % des entreprises belges n'interviennent pas en amont de celles-ci.

Les entreprises qui participent directement aux échanges internationaux présentent des caractéristiques particulières. En effet, on observe une relation positive entre la participation aux échanges internationaux et le niveau de productivité. Par rapport aux entreprises non exposées au reste du monde au travers de leurs échanges domestiques, les travailleurs d'une entreprise exportatrice sont en moyenne 28 % plus productifs, l'écart de productivité atteignant même 50 % si l'entreprise est également importatrice. Les entreprises globalisées jouent donc un rôle majeur dans la création de richesse domestique.

Leurs contributions ne se limitent d'ailleurs pas à leurs activités propres. Elles sont également importantes pour la diffusion des innovations technologiques. Par leurs échanges avec les entreprises purement domestiques, elles peuvent transférer de multiples innovations, qu'il s'agisse de nouveaux produits, de nouveaux modes de production ou de nouvelles méthodes de management, et ce tant à leurs clients qu'à leurs fournisseurs. Des études tendent à mettre en évidence des effets de débordement significatifs, associés aux activités commerciales avec des entreprises globalisées, en particulier avec des multinationales, sur la performance des sociétés domestiques. Dans un contexte où la diffusion de l'innovation à l'ensemble des entreprises semble être moins efficace, créant un écart croissant entre la productivité des firmes les plus performantes et celle des

autres firmes, ces effets de débordement potentiels doivent être encouragés.

Les changements évoqués ci-dessus pourront donc fondamentalement affecter l'économie belge. Certaines de nos entreprises exportatrices et/ou importatrices pourraient voir leur compétitivité internationale se dégrader fortement, du fait de l'imposition de barrières aux échanges ou d'un mauvais positionnement technologique par rapport aux nouvelles contraintes environnementales, ce qui les pousserait à réduire leurs activités ou à sortir définitivement du marché, coupant par la même occasion des liens économiques avec certaines firmes domestiques, privées des effets de débordement positifs associés à la participation indirecte aux échanges internationaux. Dans le même temps, ces nouvelles conditions des échanges internationaux créeront des opportunités de développement vers d'autres marchés pour d'autres entreprises, générant de nouveaux canaux domestiques de diffusion des innovations.

Une part conséquente du tissu économique domestique s'adosse aux échanges extérieurs

Tableau 16

Écarts de productivité et effets de débordement selon le degré d'internationalisation des entreprises

(pourcentages, moyenne sur la période 2000-2018)

	Écart moyen de productivité ¹	Surcroît moyen de productivité lié à une plus forte intégration dans les chaînes de valeur globales ²
Entreprise exportatrice	27,9	1,6
Entreprise importatrice	21,8	5,3
Fournisseur de rang 1 ³	18,4	1,3
Fournisseur de rang 2 ³	13,0	2,8
Fournisseur de rang 3 ³	7,7	1,9
Client de rang 1 ³	8,5	4,2

Source : BNB.

1 Par rapport à une entreprise non exposée au reste du monde.

2 Par rapport au degré d'intégration inférieur (exemple : exportateur par rapport à fournisseur de rang 1, importateur par rapport à client de rang 1, fournisseur de rang 1 par rapport à fournisseur de rang 2, etc.).

3 Un fournisseur de rang 1 est une entreprise qui fournit une entreprise exportatrice. Un fournisseur de rang 2 est une entreprise qui fournit un fournisseur de rang 1, etc. Un client de rang 1 est une entreprise qui se fournit auprès d'une entreprise importatrice.

Ces processus de création/destruction au niveau international ne sont pas nouveaux. Tous les cinq ans, la population des entreprises belges actives dans les échanges internationaux est profondément modifiée, plusieurs milliers d'entreprises se retirant des marchés mondiaux, remplacées par un nombre similaire de nouveaux entrants. Il est toutefois important, compte tenu des coûts sociaux associés à ces mutations, de faire en sorte que ce processus de réallocation de l'activité au niveau international s'opère de manière fluide et rapide.

Sur le marché domestique, les échanges interrégionaux sont substantiels en dépit de frictions

D'une analyse de la typologie des entreprises basée sur leurs activités intra- et interrégionales en Belgique¹, il ressort qu'une large fraction de celles-ci – entre 89 et 91 % selon les régions – sont mono-établissement et ne sont dès lors présentes que dans une seule région. Cette caractéristique limite la capacité de ces entreprises de nouer des relations économiques interrégionales. En effet, la majorité des transactions économiques entre entreprises s'effectuent au sein d'un périmètre relativement restreint d'une trentaine de kilomètres².

Néanmoins, les flux de ventes entre les régions sont substantiels par rapport aux flux internationaux. Cela signifie que les échanges entre les trois régions sont au cœur du réseau des ventes des entreprises belges, même en comparaison des principaux pays partenaires.

Concrètement, pour les établissements situés en Flandre, les ventes à destination de Bruxelles et de la Wallonie s'élèvent à 29 % du total des ventes extrarégionales. À titre de comparaison, l'Allemagne pèse 10 % et les Pays-Bas et la France 9 %. Le marché interrégional est plus important encore pour les établissements wallons, à hauteur de 44 %, contre 13 % pour la France, 8 % pour l'Allemagne et 4 % pour les Pays-Bas. Pour Bruxelles, le marché interrégional

est majoritaire: il s'élève à 57 %, contre 7 % pour les États-Unis, 6 % pour la France et 5 % pour les Pays-Bas.

Deux chiffres complémentaires soulignent l'importance du marché interrégional: 6 % des entreprises exportent des biens ou des services vers d'autres pays, tandis que 55 % d'entre elles vendent à au moins une autre région. Le commerce interrégional concerne donc un ensemble beaucoup plus large d'entreprises que le commerce international.

Si les firmes ne se heurtent pas à des barrières tarifaires, l'établissement de relations commerciales interrégionales n'est toutefois pas exempt de difficultés. De la même manière qu'une entreprise exportatrice n'exporte pas sa production vers tous les pays, une entreprise belge n'opère pas nécessairement sur l'ensemble du territoire: 45 % des sociétés non financières commercent uniquement au sein de leur région. Au-delà des coûts liés à la distance par rapport au client ou au fournisseur, qui existent aussi au sein de chaque région, établir des relations au-delà des frontières régionales induit des coûts supplémentaires. Une maîtrise imparfaite d'une autre langue et/ou une connaissance parcelaire du marché dans une autre région sont clairement des freins aux échanges. Ces freins sont d'ailleurs plus importants pour les échanges de services que pour ceux de marchandises. En outre, des réglementations divergentes peuvent dresser des barrières administratives et entraver des échanges pourtant mutuellement bénéfiques entre les régions.

Les différentes régions du pays restent le premier marché des entreprises belges

Alors que les gains de la mondialisation se ralentissent, il convient de renforcer les leviers domestiques de productivité

Face à une possible réorganisation internationale de la production, l'économie belge devra donc rester parmi les plus compétitives, et les entreprises devront améliorer leur efficacité, notamment en renforçant leur compétitivité hors coûts. Pour ce faire, les efforts d'innovation devraient être accélérés. Cela requiert des pouvoirs publics qu'ils incitent une frange la plus large possible d'entreprises non seulement à investir en R&D, mais aussi à adopter de nouvelles technologies développées par d'autres entreprises, tendant

1 Cf. Duprez C. et M. Nautet (2019), « Les flux économiques entre les régions de Belgique », BNB, *Revue économique*, décembre, 1–16.

2 Cf. Dhyne E. et C. Duprez (2016), « Trois régions, trois économies? », BNB, *Revue économique*, décembre, 65–80.

ainsi à corriger le problème de diffusion technologique entre firmes.

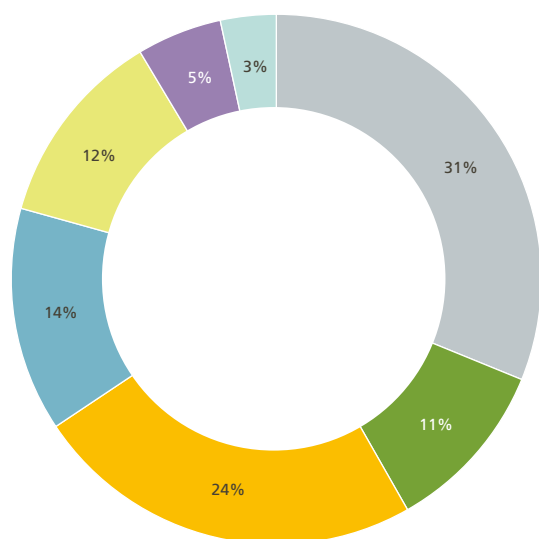
Les innovations forment l'assise d'une compétitivité durable

Disposer d'une large capacité d'innovation constitue l'un des leviers du renforcement de la compétitivité hors coûts. Sur ce plan, la position de la Belgique au sein de l'UE s'est graduellement raffermie au cours de la dernière décennie, et celle-ci figure désormais parmi un groupe de pays qualifiés de fortement innovateurs par la CE, juste derrière le peloton de tête européen composé de la Suède, de l'Autriche, de l'Allemagne et du Danemark. En effet, en 2018,

Graphique 84

Les multinationales étrangères sont les principaux investisseurs en R&D

(pourcentages des dépenses privées de R&D, 2015)



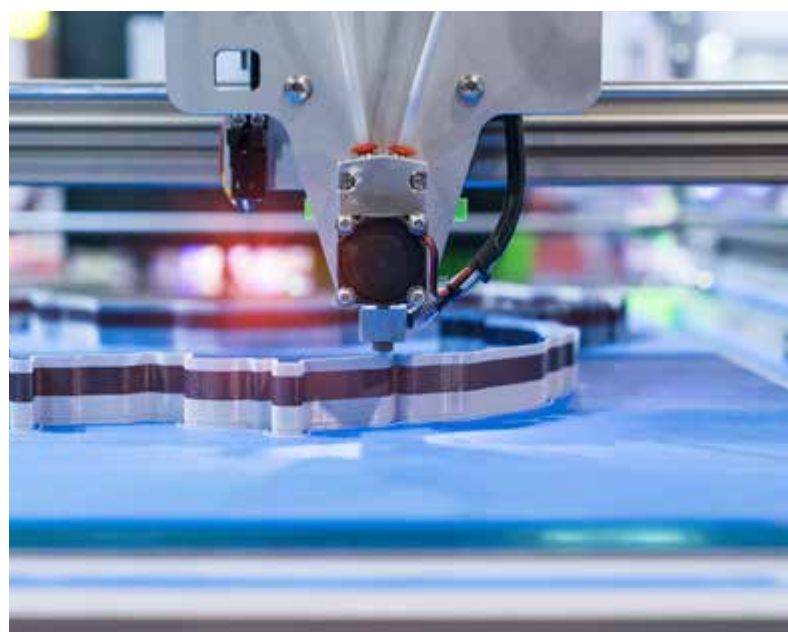
- Multinationales – Belgique
- Autres firmes domestiques
- Multinationales – États-Unis
- Multinationales – Trois pays voisins
- Multinationales – Royaume-Uni
- Multinationales – Autres pays européens
- Multinationales – Autres pays non européens

Source: Vennix S. (2019), *Research and development activities in Belgium: A snapshot of past investment for the country's future*, NBB Working Paper 373.

les dépenses de R&D belges atteignaient 2,8% du PIB, dont les deux tiers à l'initiative du secteur privé, contre 2,1% en moyenne dans l'UE. Cela étant, elles n'égalent pas encore l'objectif des 3% du PIB fixé dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Ces dépenses substantielles sont cependant relativement concentrées, non seulement en termes de branches d'activité (chimie et pharmacie), mais aussi en termes d'entreprises puisqu'elles sont le fait de grandes entités belges (31%) et, surtout, de multinationales étrangères (58%).

Ces chiffres confirment le rôle majeur que les multinationales peuvent jouer dans la diffusion des innovations, non seulement en important facilement de nouvelles technologies développées dans d'autres entités du groupe (dépenses de brevets ou de licences), mais également en étant d'importants producteurs d'innovations domestiques. Notons que, pour nombre de ces entreprises, les activités de recherche ne se font pas en totale déconnexion des centres de recherche nationaux. Au contraire, ces activités sont en général organisées au sein de clusters technologiques localisés à proximité de grands centres universitaires, générant d'éventuels effets de débordement de la recherche fondamentale vers le développement de nouveaux produits ou procédés.

Pour autant, la concentration des dépenses de R&D suggère que des marges existent pour augmenter les incitants à s'engager dans ce type de dépenses,



ciblant en particulier les entreprises non internationalisées de taille moyenne ou petite. Les formes actuelles de soutien public aux efforts de R&D, axées sur l’octroi de subsides, d’une part, et surtout sur des possibilités de déduction fiscale, d’autre part, pourraient être améliorées en vue de cibler et de soutenir davantage les entités plus petites ou plus jeunes qui cherchent à trouver leur place sur le marché. Si les mesures directes de subvention sont utiles au soutien des activités de recherche fondamentale à un stade précoce du processus d’innovation, du côté des incitants fiscaux, les crédits d’impôts et les réductions des prélèvements sur le travail ont l’avantage de profiter aussi à des entreprises qui ne réalisent pas encore de bénéfices. L’évaluation des incitants fiscaux à la R&D belge par le Bureau fédéral du Plan (BFP) a mis en lumière que les régimes d’exonération partielle de la retenue à la source sur les salaires du personnel de R&D réussissent bel et bien à lever des activités de R&D additionnelles¹.

¹ Cf. Dumont M. (2019), *Tax incentives for business R&D in Belgium – Third evaluation*, Bureau fédéral du Plan, Working Paper 04-19.

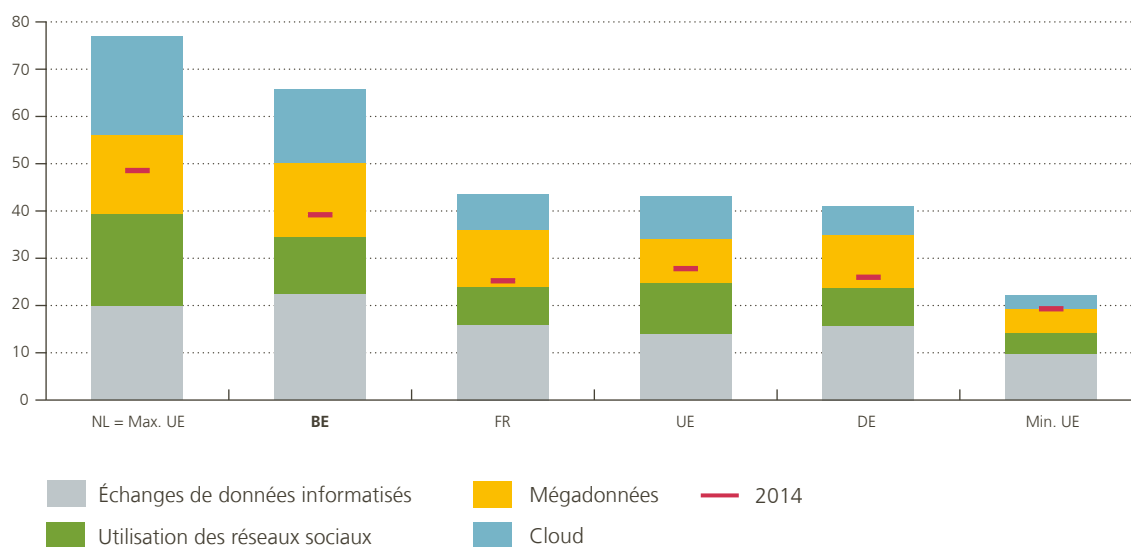
Le déploiement des technologies numériques s’accélère

Parmi les nombreuses innovations, les technologies du numérique ont affiché une accélération de leur déploiement et de leur adoption, tant par les entreprises que par les citoyens, et elles gagneront encore en importance à l’avenir. En 2019, la Belgique a conservé une position relativement favorable dans le paysage numérique européen, se maintenant dans les dix premiers pays du classement de l’indice Digital Economy and Society Index (DESI) de la CE. Elle doit ce résultat à son avantage en matière de connectivité, grâce à la large disponibilité de ses réseaux historiques à haut débit fixes et mobiles, rapides et ultra-rapides. Mais l’absence d’accord entre l’État fédéral et les régions sur la répartition des enchères de la bande du spectre du réseau 5G – qui doit encore être assignée à hauteur des trois-quarts – risque de mettre en péril cette avance. Les bonnes performances globales de la Belgique sont aussi liées à l’adoption croissante de la technologie numérique par les entreprises pour réaliser leurs activités (e-business), classant notre pays

Graphique 85

Les entreprises belges s’approprient les outils du numérique

(indice DESI concernant le degré d’intégration des technologies numériques au sein des processus opérationnels des entreprises, 2019)



Source : CE.

en troisième position, largement devant la moyenne de l'UE, mais derrière notre voisin néerlandais. Les firmes belges profitent en effet de plus en plus des possibilités offertes par les services en nuage (cloud) : 31 % d'entre elles les utilisent, soit près du double de la moyenne européenne (18 %). Par ailleurs, elles sont leaders pour ce qui est du recours aux échanges de données informatisés. Notons que les entreprises ne sont cependant pas égales dans leur exploitation et dans leur capacité de bénéficier de ces changements technologiques. Les innovations les plus complexes restent l'apanage des grandes firmes. De même, ce sont les grandes entreprises, en particulier celles actives dans le secteur manufacturier, qui semblent les mieux à même de capturer les bénéfices de ces innovations, en générant des gains de productivité plus substantiels¹.

¹ Dhyne E. et al. (2018), *IT and productivity: A firm level analysis*, NBB Working paper 346.

Le cadre réglementaire doit soutenir l'activité économique, ...

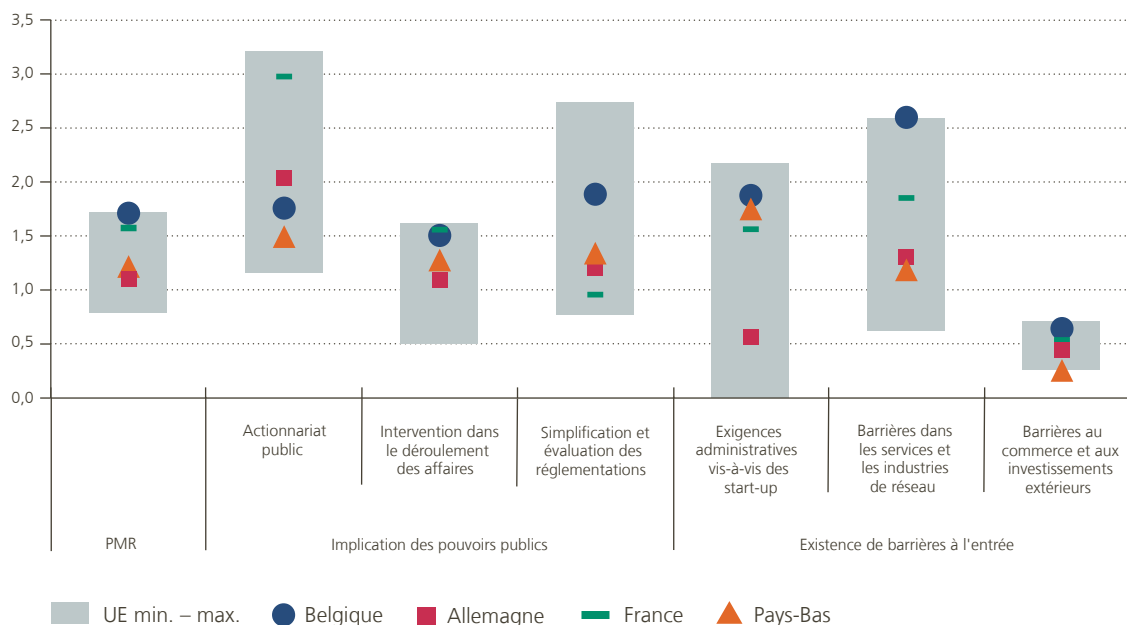
Un cadre réglementaire approprié est nécessaire pour répondre aux impératifs de protection des consommateurs ou des travailleurs, de correction d'imperfections de marché ou d'objectifs globaux de protection de l'environnement, ou encore de respect de la vie privée, par exemple. Pour autant, un bon équilibre doit être atteint afin d'éviter que des barrières inutilement contraignantes n'entravent l'essor de nouvelles activités porteuses. Ces barrières peuvent aussi interférer avec les choix des investisseurs si elles représentent des coûts trop prohibitifs, surtout pour les plus petites entreprises, et ainsi les décourager de développer de nouveaux projets. Partant, une réglementation trop restrictive tend à renforcer la position des firmes et des technologies établies, au détriment des entrants potentiels et des nouveaux procédés et produits.

Les bénéfices des outils numériques sont répartis de manière inégale entre les entreprises

Graphique 86

Un contexte réglementaire perfectible

(indicateur de réglementation PMR, échelle de 0 à 6, 6 indiquant le contexte réglementaire le plus restrictif)



Source : OCDE.

Même si l'environnement réglementaire reste difficile à appréhender au niveau statistique, étant donné sa nature et la diversité des domaines et des aspects pouvant entrer en considération, il est usuellement évalué au travers d'un indicateur composite de l'OCDE. L'indicateur de réglementation des marchés de produits (indicateur PMR), revu en 2018, révèle que le cadre réglementaire est relativement restrictif en Belgique. Cet indicateur apprécie le contexte réglementaire du point de vue des distorsions résultant, d'une part, de l'intervention des pouvoirs publics et, d'autre part, de l'existence de barrières à l'entrée. Par comparaison avec les pays voisins, et même avec l'ensemble des pays de l'UE, les barrières à l'entrée semblent plus importantes en Belgique, en ce qui concerne tant les exigences administratives vis-à-vis des start-up que les barrières au commerce et aux investissements extérieurs et la réglementation des industries de réseau et des services.



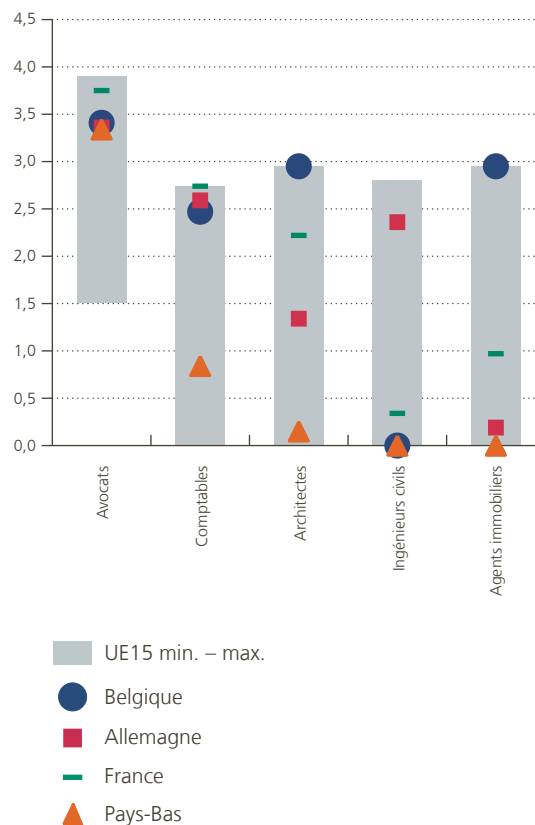
... favoriser des services plus concurrentiels ...

Concernant plus spécifiquement les activités de services, il appert que le cadre réglementaire belge est particulièrement restrictif pour certaines d'entre elles comparativement aux pays voisins et européens. Pour les architectes et les agents immobiliers, la réglementation y est la plus rigoureuse de tous les pays de l'UE15, tandis que, pour les comptables et les avocats, notre

Graphique 87

La réglementation des services professionnels est souvent plus stricte en Belgique

(échelle de 0 à 6, 6 indiquant le contexte réglementaire le plus restrictif)



Source : OCDE.

pays se situe dans le peloton de tête des pays imposant le plus de restrictions à l'exercice de ces fonctions. Seuls les ingénieurs civils belges bénéficient d'une réglementation peu contraignante. Il existe donc des marges pour rapprocher la réglementation belge de certains secteurs de niveaux plus pro-concurrentiels. Par ailleurs, ces réglementations n'affectent pas que ces professions. Par les disfonctionnements qu'elles génèrent, elles entravent également le bon fonctionnement des secteurs en aval de ces activités, et donc de quasiment l'ensemble de l'économie. L'exercice d'évaluation réalisé par le BFP en 2018 a confirmé qu'un allègement pro-concurrentiel des réglementations de certaines branches de services professionnels, à savoir les services légaux, comptables et d'architectes, aurait une influence positive sur la productivité et sur la croissance.

... et permettre de tirer les pleins potentiels des échanges de données et des transactions numériques

Certaines filières émergentes ont le potentiel de constituer des sources de croissance future pour la Belgique et doivent être correctement encadrées afin d'assurer que leur déploiement et leurs potentialités pourront pleinement se réaliser. L'e-commerce est l'une de ces filières en plein essor : au cours des deux dernières décennies, le développement des ventes en ligne a apporté de nouvelles opportunités d'activités aux entreprises et a élargi l'éventail des choix possibles pour les consommateurs.

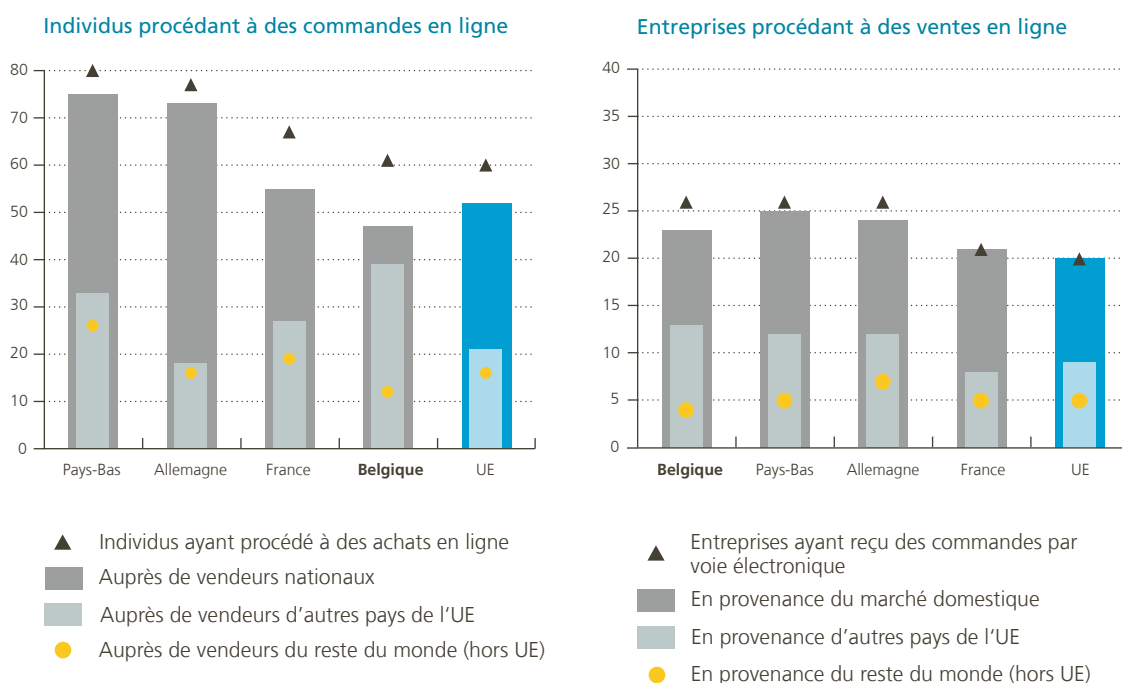
D'après l'OCDE, en 2018, les entreprises belges ont réalisé 32 % de leur chiffre d'affaires sur la base de commandes reçues en ligne, une proportion parmi les plus élevées d'Europe (juste après l'Irlande), la moyenne pour l'UE étant de 17 %, et en forte hausse

sur les dix dernières années, creusant l'écart vis-à-vis des parts de chiffres d'affaires réalisées en ligne en France (22 %), aux Pays-Bas (15 %) et en Allemagne (14 %). Ces bons résultats reflètent essentiellement des ventes effectuées grâce aux échanges de données informatisés et via les sites web entre entreprises (B2B) et avec les autorités publiques (B2G), comme celles liées aux marchés publics, tandis que les ventes d'entreprise à consommateur (B2C) à partir de sites web n'ont représenté que quelque 3 % du chiffre d'affaires, soit un pourcentage similaire à ceux enregistrés dans les pays voisins. Pour autant, la transformation numérique n'est pas la même pour toutes les entreprises. Elle reste à la traîne pour les plus petites structures : leur participation a certes progressé, mais elle y est plus restreinte, ces firmes étant confrontées, lors de l'adoption de ces technologies, à des obstacles liés à la réorganisation des activités, à l'acquisition de compétences spécifiques, ou encore au maintien d'une veille technologique.

Graphique 88

Transactions en ligne sur le marché domestique et à l'international

(pourcentages des individus de 16 à 74 ans ayant procédé à des achats en ligne au cours des douze derniers mois, selon l'origine des vendeurs, et pourcentages des entreprises ayant procédé à des ventes en ligne au cours de la dernière année calendrier, selon la destination des ventes, 2017-2018)



Source : OCDE.

Note : Les catégories mentionnées n'étant pas mutuellement exclusives, leur somme est supérieure à l'ensemble des individus/entreprises ayant procédé à des commandes/ventes en ligne.

Plusieurs initiatives ont permis d'adapter le cadre réglementaire en vue d'accélérer encore la transition numérique des entreprises, telles que le Digital Act, des mesures de cybersécurité et une stratégie fédérale sur les données ouvertes. Conformément aux stratégies régionales de spécialisation intelligente, ces mesures visent davantage le secteur manufacturier et certaines technologies-clés génériques. Enfin, en vue d'encourager plus spécifiquement les PME et les microsociétés à adopter les outils numériques et à s'appuyer sur le commerce en ligne, le SPF Économie a lancé une campagne de sensibilisation en avril 2019.

Pour leurs achats en ligne, les particuliers belges s'adressent pratiquement autant à des fournisseurs nationaux qu'à des fournisseurs d'autres pays de l'UE. Dans ce dernier cas, les proportions représentent quasi le double de celles observées en moyenne au niveau de l'UE. Plusieurs obstacles au développement du commerce en ligne en Belgique peuvent expliquer cet état de fait. La taille réduite du marché national et, plus encore, la division de celui-ci selon la langue des consommateurs au niveau régional jouent un rôle à cet égard, d'autant que ceux-ci peuvent bénéficier des mêmes services avec les mêmes facilités sur des sites de pays voisins. On peut aussi pointer une série de problèmes dans le secteur de la logistique. Ainsi, la Belgique obtient un score sensiblement

Les potentialités de l'e-commerce ne sont pas encore totalement exploitées

inférieur à ceux des pays voisins dans le classement «UNCTAD B2C E-commerce Index», qui évalue la capacité des économies de développer le commerce en ligne. Dans cette comparaison, c'est en particulier la qualité des services de livraison de colis qui laisse à désirer en Belgique, affichant un score de 72, soit bien inférieur à ceux des Pays-Bas (94), de l'Allemagne (91) ou de la France (87). Il semble aussi que les moyens logistiques se soient développés plus rapidement et à moindres coûts dans ces pays. Par ailleurs, l'assouplissement des règles pour le recours au travail de nuit et aux heures de travail flexibles est susceptible de rencontrer ce point faible de la logistique nécessaire au déploiement de l'e-commerce avec livraison de biens.

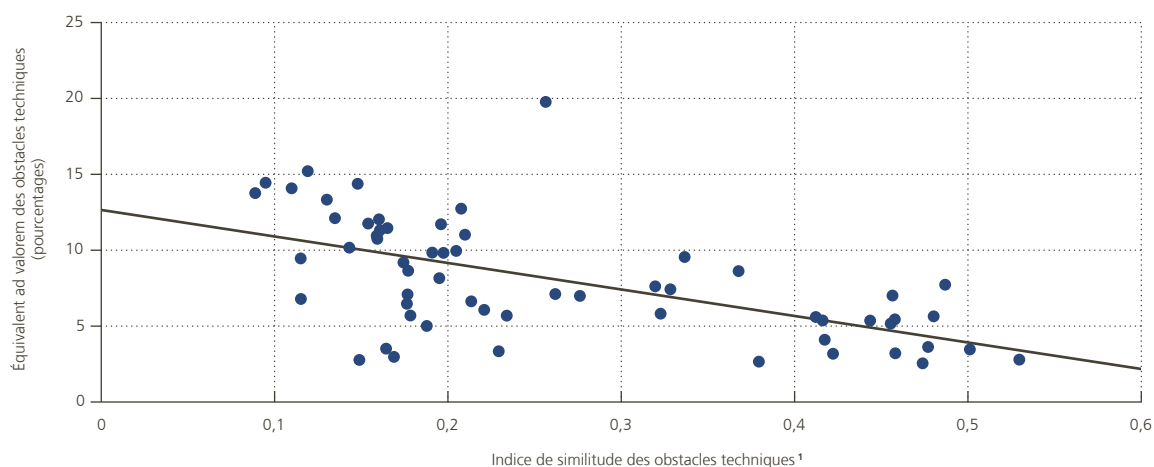
Les approches réglementaires doivent être cohérentes au niveau international, et entre les régions

Même au sein du marché unique européen, les barrières réglementaires varient. Or, tendre vers plus de coordination entre les réglementations des différents pouvoirs permet, selon l'OCDE, de réduire les coûts associés aux échanges. A fortiori sur le marché européen, plus une entité aura tendance à ériger des obstacles (ou des règles inutilement contraignantes)



Graphique 89

Faire concorder les cadres réglementaires diminue les coûts associés aux barrières non tarifaires



Source: OCDE (2018), *Perspectives économiques de l'OCDE*, Volume 2018, Numéro 2, Éditions OCDE, Paris.

1 La similitude réglementaire s'apprécie en évaluant si deux pays ont appliqué la même mesure non tarifaire à un produit donné identifié par le code à six chiffres du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises. Sont considérés, les mesures sanitaires et phytosanitaires, ainsi que les obstacles techniques au commerce. Les résultats sont agrégés et normalisés pour arriver à un chiffre situé entre 0 (hétérogénéité) et 1 (concordance des règles).

qui lui sont propres et qui divergent de ceux de ses partenaires, plus elle risquera de pâtir d'effets de diversion des flux commerciaux, au bénéfice de ses voisins.

Ce besoin de convergence des cadres réglementaires s'applique tout autant au niveau de la Belgique. En effet, parmi les facteurs susceptibles d'expliquer une certaine difficulté à commercer entre des firmes établies dans des régions différentes, et en particulier entre la Flandre et la Wallonie, les dispositions réglementaires et le contexte institutionnel peuvent jouer un rôle. La sixième réforme de l'État a en effet transféré aux régions un ensemble de compétences en matière d'accès au marché. La fragmentation des compétences entre entités régionales apporte avec elle son lot de réglementations régionales, au mieux démultipliées, au pire divergentes. Pour les acteurs économiques désireux de maintenir leur accès au marché, cette dimension régionale de la réglementation engendre, au même titre que les différences de réglementation internationale, des barrières aux échanges domestiques, tels des frais fixes supplémentaires pour en suivre l'actualité, s'y conformer et l'appliquer dans la gestion journalière des affaires, ou des coûts associés à des certifications multiples pour l'exercice de certaines activités.

Une réallocation fluide des ressources entre les entreprises est nécessaire

Pour s'inscrire dans le processus de transformation de l'économie, il convient que les entreprises puissent régénérer leurs activités, que de nouveaux acteurs puissent émerger et que les firmes moins performantes puissent quitter le marché de manière souple. Or, le paysage des affaires en Belgique se caractérise par une relative inertie, les entrées comme les sorties d'entreprises étant réduites. En effet, comparativement aux autres États membres de l'UE, la Belgique affiche des taux bruts de création et de destruction d'entreprise parmi les plus faibles (respectivement 6,4 et 3,3 % des entreprises actives en 2017, contre 10,7 et 8,7 % pour l'UE la même année), ce qui traduit un processus de réallocation des ressources à la traîne.

Sur la période la plus récente, les données disponibles relatives aux créations d'entreprise publiées par Graydon suggèrent une tendance haussière entre 2016 et 2019, même s'il convient de noter que la définition utilisée, couvrant la reprise d'activités, peut quelque peu s'écarter de la notion économique de création d'entreprise. Ces évolutions récentes sont

encourageantes, mais l'écart avec les autres pays ne se résorberait que graduellement. Des mesures publiques ont été adoptées ces dernières années, qui montrent de premiers signes positifs. Ces diverses initiatives, tant fédérales que régionales, visent à stimuler la dynamique entrepreneuriale au travers des mécanismes de soutien au financement (« Plan start-up »), ou encore du renforcement de l'image et de la culture liées à l'entrepreneuriat (statut étudiant-entrepreneur). L'objectif ici est d'augmenter le nombre de nouvelles entreprises créées par de jeunes entrepreneurs, en particulier dans les nouveaux secteurs d'activité, mais surtout d'en favoriser le développement ultérieur, grâce à un financement adéquat de leurs différentes phases d'expansion. Il convient ainsi d'accroître le pourcentage de jeunes entreprises enregistrant des taux de croissance élevés, ou gazelles, qui représentaient durant les années 2000 près de 3,5 % des créations d'entreprise. Actives dans l'ensemble des branches de l'économie, elles ont contribué positivement à la croissance de la productivité au cours des dix dernières années, s'inscrivant ainsi dans le processus de transformation de l'économie belge.

Le processus de réallocation entre les entreprises montre des premiers signes positifs

Du côté des barrières à la sortie, qui, selon l'OCDE, tenaient à un cadre sensiblement plus strict en Belgique que dans les autres pays, des assouplissements ont été opérés. Ainsi, la « loi portant modification de différentes lois en vue de compléter la procédure de dissolution judiciaire », élargissant les cas où la dissolution d'une entreprise peut être prononcée, est entrée en vigueur en juin 2017. Elle a entraîné une augmentation des dissolutions judiciaires de sociétés dormantes, surtout à l'initiative des tribunaux wallons. À la suite de l'entrée en vigueur, le 1^{er} mai 2018, de la « loi portant insertion du Livre XX Insolvabilité des entreprises » dans le Code de droit économique, la notion d'entreprise a été étendue et toute organisation qui répond à cette définition peut faire appel aux procédures d'insolvabilité. Par ailleurs, le gouvernement et certains tribunaux, en particulier de Bruxelles, ont fait montre d'une volonté accrue de détecter et d'éliminer les sociétés exerçant des activités frauduleuses. Il en a résulté une poussée sensible des déclarations de faillite d'entreprise, telles que recensées par Graydon, sur l'année 2019, qui a davantage été suscitée par ces modifications législatives que par un affaiblissement du climat économique.

6.3 Vers une économie neutre pour le climat

Concrétiser de manière efficiente les engagements

La nécessaire transition vers une économie neutre pour le climat constitue également un défi majeur. Les systèmes de production et de consommation doivent assurer non seulement la satisfaction des besoins actuels, mais aussi la prospérité des générations futures. Les engagements pris lors de la COP21 à Paris en 2015 ont pour objectifs de réduire la concentration des gaz à effet de serre (GES) dans l'atmosphère, de manière à contenir le réchauffement de la planète sous les 2°C par rapport aux niveaux préindustriels, et de poursuivre les efforts pour limiter la hausse des températures à 1,5°C, afin d'éviter les conséquences les plus graves, voire irréversibles, du changement climatique.

Dans ce contexte, l'UE s'est fixé des objectifs climatiques exprimés en termes de réduction des émissions, d'amélioration de l'efficacité énergétique et de développement des sources d'énergie renouvelable (SER). Elle s'était initialement assigné des objectifs à l'horizon 2020 – 20 % de SER, 20 % de réduction des émissions de GES et 20 % d'efficacité énergétique –, qu'elle a renforcés à l'horizon 2030. À la suite de l'accord de Paris, elle a revu ses objectifs pour 2030, portant celui de production de SER à une part d'au moins 32 % de la consommation finale, celui relatif à l'efficacité énergétique à une diminution d'au moins 32,5 % de la consommation, tandis qu'il a été décidé de réduire les émissions de GES de l'UE d'au moins 40 % par rapport à leur niveau de 1990. Concrètement, cet objectif global pour l'UE de réduction des émissions a été traduit en objectifs exprimés par rapport à 2005, en établissant une distinction entre, d'une part, les objectifs au niveau européen pour les industries fortement émettrices de GES, qui participent au système européen d'échange de quotas d'émissions (–43 % d'émissions),

et, d'autre part, les objectifs spécifiques contraignants pour chaque État membre en ce qui concerne les émissions des secteurs ne participant pas au système européen d'échange de quotas d'émissions, parmi lesquels le bâtiment et le transport. Pour la Belgique, il a été décidé que les émissions de ces secteurs devraient baisser de 35 % par rapport à leur niveau de 2005.

Afin de concrétiser ces objectifs à l'horizon 2030, les États membres doivent définir concrètement la voie qu'ils vont emprunter en élaborant des plans nationaux intégrés en matière d'énergie et de climat 2021–2030 (PNEC). Il s'agit d'apporter clarté et visibilité sur la base de données précises concernant les instruments utilisés pour atteindre ces objectifs, ainsi qu'en matière de sécurité d'approvisionnement énergétique, d'intégration au marché européen de l'énergie, de recherche et d'innovation pour la transition et de compétitivité. Cela devrait permettre de déterminer la portée et l'ampleur des investissements supplémentaires nécessaires et de stimuler la mobilisation de ressources privées. La Belgique a transmis à la CE un premier projet de PNEC, comprenant les engagements du niveau fédéral et des régions, en décembre 2018 pour évaluation ; à la suite de cette analyse, il a été revu et complété à la fin de décembre 2019. Le PNEC final

Les engagements pris par les gouvernements en matière climatique appellent des actions

détaille et évalue l'impact des mesures envisagées par rapport à l'objectif de réduction de 35 % des émissions de GES à l'horizon 2030 :

les mesures quantifiables par la Région de Bruxelles-Capitale représentent une réduction de 40 % des émissions de GES comparativement à leur niveau de 2005, tandis que celles envisagées en Wallonie permettraient de les réduire de quelque 37 %. Les deux régions prévoient un même objectif de neutralité carbone d'ici 2050, mais celui-ci n'a à ce stade toutefois pas été traduit en plan d'action concret. Le plan de la Flandre répertorie des mesures permettant d'atteindre 32,6 % de réduction des émissions de GES sur son

territoire, et comprend cependant l'engagement de prendre des mesures supplémentaires – notamment en matière d'innovations technologiques – pour ajuster son objectif à celui fixé par l'UE. Les mesures concernent tous les domaines – mobilité, bâtiments, économie circulaire, énergies renouvelables, etc. –, dans la limite des compétences respectives et en tenant compte des spécificités territoriales et du tissu économique de chaque région. Quant au volet fédéral du plan, il prévoit notamment d'investir dans le transport ferroviaire, de supprimer les subsides pour l'énergie fossile en 2030 et de mettre en place avec les régions une fiscalité énergétique environnementale pour les bâtiments.

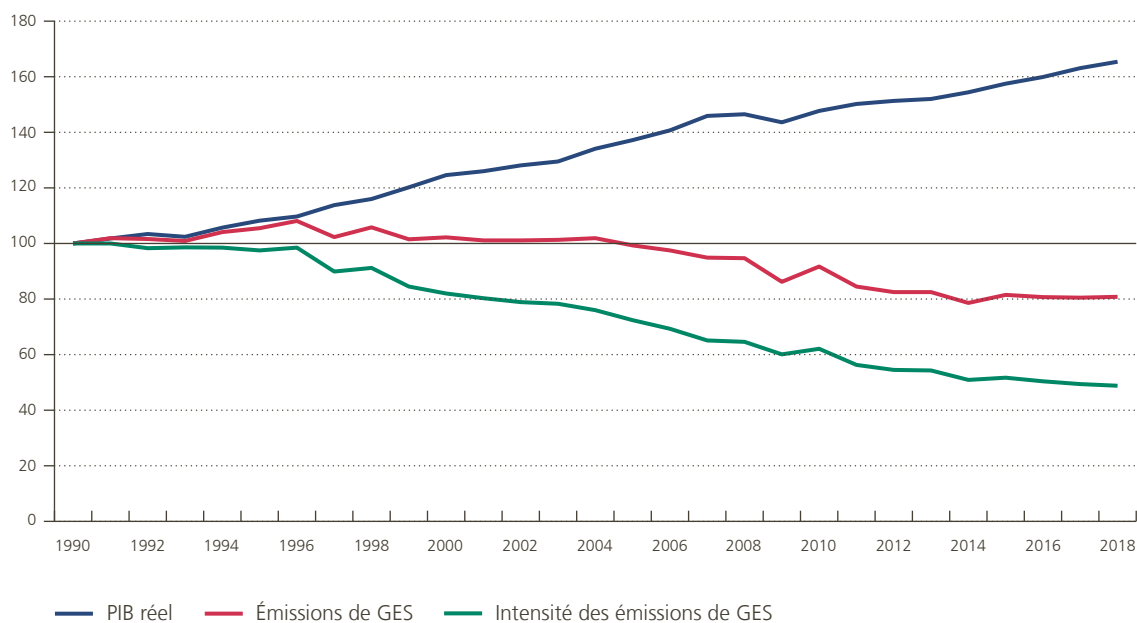
Les ambitions de l'UE en matière environnementale ont encore été renforcées lors du sommet européen de décembre 2019. Le « Pacte vert pour l'Europe », présenté par la CE à l'instigation de la présidente de la Commission von der Leyen, vise à faire de l'Europe le premier continent neutre sur le plan climatique d'ici 2050. La réalisation de cet objectif ambitieux aura des implications très importantes pour tous les acteurs

de l'UE, dont la Belgique. À cette fin, la Commission entend utiliser tous les leviers disponibles et intégrer la durabilité dans toutes les politiques de l'Union pour une transition juste et inclusive à destination des pays, secteurs et individus les plus vulnérables. Plusieurs propositions législatives sont prévues pour apporter de la prévisibilité aux investisseurs et rendre la transition irréversible. La décarbonation des systèmes énergétique et de mobilité devra se poursuivre, aux niveaux tant des équipements que des comportements, et la consommation de ressources dans les bâtiments devra être mieux maîtrisée grâce à leur rénovation. La Commission encourage aussi le développement d'une base industrielle solide en Europe en soutien à la transition et, partant, à une activité économique durable et créatrice d'emplois. Qui plus est, en visant le leadership au niveau mondial en termes de produits, de services et de modèles d'affaires durables, l'industrie européenne pourrait bénéficier d'un avantage concurrentiel. Par ailleurs, l'instauration d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, qui se traduirait par des prix des importations prenant mieux en compte leur contenu

Graphique 90

Évolution du PIB (en termes réels), des émissions de GES et de l'intensité des émissions de GES de la Belgique

(indices 1990 = 100)



Source: CE.

en carbone, est envisagée pour certains secteurs afin de pallier le risque de fuites de carbone sous la forme de transferts de la production européenne vers d'autres pays moins ambitieux et/ou de substitution des produits européens par des produits importés à plus forte intensité de carbone.

Avec cette stratégie de croissance, le «Pacte vert pour l'Europe» vise à répondre aux défis du changement climatique et à limiter la dégradation de l'environnement. Jusqu'ici, les progrès en matière de réduction des émissions de GES ont permis de découpler celles-ci de l'évolution du PIB. Les engagements et les objectifs sensiblement plus ambitieux posés pour les décennies à venir impliquent de prendre des mesures beaucoup plus radicales. Il n'existe pas de solution unique ou simple pour atteindre ces objectifs. Les consommateurs et les producteurs de biens et de services doivent être responsabilisés et adapter leur comportement à des activités, équipements et produits qui favorisent la durabilité, en intégrant le coût environnemental de leurs décisions, par le biais, par exemple, de signaux de prix reflétant le coût des émissions de CO₂ associées à leurs activités.

Les autorités doivent guider ces transitions et disposent de plusieurs leviers pour ce faire

Les pouvoirs publics disposent de plusieurs leviers pour susciter les comportements appropriés en termes de substitution vers des biens et des services à faible empreinte carbone, d'économies d'énergie ou d'adoption de technologies à faibles émissions. Ainsi, la fiscalité environnementale, par le biais d'exemptions ou de la taxation des émissions de carbone, le marché des permis d'émission, ou les subsides octroyés pour certaines activités visent à influencer sur les prix relatifs et sur le choix des agents économiques. L'adoption de normes techniques sur les équipements et sur les bâtiments et la labellisation des produits permettent de cibler plus directement les économies d'énergie. Plus largement, l'instauration de programmes de formation et de conseil en matière d'énergie à l'attention du public et des entreprises contribue à promouvoir des comportements et des choix vertueux. Pour toutes ces mesures, les autorités doivent assurer une répartition équitable des

charges, au risque de voir ces mesures rejetées par la population.

Comme dans d'autres domaines en Belgique, les compétences liées à ces questions sont réparties entre les différents niveaux de pouvoir. Le gouvernement fédéral est responsable des matières à traiter au niveau national (sécurité d'approvisionnement énergétique, infrastructures de stockage et de transport d'énergie, labellisation énergétique des produits, ou encore fiscalité des carburants), tandis que les régions sont en charge des questions locales (distribution de l'électricité et du gaz, développement des énergies renouvelables, mise en place de solutions d'utilisation rationnelle de l'énergie telles que les normes d'isolation des bâtiments).

Une concertation efficace entre les entités est donc nécessaire pour garantir une approche cohérente dans la mise en œuvre de

ces mesures. En outre, la réalisation des objectifs environnementaux requiert des mesures concrètes qui relèvent de nombreux domaines (infrastructures de transport et mobilité intelligentes, urbanisme, infrastructures numériques, télétravail, fiscalité des avantages en nature et des revenus, R&D, etc.), dans le but de guider les différents agents économiques vers la neutralité carbone.

Atteindre ces objectifs requiert d'importants investissements

L'utilisation judicieuse des leviers mentionnés ci-dessus doit permettre aux acteurs économiques de faire des choix appropriés, notamment en termes d'investissements dans des infrastructures et des technologies à faibles émissions. Les investissements nécessaires pour atteindre l'objectif de neutralité carbone à l'horizon 2050 seront substantiels. Dans le cadre de sa vision stratégique à long terme «Une planète propre pour tous» de novembre 2018, la CE évalue que la réalisation de cet objectif requerra des investissements annuels dans le système énergétique et les infrastructures connexes – à concurrence des seuls investissements en lien avec la consommation et la performance énergétiques des bâtiments et des équipements et procédés industriels – de l'ordre de 2,8 % du PIB entre 2031 et 2050, soit, par rapport à un scénario se limitant à atteindre les objectifs énergétiques et climatiques déjà adoptés pour 2030, un surcroît



d'investissements de quelque 170 milliards d'euros par an (0,9 % du PIB). Ces estimations sont en ligne avec celles du rapport spécial du GIEC sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5°C, qui évalue les besoins en investissements annuels pour adapter le système énergétique mondial entre 2016 et 2035 à environ 2,5 % du PIB mondial. À ces investissements s'ajoute un effort conséquent dans le secteur du transport, de l'ordre de 4,5 % du PIB, dont 4,1 % sont déjà induits par les objectifs adoptés pour 2030, l'effort supplémentaire associé à l'objectif de neutralité carbone n'étant estimé par la Commission qu'à un montant de 62 milliards d'euros, ou 0,3 % du PIB¹. Dans le scénario de référence, 58 % du parc de véhicules pour le transport de passagers seraient déjà constitués de véhicules électriques, hybrides ou à piles à combustible en 2050. Dans un scénario de neutralité carbone, la part des véhicules à combustion interne se réduirait à 1 % de la flotte, et celle des véhicules hybrides à 2 %. Pour les flottes de camions et de bus, la substitution est moins aisée, et la part des véhicules à combustion interne s'élèverait encore à 60-65 % en 2050, l'objectif de neutralité carbone étant approché par l'utilisation, outre de véhicules électriques, de combustibles moins carbonés tels que le biométhane, l'hydrogène et autres carburants de synthèse.

¹ Cf. à cet égard le site de la CE : https://ec.europa.eu/knowledge4policy/publication/depth-analysis-support-com2018-773-clean-planet-all-european-strategic-long-term-vision_en.

Un cadre réglementaire stable et prévisible pour favoriser la mobilisation de tous les acteurs en vue de la transition énergétique

Vu les montants colossaux en jeu, les investissements doivent être déployés de manière efficiente, en rapportant leurs coûts aux rendements attendus en termes de réduction des externalités environnementales. Les incertitudes quant aux technologies disponibles aujourd'hui et dans le futur restent

grandes à cet égard. Au-delà des enjeux liés à la biodiversité, aux conséquences en matière de sécurité des personnes et aux effets d'événements

climatiques majeurs, l'inaction aurait également à terme de lourdes répercussions économiques au niveau mondial, même si les économies avancées seraient relativement peu impactées. Selon l'étude « Les conséquences économiques du changement climatique » publiée par l'OCDE en 2015, les pertes associées à une inaction varient de 0,2 à 0,6 % du PIB en 2060 dans l'UE et en Amérique du Nord, mais sont beaucoup plus considérables dans d'autres régions du monde. La situation économique actuelle offre toutefois une opportunité de réaliser ces investissements à un coût moindre. Il est en effet possible de mobiliser de vastes ressources financières, car l'épargne globalement disponible est abondante (cf. encadré 1), et l'environnement de taux bas offre également des conditions financières favorables à leur réalisation. Même s'ils sont surtout importants pour assurer la durabilité à long terme, ces investissements « verts » peuvent également contrebalancer (en partie) les effets négatifs du renchérissement de l'énergie sur l'activité économique et sur la compétitivité de l'économie européenne.

Ces investissements requièrent la mobilisation des acteurs tant privés que publics. D'une part, les secteurs résidentiel et tertiaire seront fortement sollicités pour améliorer la performance énergétique des installations et des bâtiments et pour adapter les équipements de transport à une mobilité plus neutre en carbone. Les industries et le secteur de l'énergie devront poursuivre les efforts d'adaptation de leurs procédés. D'autre part, les différentes autorités publiques, y compris au niveau européen, devront également prendre en charge une partie des investissements en infrastructures, directement ou en s'appuyant sur des mécanismes de financement spécifiques, tels des partenariats public-privé. Cependant, le secteur public a surtout un important rôle d'orientation à jouer : les autorités doivent établir un cadre réglementaire stable et clair qui assure la pérennité des engagements pris et qui oriente les choix des acteurs privés. Les entreprises et les ménages, qui devront réaliser une grande partie des investissements requis, disposeront ainsi des incitants nécessaires à la prise des décisions souhaitées, afin d'innover et de mettre en œuvre la transition de la manière la plus efficace possible, en évitant de prendre aujourd'hui des orientations qui ne seraient plus autorisées plus tard et/ou qui les maintiendraient dans des pratiques et investissements non durables, avec le risque de ne pas pouvoir se dégager d'« actifs

échoués » (*stranded assets*), à savoir des actifs plus rapidement dépréciés à la suite d'une modification de la législation. Enfin, une impulsion claire des pouvoirs publics contribue à l'indispensable changement de mentalité de toutes les parties concernées.

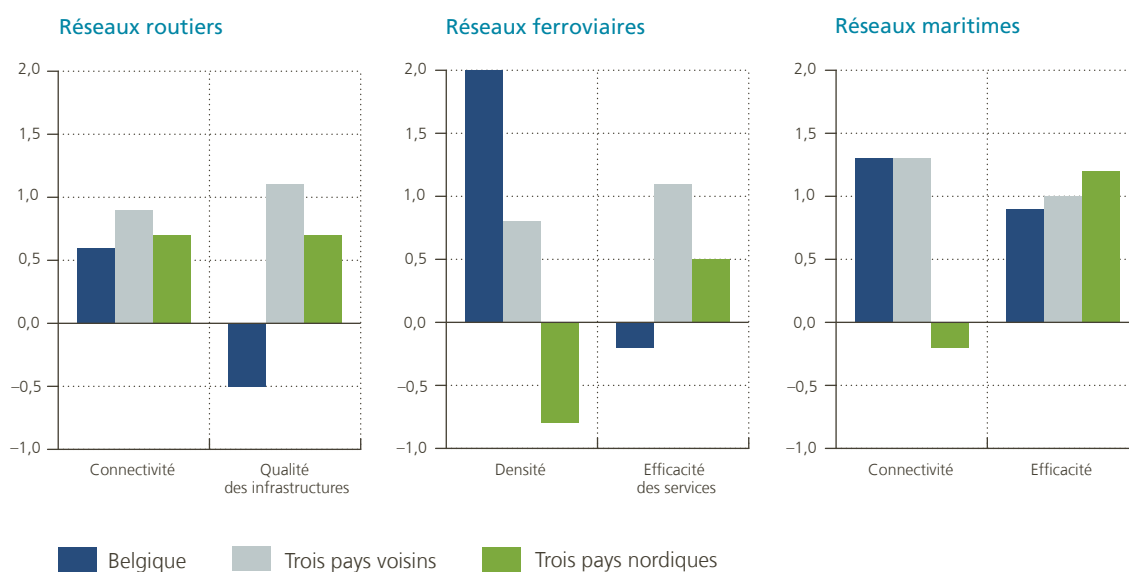
Une opportunité pour améliorer et rendre durables les infrastructures existantes

Parmi les investissements évoqués ci-dessus, une partie doit être réalisée indépendamment de la transition vers une économie décarbonée. Il en va par exemple ainsi de certains investissements en infrastructures. Disposer d'infrastructures de bonne qualité est en effet un prérequis, non seulement pour permettre aux entreprises de continuer de prestre et d'échanger normalement, mais aussi pour préserver l'attractivité de la Belgique. Si le maillage des différents réseaux de modes de transport est relativement dense en Belgique (en termes de distance directe entre deux points, de densité au kilomètre du réseau ferroviaire, ou encore de disponibilité d'infrastructures (aéro)portuaires), leur qualité semble s'être dégradée. Or, ils jouent un rôle essentiel en assurant une connexion fluide entre les prestataires, particulièrement au

Graphique 91

Les infrastructures de transport belges sont disponibles, mais leur qualité peut faire défaut

(indice normalisé autour de la moyenne de l'UE)



Source : WEF.

niveau logistique, où la Belgique joue un rôle de hub européen. Plus largement, ils touchent à la question de la mobilité; les problèmes de congestion croissante auxquels la Belgique est confrontée pénalisent l'activité économique et les déplacements des travailleurs. De telles externalités négatives nuisent à son attractivité et doivent faire l'objet d'une politique cohérente sur l'ensemble du territoire. Les infrastructures d'ordre numérique sont aussi une composante appréciable: disposer de réseaux numériques stables et à la pointe fait partie intégrante des critères que les entreprises prennent en considération pour investir dans un pays.

Ces considérations croisent celles formulées en septembre 2018 dans le cadre des travaux du Pacte National pour les Investissements Stratégiques. En effet, ces infrastructures mériteraient d'être améliorées, voire adaptées, afin d'assurer une économie belge prospère, inclusive et durable sur le long terme. Le Comité stratégique en charge de ces travaux a recensé des investissements prioritaires et des mesures les soutenant directement dans six domaines (numérique, cybersécurité, santé, enseignement, énergie et mobilité). Afin de faciliter la coordination entre les différents niveaux de pouvoir, une Conférence interministérielle pour les investissements stratégiques a été établie par le gouvernement fédéral et par les gouvernements des entités fédérées. Elle est assistée par le Comité stratégique, qui joue un rôle de conseil, et par deux task forces chargées de préparer les travaux concernant, d'une part, des projets d'investissement d'ampleur nationale et, d'autre part, l'amélioration du climat d'investissement en Belgique. Compte tenu du contexte politique, il a été décidé en mars 2019 de concentrer les travaux en priorité sur quatre chantiers transversaux également identifiés lors de l'exercice, et ainsi de mieux coordonner les actions des autorités en matière d'investissements. Deux chantiers complémentaires relatifs à l'environnement (gestion des déchets et économie circulaire) et à la valorisation énergétique des déchets ont également été inscrits à l'agenda.

En ce qui concerne les chantiers transversaux, il s'agit d'abord de favoriser le processus d'investissement par une harmonisation des cadres réglementaires et administratifs, une plus grande sécurité juridique et fiscale et une simplification des procédures d'autorisation et de recours, dont la complexité actuelle peut

freiner la réalisation de grands projets d'infrastructures. Cela implique aussi une meilleure coordination interfédérale de leur financement, en synergie avec les instances européennes, afin de faciliter la mobilisation des capitaux, tant privés et publics qu'européens, ainsi que le développement de partenariats public-privé qui offrent la possibilité de procéder à des investissements sans alourdir brutalement la dette publique. Ce souci est en partie pris en compte en priorisant la restructuration des dépenses budgétaires vers des investissements durables visant, par exemple, une plus grande efficacité des équipements publics avec des économies récurrentes à la clé. L'objectif est de financer et de favoriser une mise en œuvre judicieuse d'investissements stratégiques susceptibles de stimuler le potentiel de croissance de l'économie tout en poursuivant une politique budgétaire saine et responsable.

La Belgique a également besoin d'une offre énergétique durable et fiable

Dans le cadre de la transition vers une économie décarbonée, un défi majeur pour la Belgique au cours des prochaines années consistera à faire évoluer son système énergétique conformément à ses engagements, tout en garantissant la continuité dans l'approvisionnement énergétique au quotidien à un prix abordable. Cela concerne la production, mais aussi la consommation d'énergie.

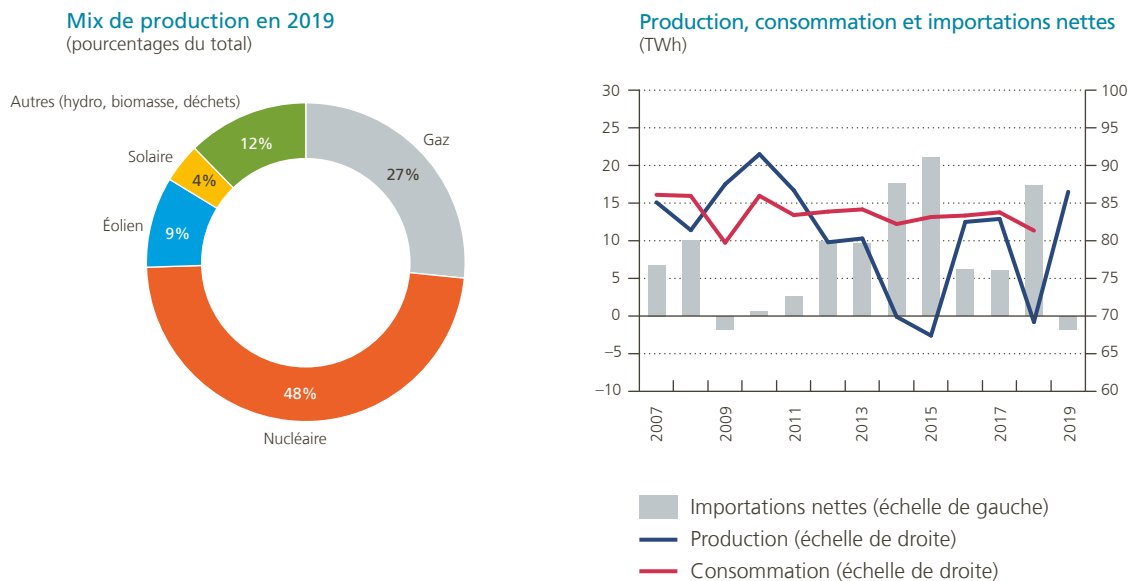
La moindre consommation d'énergie offre un avantage économique évident, influence favorablement la sécurité d'approvisionnement et facilite une réduction significative des émissions de GES. Plus concrètement, cela signifie une transition vers un parc immobilier moins producteur de GES, des modes de transport plus écologiques et des industries et des prestations de services économes en énergie.

La réalisation des objectifs en matière d'émissions requerra une réduction significative de la consommation de combustibles fossiles. Cette évolution doit également respecter, à une échéance de plus en plus proche, les dispositions de la loi du 31 janvier 2003 sur la sortie progressive de l'énergie nucléaire d'ici à 2022-2025, laquelle a été confirmée par le gouvernement fédéral le 30 mars 2018 dans

Faire évoluer le système énergétique tout en préservant un approvisionnement continu à un prix abordable

Graphique 92

La décarbonation du système électrique représente une adaptation substantielle



Sources: Elia, FEBEG.

le cadre du pacte énergétique interfédéral. Le déclassement de quelque 5,9 GW de capacité nucléaire constitue un changement majeur dans le mix électrique. En 2019, le gaz représentait environ 27 % de l'électricité produite, tandis que l'énergie nucléaire assurait encore environ 48 % de la production totale d'électricité dans notre pays. Étant donné qu'il faut un certain temps avant que les grands projets ne produisent réellement de l'électricité, compte tenu des délais nécessaires pour l'obtention des autorisations et pour la construction des installations, il faut que les investisseurs puissent s'appuyer sans tarder sur un cadre légal stable pour prendre leurs décisions et contribuer à garantir l'approvisionnement en électricité en Belgique au-delà de 2025.

En raison de la nécessité d'éliminer progressivement la production d'énergie à partir de combustibles carbonés et de la décision de sortir du nucléaire, il s'impose d'augmenter très significativement la production d'électricité à partir de SER, comme les énergies éolienne et solaire. Selon l'Agence internationale de l'énergie, le coût moyen actualisé de l'électricité produite selon ces filières a en effet sensiblement baissé entre 2012 et 2017 : de 65 % pour le solaire photovoltaïque, de 15 % pour l'éolien terrestre et de 25 %

pour l'éolien offshore (avec une réduction supplémentaire attendue de 54 % entre 2018 et 2040 dans la filière offshore). Cependant, l'intégration de ce type d'unités de production dans le système électrique exige une adaptation des infrastructures de transport et de distribution vers des productions plus décentralisées – en s'appuyant notamment sur une numérisation accrue des équipements –, ce qui lèse en partie la compétitivité de ces filières par rapport aux autres processus de production plus centralisés.

Même si une capacité de production renouvelable suffisante devait être réalisée, la disponibilité de celle-ci dépendrait des conditions climatiques, sans garantie d'un approvisionnement continu en énergie. De tels flux intermittents requièrent la disponibilité de capacités pilotables et flexibles, capables de prendre la relève lorsque la production fait défaut, et ainsi d'assurer l'équilibre entre production et consommation. Il s'avère donc nécessaire – à moins de revenir sur la décision de sortir du nucléaire – d'installer et/ou de garder opérationnelles des capacités de production, de stockage et de gestion de la demande. C'est l'objectif qu'ont poursuivi les autorités belges en adoptant, en avril 2019, la loi relative à l'organisation du marché de l'électricité portant sur la mise en place

d'un mécanisme de rémunération de la capacité. Ce dernier prévoit la rémunération des fournisseurs de capacités, sélectionnés au terme d'une adjudication, pour la mise à disposition desdites capacités. Dans ce contexte, en l'absence de solutions techniques matures en matière de capture, d'utilisation et de séquestration du carbone, assurer la sécurité d'approvisionnement par l'installation de capacités additionnelles, notamment des centrales à gaz, compliquera le respect de l'objectif lié aux émissions de GES.

Une dernière façon de compenser les pénuries d'énergie, temporaires ou non, est d'importer de l'électricité. La situation centrale de la Belgique en Europe occidentale et la construction d'interconnexions suffisamment importantes entre les réseaux des différents pays lui permettent de bénéficier des avantages liés au développement d'un grand réseau électrique européen. Dans la pratique, la Belgique recourt depuis de nombreuses années, de façon structurelle, aux importations d'électricité pour couvrir en partie sa consommation. Depuis 2000, la Belgique a presque toujours été un importateur net d'électricité pour assurer en moyenne environ 10 % de sa consommation. En 2014, 2015 et 2018, cette part était encore plus élevée – entre 20 et 25 % –, en raison de l'indisponibilité des centrales nucléaires. Si une capacité de production (renouvelable) insuffisante est créée sur le territoire belge pour répondre à la demande d'électricité future, il faudra inévitablement importer davantage d'électricité. Le développement des réseaux et l'optimisation des interconnexions en fonction des besoins et des conditions du système électrique favorisent ces échanges transfrontaliers et permettent de réduire, par mutualisation, les risques

liés à l'intermittence des énergies renouvelables. Une coopération entre États est donc nécessaire. Le fait d'être structurellement plus dépendant des importations comporte cependant un certain nombre de risques. Si la production domestique ne suffit pas à répondre à la demande à certains moments (par exemple lors d'interruptions imprévues de la production ou du transport d'électricité, ou lors de pointes de consommation), le prix d'achat peut augmenter très fortement en cas de pénurie sur le marché européen de l'électricité. Et même si d'autres pays (voisins) disposent d'un approvisionnement suffisant, une utilisation systématique et plus intensive de la capacité d'interconnexion disponible peut signifier que des importations supplémentaires ne seront pas possibles à des moments critiques, ce qui peut entraîner une rupture dans la distribution d'énergie. De manière générale, le recours aux importations d'électricité accroît la dépendance vis-à-vis d'infrastructures dans les pays voisins, dont la disponibilité n'est pas garantie, ce qui peut compromettre l'approvisionnement de la Belgique.

Il convient dès lors d'éviter le risque d'éveiller chez les investisseurs nationaux et étrangers la perception que la sécurité d'approvisionnement n'est pas suffisamment garantie. Préserver la qualité de l'approvisionnement en électricité est important pour la réputation et l'attractivité de notre pays. Selon le Forum économique mondial, le système électrique belge est considéré comme très fiable en termes de stabilité de la tension et de coupures de courant limitées, la Belgique se classant 12^e sur 141 pays en 2019, mais cette perception s'est régulièrement dégradée ces dernières années.

6.4 Capital humain : construire l'avenir autour d'une amélioration quantitative et qualitative de l'offre de travail

La transformation numérique, le vieillissement de la population et le changement climatique sont autant de tendances qui induisent de profondes mutations de l'économie. Ils offrent certes de nouvelles opportunités de croissance, mais ils posent dans le même temps de nouveaux défis pour le travail.

Le capital humain est la clé de voûte de la réussite de ces transformations. Pour être en mesure de procéder à l'adaptation de l'économie, il est en effet primordial d'offrir aux personnes les opportunités qui leur permettront d'acquérir les compétences demandées et de mobiliser ces dernières de manière efficiente. À ce titre, même si l'éducation initiale et la formation continue constituent des leviers d'action essentiels, d'autres aspects comptent également, telles la facilité des transitions sur le marché du travail et l'ampleur de la population économiquement active.

Un meilleur fonctionnement du marché du travail et du système d'enseignement peut contribuer à mieux armer la population afin de lui permettre de s'adapter à l'évolution de la nature du travail. Plus généralement, une amélioration quantitative et qualitative de l'offre de travail accroît la capacité de production et la résilience de l'économie. Pour les personnes, si

cela s'accompagne de conditions de travail et d'une rémunération décentes, occuper un emploi est synonyme de baisse du risque de pauvreté, de plus grande inclusion sociale et de source de revenus.

Les mutations du travail modifient le contenu des tâches et les compétences dont les individus doivent disposer

La numérisation des processus de production n'est pas dénuée de conséquences pour le marché du travail. D'une part, elle génère un effet de substitution, c'est-à-dire qu'une série de tâches peuvent désormais être intégralement exécutées par des machines. D'autre part, elle a des effets de complémentarité, assistant l'homme dans l'exercice de ses tâches. Ce processus soulève des craintes quant à des répercussions négatives sur l'emploi. Certes, la croissance du nombre total d'emplois a été vive au cours des cinq dernières années, mais il n'est pas certain que cette tendance se poursuivra. Des pertes nettes d'emplois ne constituent cependant pas une fatalité, mais elles représentent un risque auquel les travailleurs et les entreprises doivent se préparer.



Le recours croissant aux technologies numériques s'est traduit par une polarisation de l'emploi: on a en effet observé une hausse de la part des postes hautement qualifiés et, dans une moindre mesure, des postes faiblement qualifiés dans l'emploi total, tandis que la part des postes moyennement qualifiés a diminué. Cependant, en 2018, environ quatre postes de travail sur dix peuvent encore être classés comme moyennement qualifiés, contre un sur dix pour les postes faiblement qualifiés.

Le maintien des emplois faiblement qualifiés est assuré par les services liés aux personnes ou à des localisations physiques. De plus, certains des nouveaux emplois issus des technologies numériques sont faiblement qualifiés. L'« économie des plates-formes » est appelée à se développer, mais elle ne représente actuellement en Belgique encore qu'une part extrêmement limitée de l'emploi. Elle offre une grande flexibilité, qui se prête à l'exercice d'activités d'appoint. Cela peut convenir aux préférences de certains travailleurs et accroître ainsi le niveau total de l'emploi, mais ces emplois peuvent aussi contribuer à augmenter la précarité, surtout s'ils se substituent à des emplois salariés qui donnent droit à une meilleure couverture sociale ou à une plus grande protection du travail.

La polarisation peut induire des phénomènes d'éviction: lorsque des travailleurs de qualification moyenne perdent leur emploi, ils peuvent tenter de se reconverter dans des métiers moins qualifiés et ainsi entrer en concurrence avec des travailleurs peu qualifiés. Cela fragilise encore plus la position des personnes faiblement éduquées (tout au plus diplômées du secondaire inférieur) sur le marché du travail. Leur taux de chômage reste élevé, à 13,2 % en 2018, contre 6 % pour les personnes moyennement éduquées et 3,5 % pour les hautement éduquées. Parmi les personnes âgées de 20 à 64 ans qui disposent tout au plus d'un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur, la part de celles qui travaillent est en recul constant et s'établit désormais à 45,6 %. Si elles travaillent, elles occupent plus souvent des emplois précaires et mal rémunérés ou des emplois à temps partiel assortis d'un nombre d'heures de travail inférieur à celui qu'elles souhaiteraient.

Aider ces personnes, mais aussi celles présentant d'autres profils, à se doter des compétences requises

est donc crucial dans un contexte où les carrières professionnelles sont de plus en plus longues et confrontées à des transformations rapides.

Le système de compétences doit s'améliorer

Au travers d'une batterie de 15 indicateurs, l'« indice européen des compétences » (European Skills Index – ESI), établi par l'agence Cedefop (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle) de l'UE, met en évidence la combinaison de facteurs nécessaire pour améliorer le système de compétences d'un pays.

L'indice est composé de trois piliers qui mesurent chacun un aspect du système de formation ou de mise en adéquation des compétences. Le « développement

des compétences » réfère aux activités de formation et d'enseignement: les indicateurs utilisés sont le ratio élèves/enseignant en maternelle, la part de la

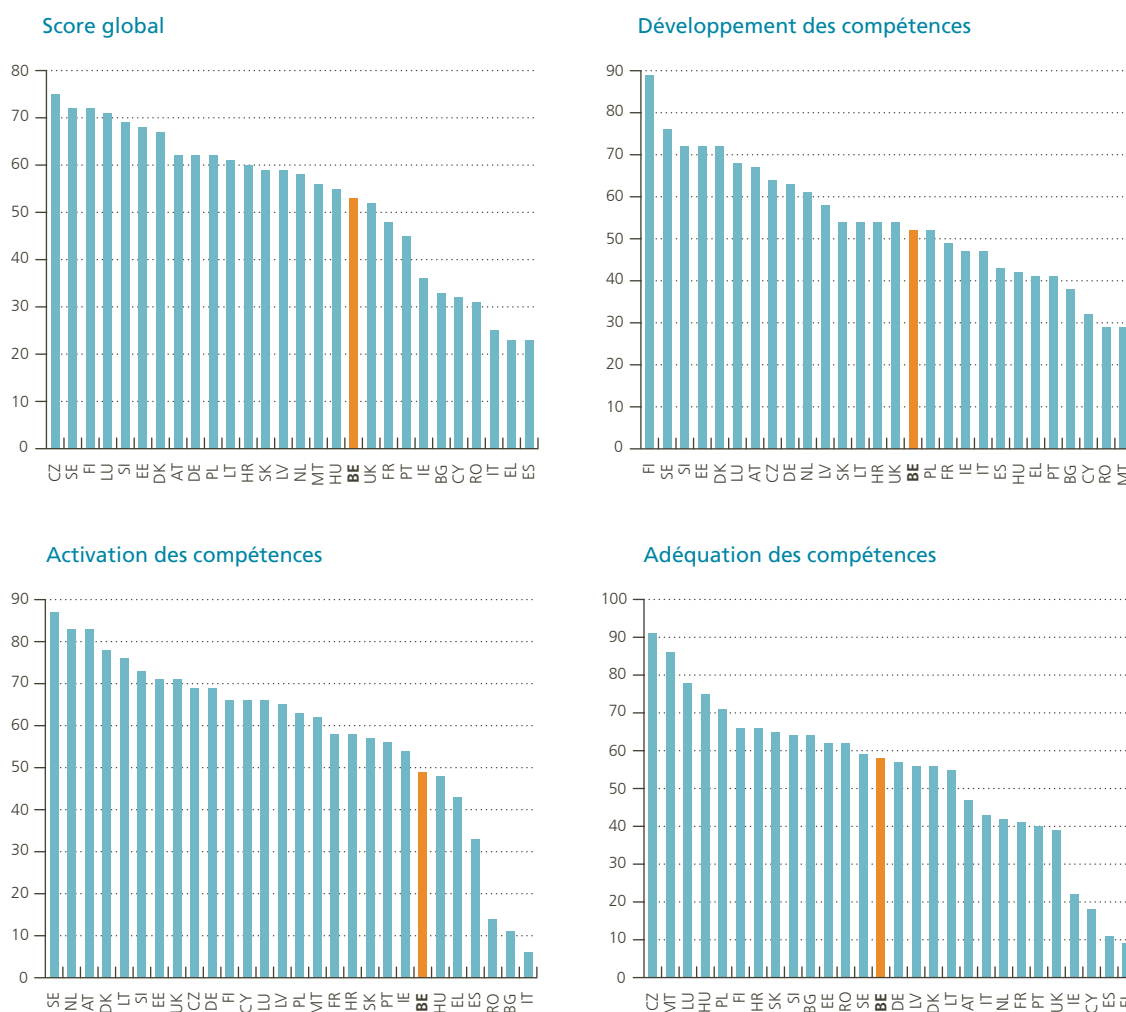
population ayant au moins terminé l'enseignement secondaire supérieur, les notes PISA en lecture, en mathématiques et en sciences, la participation récente à la formation continue, la part des étudiants dans la formation professionnelle et celle des personnes disposant de compétences informatiques de haut niveau. L'« activation des compétences » concerne la transition vers la vie active et couvre des dimensions telles que la part des jeunes ayant quitté prématurément l'école, la part des diplômés récents dans l'emploi, le taux d'activité des adultes (25–54 ans) et le taux d'activité des jeunes (20–24 ans). L'« adéquation des compétences » touche à l'utilisation des ressources humaines, mesurée par le taux de chômage de long terme, la part des travailleurs involontairement à temps partiel, le taux de surqualification dans l'emploi, la proportion des bas salaires (salariés gagnant deux tiers ou moins du salaire horaire brut médian national) et, enfin, le taux d'adéquation du travailleur dans son emploi.

L'indice global résume la performance d'un pays dans les différentes composantes de l'ESI. La note varie entre 0 et 100; plus la note est élevée, plus la performance est bonne, l'écart entre la note obtenue et la valeur 100 indiquant la marge d'amélioration potentielle. L'indice global révèle que la Belgique se positionne relativement mal, ce qui peut s'expliquer par

Graphique 93

Indice européen des compétences

(scores de 0 à 100, 2018)



Source : Cedefop.

plusieurs sous-dimensions, et plus particulièrement par les lacunes en matière d'activation des compétences. Diverses caractéristiques méritent d'être mises en évidence, selon les trois dimensions principales de l'ESI.

Les formations initiale et continue constituent des aspects essentiels en matière de développement des compétences

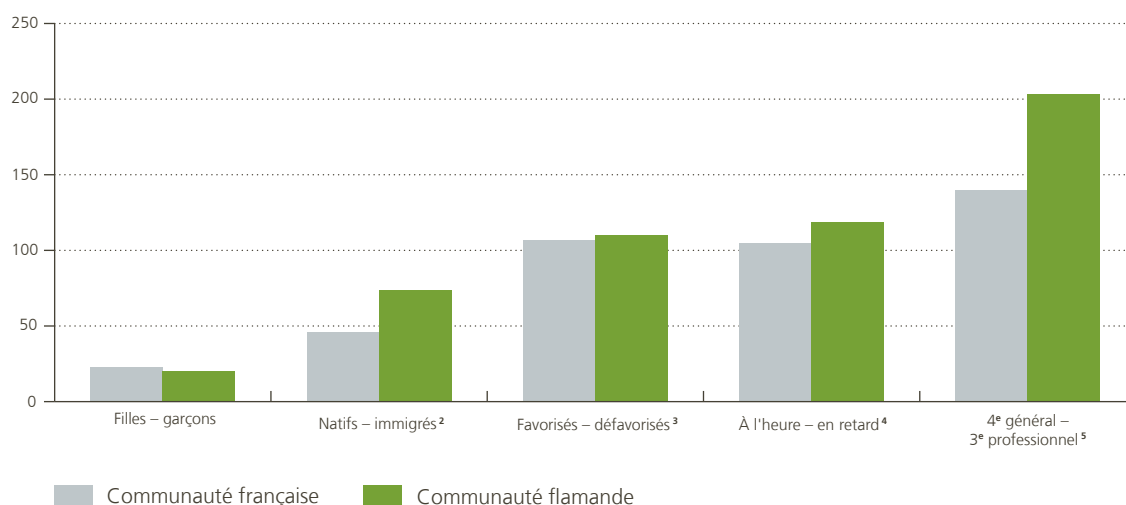
La performance du système d'enseignement est souvent mesurée par le programme PISA de l'OCDE,

dont les derniers résultats ont été publiés en décembre 2019. En lecture, principale matière testée dans cette dernière édition, la moyenne obtenue en Flandre est encore supérieure à celle de l'OCDE (score de 502, contre 487), tandis que la Communauté française affiche un résultat légèrement inférieur (481). La Flandre se classe toujours nettement au-dessus de la moyenne de l'OCDE en mathématiques et en sciences. Parmi les élèves francophones, les résultats en mathématiques sont en légère augmentation et désormais supérieurs à ceux de la moyenne des pays de l'OCDE. Leurs résultats en sciences sont quelque peu inférieurs

Graphique 94

Le système d'éducation demeure inéquitable

(écarts de scores PISA en lecture, 2018)¹



Source : OCDE.

1 Il n'y a pas de score minimum ou maximum dans l'enquête PISA ; les résultats sont mis à l'échelle, de façon à ce que le score moyen pour l'OCDE soit de l'ordre de 500 points et l'écart type de l'ordre de 100 points. Les scores sont donc relatifs.

2 Écart entre les élèves nés en Belgique de parents nés en Belgique et ceux (quel que soit leur lieu de naissance) dont les deux parents sont nés à l'étranger.

3 Écart entre les élèves du quartile supérieur et ceux du quartile inférieur de l'indice socio-économique et culturel calculé par l'OCDE.

4 Écart entre les élèves n'ayant jamais doublé et ceux ayant doublé au moins une fois.

5 Écart entre les élèves n'ayant jamais doublé et se trouvant dans la filière générale (y compris l'enseignement technique de transition en Communauté française) et ceux ayant doublé une fois et se trouvant dans la filière professionnelle (y compris l'enseignement technique de qualification en Communauté française).

à la moyenne des autres pays et stables par rapport à ceux des cycles antérieurs. En revanche, la moyenne flamande dans les trois matières n'a cessé de diminuer, et ce de manière significative, depuis le début des évaluations

PISA. Ainsi, en lecture, testée depuis le début de l'enquête PISA en 2000,

la chute est de 30 points. Partant d'un niveau nettement plus bas que la Flandre en 2000, un mouvement baissier a été entamé en 2012 dans la Communauté française, avec une perte de 16 points depuis lors.

Une croissance inclusive assurant l'accès à l'emploi pour le plus grand nombre nécessite une éducation qui soit elle-même inclusive et de qualité. Pourtant, l'école représente encore trop souvent un lieu de reproduction des inégalités. L'origine socio-économique reste le principal facteur explicatif des écarts au niveau des différentes dimensions.

Une éducation initiale de qualité et inclusive est indispensable

Pour gérer l'hétérogénéité des publics scolaires, les systèmes d'éducation belges recourent massivement au redoublement (quasiment un élève âgé de 15 ans sur deux a redoublé au moins une fois au cours de son parcours scolaire en Communauté française, il s'agit d'un quart en Communauté flamande) et à la réorientation. La gra-

duction dans les filières est claire : sans retard scolaire et dans la filière générale, les scores aux épreuves PISA sont les plus élevés ; avec un certain retard mais en demeurant dans la filière générale, les scores restent supérieurs à ceux des jeunes qui sont « à l'heure » dans le professionnel. Les élèves qui ont été doublement pénalisés en ayant redoublé et en ayant été réorientés vers le professionnel (il s'agit encore rarement d'un premier choix) obtiennent les scores les plus faibles.

L'OCDE a montré qu'une hausse des dépenses publiques d'enseignement n'est pas suffisante pour garantir de meilleures performances scolaires. Ces dernières

dépendent davantage de la manière dont les ressources sont utilisées.

La Banque a procédé à l'analyse de l'efficacité de l'action publique d'un point de vue macroéconomique¹, y compris pour les systèmes d'enseignement. Pour refléter l'input mobilisé, cet exercice prend en compte les dépenses tant publiques que privées consacrées à cette fonction. L'output est quant à lui approximé sur la base d'un indice composite recouvrant les indicateurs suivants: les scores des élèves aux tests PISA (mathématiques, lecture et sciences) de 2015, la part de la population possédant un diplôme de l'enseignement secondaire ou supérieur, les compétences linguistiques, la satisfaction des citoyens vis-à-vis du système éducatif, la qualité perçue du système éducatif et la disponibilité de main-d'œuvre qualifiée. Sur cette base, ce sont l'Allemagne et la Finlande que l'analyse désigne comme les pays les plus efficaces. À l'inverse, les pays d'Europe méridionale affichent des niveaux de dépenses très variés, mais leurs résultats sont au final les moins bons. La Belgique se situe assez près de la ligne reliant les pays comparativement efficaces, occupant une position intermédiaire: les dépenses et les résultats y sont inférieurs à ceux de

la Finlande, mais supérieurs à ceux de l'Allemagne. Des disparités en termes de performances et de coûts peuvent également être observées au sein même d'un pays, comme c'est le cas en Belgique. Il ressort en effet de l'enquête PISA que les scores obtenus en mathématiques, en lecture et en sciences sont en moyenne plus élevés en Communauté flamande qu'en Communauté française.

Des réformes des systèmes d'enseignement sont en cours

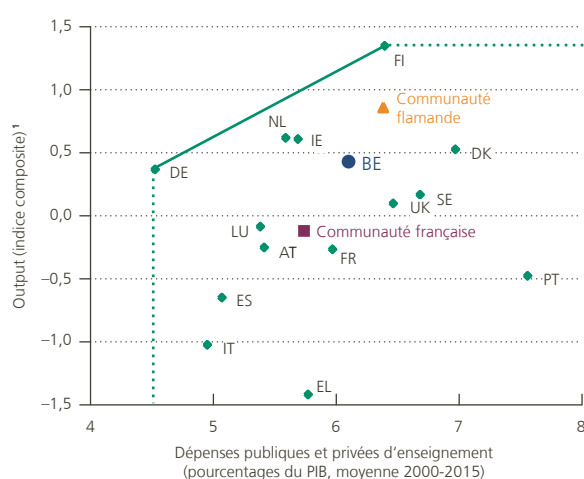
Face à certains problèmes récurrents d'efficacité et d'équité du système scolaire, la Communauté française a élaboré le pacte d'excellence, dont les mesures s'étaleront sur plusieurs années. Un changement profond s'est opéré: commencer l'enseignement plus tôt pour tous (à cinq ans) et prolonger le tronc commun, qui devra être «polytechnique et pluridisciplinaire» – en cela, on tente de répondre à l'objectif d'efficacité puisque celui-ci vise l'amélioration des savoirs de base, mais aussi la créativité, l'envie d'entreprendre et les «soft skills». En regroupant les élèves plus longtemps et en ne créant plus que deux filières (transition et qualification), l'objectif est de réduire les possibilités de relégation en cascade qui alimentent les structures de ségrégation. Le redoublement n'est pas interdit, mais des stratégies alternatives sont mises en place pour favoriser les pratiques de différenciation et de remédiation. Parmi les mesures qui devraient permettre cela, des moyens supplémentaires sont accordés aux directions afin qu'elles se concentrent sur leurs missions principales, tandis que les pratiques collaboratives entre enseignants sont favorisées et qu'il est aussi prévu de mieux les former, également de façon continue.

En Flandre, l'accompagnement des élèves a été réformé. Le plan d'action contre le décrochage scolaire («Samen tegen schooluitval») se décline en une cinquantaine d'actions. L'approbation du décret sur l'apprentissage dual en Flandre crée une filière qualifiante à part entière, parallèlement à l'enseignement secondaire à temps plein. Le nouveau système est destiné à pousser les élèves à faire un choix positif pour l'enseignement secondaire technique ou professionnel. L'enseignement pour adultes réformé peut se déployer en tant que filière alternative donnant aux jeunes en décrochage scolaire une nouvelle chance d'avoir une qualification. Ainsi, il prévoit un système de financement qui mise sur les groupes fragiles

1 Cf. Cornille D. et al. (2017), «L'efficacité des administrations publiques en Belgique», BNB, *Revue économique*, juin, 33–44.

Graphique 95

Résultats contrastés en matière d'efficacité de l'enseignement



Sources: CE, OCDE, WEF, BNB.

1 Les indicateurs portent sur l'année 2015 ou 2016, sauf la satisfaction des citoyens vis-à-vis du système éducatif (2014).

et sur l'obtention d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou d'un certificat de formation. Une nouvelle répartition simplifiée des options proposées aux deuxième et troisième degrés du secondaire ainsi que la possibilité de créer des écoles dites « domaines » ou « campus » ont pour but d'améliorer le processus de choix et d'orientation des études. Un des objectifs du plan stratégique sur l'alphabétisation (« Strategisch plan geletterdheid », 2017–2024) est d'augmenter significativement le nombre de jeunes qui quittent l'enseignement secondaire avec un niveau d'alphabétisation suffisant pour participer pleinement à la société et continuer d'apprendre.

Mise à niveau des compétences grâce à la formation continue

La formation tout au long de la vie devrait permettre à la fois d'acquérir de nouvelles compétences ou de les

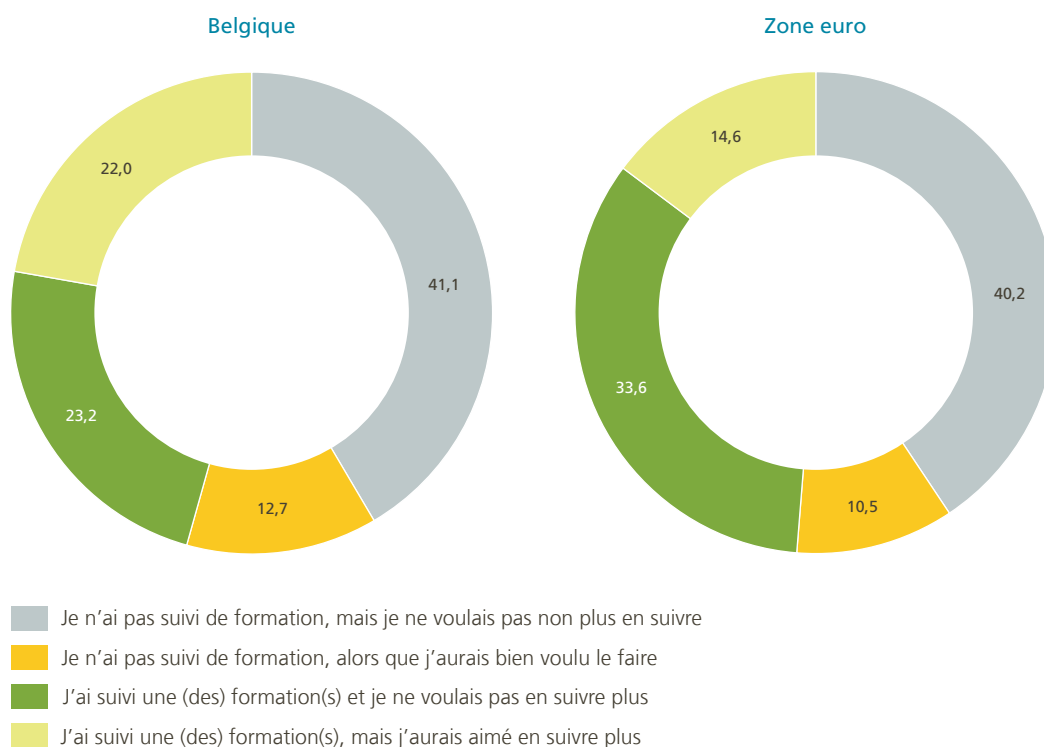
approfondir et d'améliorer ou de poursuivre la mise en adéquation de celles-ci avec les nouveaux besoins du marché du travail. Elle devrait faciliter la transition des emplois en déclin vers les professions émergentes, dans un contexte de changements technologiques rapides. Selon l'indicateur européen usuel tiré de l'Enquête sur les forces de travail (EFT), en 2018, 8,5 % des adultes âgés de 25 à 64 ans en Belgique avaient suivi une formation (formelle ou informelle) au cours des quatre semaines qui précédaient l'enquête, soit un statu quo par rapport à 2017 et une performance inférieure à la moyenne européenne (11,1 %).

Sur la base de l'enquête sur l'éducation des adultes (Adult Education Survey – AES), dont la dernière édition date de 2016 et qui s'intéresse aux douze mois antérieurs à l'enquête en apportant des éclairages complémentaires sur les caractéristiques des activités d'apprentissage et sur les raisons et obstacles à la participation, ce ratio est tout à fait différent : 45,2 % des

Graphique 96

Des réticences encore importantes à la formation continue

(pourcentages des répondants de 25 à 64 ans, au cours des douze mois précédant l'enquête, 2016)



Source : CE (AES).

adultes avaient suivi une formation, soit un niveau similaire à la moyenne européenne. Parmi ceux n'ayant pas suivi de formation (54 %), les répondants n'émettaient dans la grande majorité des cas pas le souhait d'y participer (41 %). La proportion est comparable à celle observée dans la zone euro. Cependant, en Belgique comparativement à la zone euro, une plus large part de répondants souhaitaient participer ou participer davantage à des formations (35 %, contre 25 %).

L'activation des compétences est lente

La dimension « activation des compétences » de l'ESI recouvre la transition vers la vie active et la participation au marché du travail (taux d'activité). La mauvaise position de la Belgique en la matière s'explique essentiellement par la faiblesse du taux d'activité des

jeunes de 20 à 24 ans (47,5 % en 2018) et par le moindre taux d'activité des 25–54 ans par rapport aux autres pays.

La marge d'amélioration est également considérable pour d'autres aspects de l'activation des compétences. Le taux de décrochage scolaire a certes diminué, mais il touche encore 8,6 % des 18–24 ans en Belgique. On observe des écarts importants entre les régions (10,7 % à Bruxelles, contre 9,9 % en Wallonie et 7,3 % en Flandre). Au sein de ce groupe, environ la moitié des jeunes n'ont pas d'emploi.

La transition du chômage ou de l'inactivité vers l'emploi est relativement lente : sur la base des données tirées des Statistics on Income and Living Conditions (SILC), l'OCDE a calculé les taux de transition pour la tranche d'âge des 25–59 ans. Le taux de transition de l'inactivité vers l'emploi est bas en Belgique : il s'établit à 12 %,



contre 19% pour l'ensemble des pays européens en moyenne sur la période 2005–2015. Comme dans tous les autres pays, la transition à partir de l'inactivité est plus faible que celle observée pour les demandeurs d'emploi: selon ces données, le taux de transition du chômage vers l'emploi est de 30% en Belgique, contre 44% en moyenne dans l'UE. Au-delà des formations, un accompagnement intensif et des incitants financiers sont nécessaires pour augmenter le taux d'emploi, en particulier celui des peu qualifiés.

Des progrès sont nécessaires en matière d'adéquation des compétences ...

La dimension « adéquation des compétences » s'intéresse à la mesure dans laquelle les compétences disponibles répondent aux besoins actuels et à venir.

À cet égard, selon les prévisions du Cedefop, plus de la moitié des emplois exigeront à l'avenir des compétences élevées. Cela s'explique notamment par des mouvements sectoriels vers davantage de services

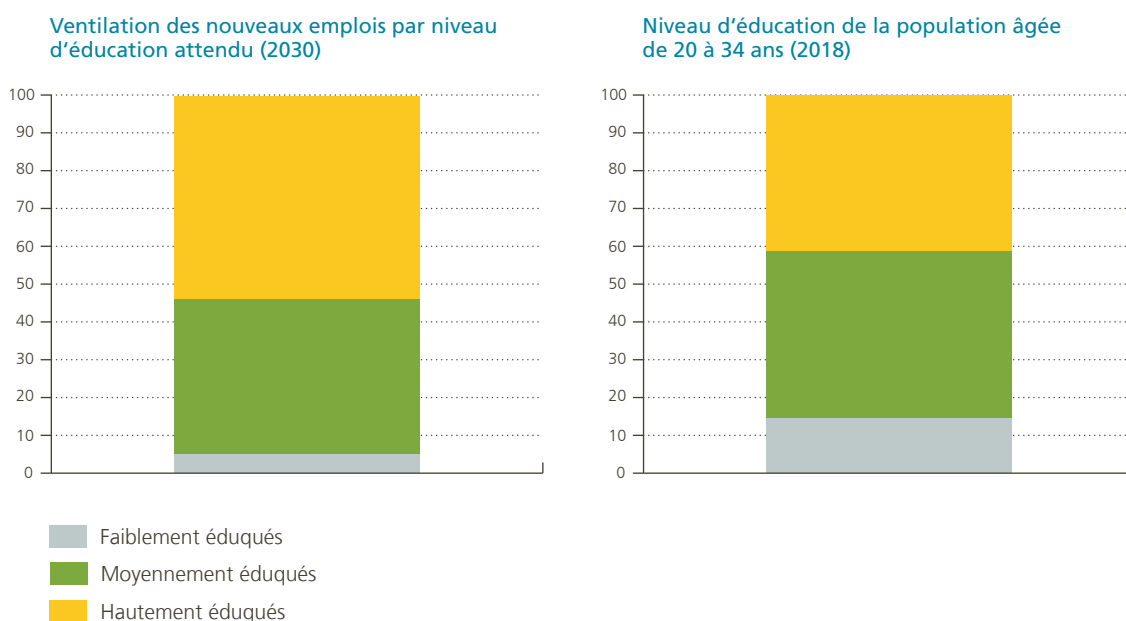
aux entreprises et de services non marchands, qui créeront une demande pour certaines familles de métiers (assurances, juridique, études et recherche), mais aussi pour de nombreux métiers de la santé. En outre, seules les fonctions hautement qualifiées présentent pour l'instant un plus faible risque de numérisation. Toutefois, si on examine le niveau d'éducation du groupe des arrivants sur le marché du travail (les 20-34 ans), on constate que la proportion de diplômés du supérieur est encore insuffisante par rapport aux attentes.

Ces inadéquations sont déjà présentes actuellement; au niveau des employeurs, elles se reflètent, entre autres, dans le taux de vacance d'emploi – à savoir le nombre de postes vacants rapporté au nombre total d'emplois disponibles (vacants et occupés) –, qui a atteint 3,5% en moyenne sur les trois premiers trimestres de 2019, soit un niveau particulièrement élevé en comparaison internationale.

Les métiers « en tension » sont également révélateurs à cet égard. Les services publics de l'emploi (SPE) étudient les demandes sujettes à des difficultés de

Graphique 97

Les inadéquations sur le marché du travail vont se renforcer



Sources: Cedefop, Eurostat.

recrutement supérieures à la médiane, soit les fonctions critiques. Indépendamment du délai naturel nécessaire pour apparier l'offre et la demande de travail (sélection des candidats, procédure de recrutement, etc.), d'autres facteurs de nature structurelle peuvent affecter le processus. Ceux-ci ont trait à une insuffisance de l'offre de travail quantitative comme qualitative, à la mobilité ou aux conditions de travail proposées (salaire trop faible, horaires atypiques, pénibilité de l'emploi, etc.). Les mêmes fonctions apparaissent souvent au sein des trois régions, dans des proportions différentes. On observe toutefois aussi certaines spécificités régionales. En Flandre, les postes les plus difficiles à pourvoir sont ceux de personnel de nettoyage, les métiers techniques et les métiers de la santé et de l'aide aux personnes. En Wallonie, ce sont les métiers techniques, de la construction, du transport et de la logistique. À Bruxelles, il s'agit principalement des fonctions administratives, des métiers de l'informatique, des ingénieurs ou des fonctions d'encadrement. Les difficultés de recrutement touchent largement le personnel enseignant en Communauté française. Le besoin de compétences numériques se retrouve de manière transversale dans les trois régions au travers des métiers techniques, administratifs et informatiques.

Dans un contexte où le vieillissement de la population pèse sur la croissance de la population active, où des pénuries se font jour sur le marché du travail et où certaines fonctions sont considérées comme « critiques » depuis de nombreuses années, la poursuite du développement de l'économie belge nécessite, comme cela a été le cas dans le passé, de faire appel à de la main-d'œuvre étrangère, au travers de détachements ou de l'octroi de permis de travail. L'immigration économique de personnes issues de pays tiers – autres que ceux de l'espace Schengen et de l'Espace économique européen – est strictement réglementée. Les permis de travail de type B sont liés à une activité professionnelle auprès d'un employeur en Belgique et ont une durée limitée dans le temps. Depuis le mois de janvier 2019, une distinction est opérée entre le permis de travail B pour une occupation de moins de 90 jours et le permis unique pour le ressortissant non européen qui souhaite séjourner et travailler plus de 90 jours en Belgique.

Seul un diplômé sur cinq est issu des filières STEM et moins d'une personne sur trois possède des compétences numériques avancées

... pour faire face à la transformation numérique

Le diplôme reste un signal très important pour les employeurs. D'ailleurs, la Belgique a dépassé l'objectif mis en place à l'horizon 2020: en 2018, 48 % des personnes âgées de 30 à 34 ans possédaient un diplôme de l'enseignement supérieur, soit 1 point de pourcentage de plus que l'objectif. Il s'agit d'une hausse de plus de 20 points de pourcentage depuis le début des années 1990. Au niveau régional, c'est à Bruxelles que la proportion de diplômés est la plus élevée (56 %), suivie de la Flandre (48 %) et de la Wallonie (43 %).

L'université n'est pas la seule voie en vue d'une insertion rapide et durable sur le marché du travail. C'est aussi le cas pour les bacheliers professionnels dans certaines matières et pour les études secondaires dans des orientations techniques ou professionnelles spécifiques.

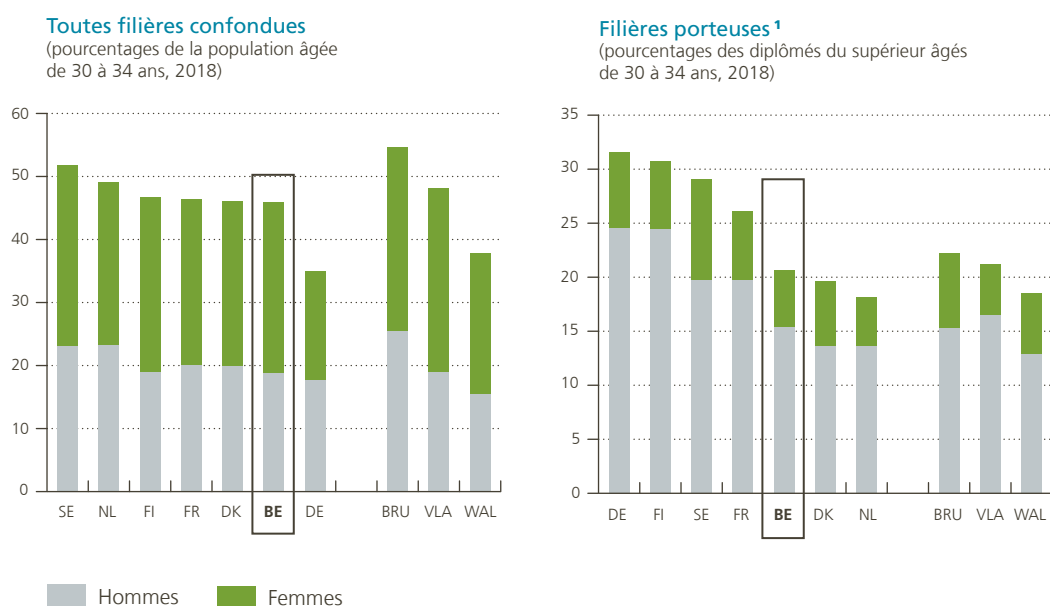
Du fait de la numérisation de l'économie, au sein même des postes hautement qualifiés, les professions nécessitant une formation en sciences, en mathématiques, en statistiques et en technologies de l'information et de la communication, ainsi qu'en ingénierie, en industrie et en construction seront de plus en plus recherchées à l'avenir. Or, malgré une large proportion de personnes titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur, seuls 21 % des nouveaux diplômés âgés de 30 à 34 ans ont opté pour l'une de ces filières en 2018. Cette constatation est d'autant plus marquée pour les femmes puisque à peine 5 % d'entre elles sont diplômées dans ces domaines, alors qu'elles sont plus nombreuses que les hommes à

entreprendre des études supérieures. Outre le niveau d'éducation, les compétences technologiques et numériques seront de plus en plus demandées

pour toutes les fonctions. En 2017, selon Eurostat, 61 % des Belges âgés de 16 à 74 ans disposaient de compétences numériques générales de base ou plus avancées (définies en termes de manipulations informatiques que la personne est capable d'effectuer). Bien que légèrement supérieur à la moyenne européenne (57 %), ce pourcentage reste nettement en deçà des résultats des meilleurs en la matière, à savoir le Luxembourg (85 %), les Pays-Bas (79 %) et la Suède (77 %). Avec moins d'une personne sur

Graphique 98

Diplômés du supérieur en comparaison internationale



Source: Eurostat.

1 Formations en sciences, en mathématiques, en statistiques, en TIC, en ingénierie, en industrie et en construction.

trois possédant des compétences numériques plus avancées et une part restreinte de diplômés en TIC (la Belgique se positionne parmi les trois derniers pays européens dans cette dimension), cette pénurie limite la capacité des entreprises belges de tirer parti des possibilités offertes par les technologies numériques.

Des plans d'action et des projets ont été lancés pour accroître le nombre de diplômés dans les formations STEM (science, technologie, ingénierie et mathématiques), qui promettent des métiers d'avenir dans une économie de plus en plus intensive en connaissances et modelée par la transformation numérique. En Communauté française, diverses initiatives ont été transposées en mesures politiques. Ainsi, pendant le parcours scolaire, le tronc commun devrait s'axer davantage sur les compétences STEM et sur les compétences numériques. Le renforcement de celles-ci est au cœur de la Stratégie numérique pour l'éducation adoptée en octobre 2018, dont l'objectif est de rattraper le retard en matière d'enseignement numérique. La Flandre poursuit

l'exécution du plan d'action 2012–2020 sur les STEM, qui vise à augmenter l'attrait des formations et des carrières dans ce domaine tout en améliorant l'équilibre entre les genres.

Exercé dans de bonnes conditions, l'emploi induit d'importantes retombées positives sur le bien-être social et sur la santé des personnes

L'exercice d'un emploi pour lequel l'individu dispose des compétences requises, dans des conditions de travail décentes, est essentiel pour participer pleinement à la société et éviter les pièges de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Selon l'OCDE, un niveau d'instruction supérieur donne à l'individu les moyens d'améliorer les conditions dans lesquelles il vit et travaille, et il peut en outre favoriser l'adoption d'un mode de vie plus sain et l'accès à des soins de santé appropriés. En Belgique, selon les

statistiques de l'OCDE, l'espérance de vie à 30 ans des hommes qui ont le niveau d'éducation le plus élevé est supérieure d'environ six ans à celle des hommes moins instruits. L'écart s'élève à environ quatre ans pour les femmes.

L'allongement et la transformation des carrières doivent être possibles si certaines conditions sont respectées. Outre l'investissement dans l'éducation et la formation, cela implique d'ajuster l'organisation du travail en mettant l'accent sur sa faisabilité. L'aménagement du temps de travail, la possibilité de travailler à temps partiel, l'accroissement de la mobilité fonctionnelle et l'adaptation des postes de travail sont autant de facteurs susceptibles d'y contribuer.

La qualité d'une carrière professionnelle est déterminée, notamment, par l'environnement social au sein duquel l'activité est exercée, autrement dit par les relations de travail. Durant la période d'âge actif, l'emploi est l'une des principales manières de construire ce tissu social. Les contacts avec les collègues, le management et les clients, la vie au quotidien dans l'entreprise, etc. doivent permettre à chacun de se développer sur le plan humain, tout en participant

à l'activité économique. Des relations sociales satisfaisantes sur le lieu du travail engendrent un climat serein, favorisant une meilleure productivité des équipes. De même, les aspects incitatifs peuvent être déterminants pour la santé et le bien-être au travail; outre les contacts sociaux, la maîtrise du travail et les expériences professionnelles gratifiantes ont des effets positifs.

Des données relatives à la Flandre illustrent l'importance de la qualité de l'emploi pour l'allongement des carrières (Vlaamse werkbaarheidsmonitor, 2019).

Parmi les salariés de 40 ans et plus exerçant un travail faisable (ce qui signifie, dans ce contexte, qu'aucun « point critique »¹ en termes de faisabilité de l'emploi n'est déclaré), le pourcentage de répondants estimant pouvoir rester en emploi jusqu'à l'âge légal de la pension atteint près de 81 %. Cette proportion diminue systématiquement en fonction du nombre de points critiques: elle tombe à 56 % pour les personnes citant un point critique, à 36 % pour celles

*Exercer un emploi de qualité
augmente le bien-être des personnes*

¹ Les points critiques ou indicateurs de risque retenus dans le cadre du Vlaamse werkbaarheidsmonitor sont, notamment, le fait que la hiérarchie soutient les salariés, les conditions de travail, l'autonomie, etc.



en déclarant deux, et chute même à 17 % pour les travailleurs qui évoquent trois points critiques ou plus dans leur emploi actuel.

Des analyses du Conseil supérieur de l'emploi ont démontré que, toutes autres choses égales par ailleurs, la probabilité d'exercer un emploi était très nettement inférieure pour les personnes déclarant souffrir d'un handicap comparativement à la population se considérant en bonne santé. Un peu moins de 50 % des personnes se déclarant handicapées dans le module ad hoc de l'enquête sur les forces de travail de 2011 étaient actives professionnellement en Belgique, contre près de 67 % des personnes ne souffrant pas de problèmes de santé de longue durée.

Par ailleurs, l'incidence des pathologies (chroniques) semble – selon plusieurs études – fortement augmenter chez les personnes au chômage par rapport aux travailleurs.

L'éducation et la santé constituent ce que le BFP appelle le « capital humain » – dans le cadre des indicateurs complémentaires au PIB –, qui est indispensable au bien-être des générations futures. Il se conjugue à d'autres stocks de capital (social, économique, environnemental), qui, ensemble, ont le pouvoir de préserver ou d'améliorer l'équité intergénérationnelle. Ce type de mesures et, plus largement, les indicateurs complémentaires au PIB sont développés dans l'encadré 10.

ENCADRÉ 10

Évolution des indicateurs complémentaires au PIB

Le développement durable d'une société nécessite de prendre en compte de manière intégrée les considérations économiques, sociales et environnementales. La Commission européenne (CE), l'Organisation des Nations Unies (ONU) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), notamment, ont élevé la croissance inclusive et durable au rang d'objectif politique et ont adopté diverses initiatives visant à la favoriser. Dans la lignée de ces considérations, le législateur belge a chargé l'Institut des comptes nationaux (ICN) et le Bureau fédéral du Plan (BFP) de produire des indicateurs complémentaires permettant d'appréhender le développement de notre société autrement qu'à travers le prisme de la production et la mesure de celle-ci par le PIB.

En vertu de la loi du 14 mars 2014, complétant la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses, le BFP a établi une liste d'indicateurs complémentaires visant à mesurer la qualité de vie, le développement humain, le progrès social et la durabilité écologique. Depuis la publication de la première version de ces indicateurs en février 2016, leur suivi est assuré au sein du rapport sur les « Indicateurs complémentaires au PIB » publié chaque année par l'ICN et le BFP et dont une synthèse des résultats de l'édition 2020 est reprise ici.

Les 67 indicateurs considérés sont structurés conceptuellement autour des trois dimensions basées sur la définition d'un développement durable distinguant le bien-être des personnes de la génération actuelle en Belgique (« Ici et maintenant »), le bien-être des générations futures (« Plus tard ») et l'impact de la société belge sur le bien-être des personnes vivant dans les autres pays (« Ailleurs »). Leur présentation suit aussi celle des 17 objectifs de développement durable (ODD) qui concrétisent le « Programme de développement durable à l'horizon 2030 » de l'ONU. Ces ODD et leurs indicateurs de suivi s'imposent



de plus en plus comme le cadre de référence pour mesurer le développement de la société dans les États signataires du Programme.

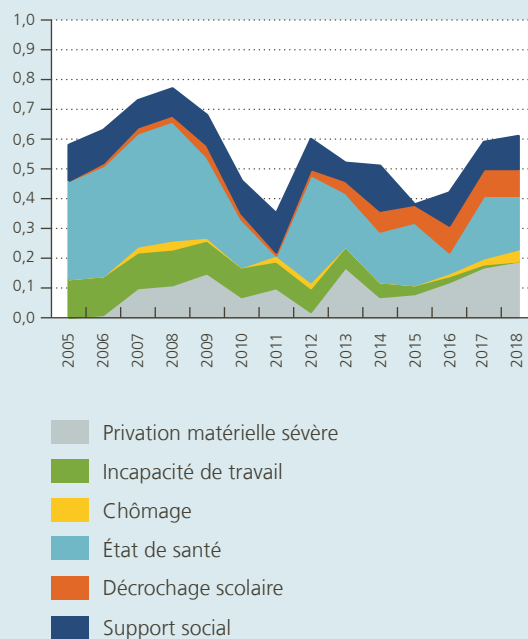
Par ailleurs, des indicateurs composites ont été élaborés pour certaines dimensions. L'indicateur composite de bien-être actuel « Ici et maintenant » (BE_{IM}) a été mis à jour aux niveaux de la Belgique et de différentes catégories de population, tandis que de nouveaux indicateurs composites ont été construits pour la dimension « Plus tard ».

Évolution du bien-être actuel

L'indicateur BE_{IM} mesure l'évolution du bien-être et vise à refléter au mieux les variations qui en sont observées. Il s'est fortement détérioré au lendemain de la crise économique et financière et est retombé à un niveau plancher en 2011, reflétant la dégradation de l'état de santé général de la population au cours de la période. Depuis 2015, cet indicateur est remonté et, dix ans après l'éclatement de la crise, il est revenu à un niveau proche de celui de 2005, tout en restant de loin inférieur à son niveau d'avant

Décomposition de l'indicateur de bien-être « Ici et maintenant » (BE_{IM})¹

(échelle de 0 à 1)



Source: BFP.

¹ Une hausse des indicateurs correspond à une amélioration du bien-être. 0 traduit une situation où les six indicateurs s'établiraient simultanément à leur niveau minimal sur la période 2005-2018, tandis que 1 reflète une situation où ils atteindraient tous simultanément leur niveau maximal sur cette même période.



la crise. De fait, entre 2005 et 2018, certaines améliorations au niveau socio-économique (taux de chômage, privation matérielle sévère et décrochage scolaire) ont compensé la dégradation de l'état de santé moyen des Belges et l'aggravation de leur incapacité de travail.

Partant du constat qu'il existe d'importantes inégalités de bien-être au sein de la population belge, onze indicateurs composites permettant de mesurer l'évolution du bien-être actuel pour les femmes, les hommes, quatre catégories d'âge et cinq catégories de revenu ont été développés dans le précédent rapport. Il en ressort que l'impact de la crise sur le bien-être semble avoir été plus prononcé pour les hommes que pour les femmes. L'évolution du bien-être des quatre catégories d'âge analysées (16–24 ans, 25–49 ans, 50–64 ans et 65 ans et plus) est plus contrastée : si toutes les catégories ont été marquées par la crise économique et financière, seul l'indicateur des 65 ans et plus s'est sensiblement amélioré, pour atteindre en 2018 un niveau significativement supérieur à celui de 2005. Pour les trois autres catégories, la diminution du bien-être observée à la suite de la crise a été plus persistante, et ce n'est qu'en 2018 que leur bien-être est revenu à un niveau proche de celui de 2005. Dans un contexte de vieillissement de la population et au vu des nombreux défis à venir, la diminution du bien-être des 16–64 ans est préoccupante, car cette population constitue la principale force de travail en Belgique.

Préserver les stocks de capitaux pour assurer l'équité intergénérationnelle et un développement soutenable

Dans son rapport 2020, le BFP propose de mesurer le bien-être futur (dimension « Plus tard ») au moyen d'une approche par les stocks de capitaux. Considérant qu'on ne peut préjuger de ce dont sera composé le bien-être des générations futures, ni de comment celui-ci doit être produit, cette approche consiste à mesurer l'évolution des stocks de ressources essentielles pour produire le bien-être de ces générations. Ce faisant, on estime que leur bien-être dépendra des ressources qui subsisteront et dont certaines sont nécessaires pour maintenir un niveau de bien-être au moins équivalent à celui de la génération actuelle.

La notion de « capital humain » recouvre la santé au niveau individuel et les qualifications et compétences qui contribuent à l'employabilité et à l'amélioration des revenus du travail. Le « capital social » concerne la qualité des relations entre les personnes, tant au niveau individuel qu'à celui de la communauté. Sont considérées comme faisant partie du « capital environnemental », les ressources naturelles (l'air, l'eau et la terre) et l'ensemble des espèces vivantes (la biodiversité). Enfin, le « capital économique » s'entend comme la somme des actifs économiques d'un pays et englobe les moyens de production, les infrastructures existantes, les actifs incorporels (connaissance) et les actifs financiers, et ce tant pour les ménages que pour les entreprises et le secteur public.

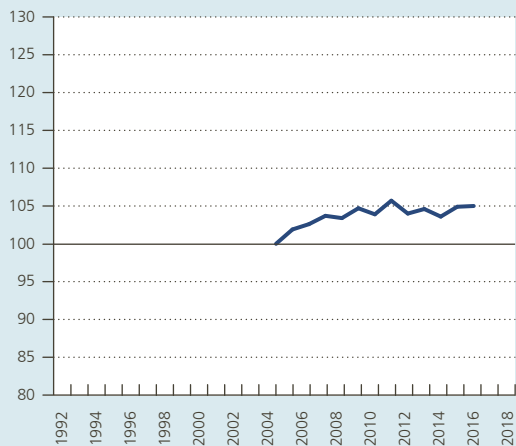
L'indicateur de « capital humain » a globalement augmenté depuis 2005 et a été déterminé principalement par l'évolution de l'indicateur des diplômés de l'enseignement supérieur. Aucune tendance ne se dégage de l'indicateur « capital social », qui reste relativement stable. Le « capital environnemental » s'est sensiblement dégradé depuis 1992. Parmi les sous-domaines considérés, seul l'indicateur relatif à la qualité des eaux s'est amélioré à partir de 2008. En ce qui concerne la qualité de l'air, la concentration de CO₂ a continué d'augmenter sur le plan mondial. C'est cette échelle qui est retenue, eu égard au fait que le CO₂ se disperse rapidement dans l'atmosphère. On peut noter que les flux d'émissions de GES ont diminué en Belgique, mais cela n'est pas suffisant pour inverser l'évolution du niveau de pollution. Les domaines d'utilisation des sols et de biodiversité se sont eux aussi détériorés. Enfin, l'indicateur de



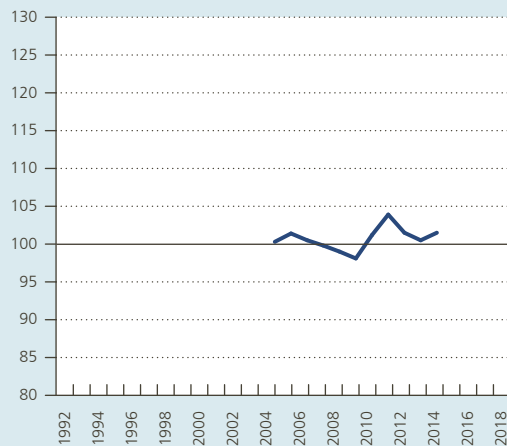
Indicateurs composites des capitaux pour les générations futures

(100 = année de référence¹)

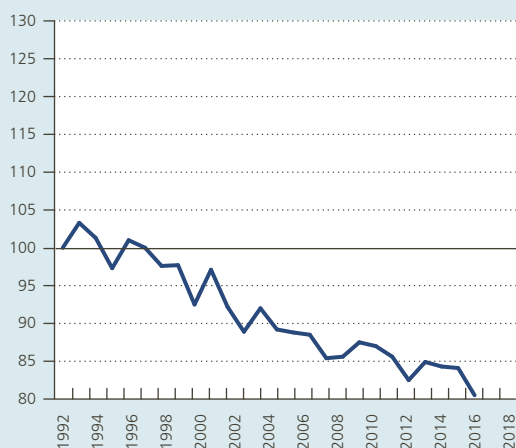
Capital humain



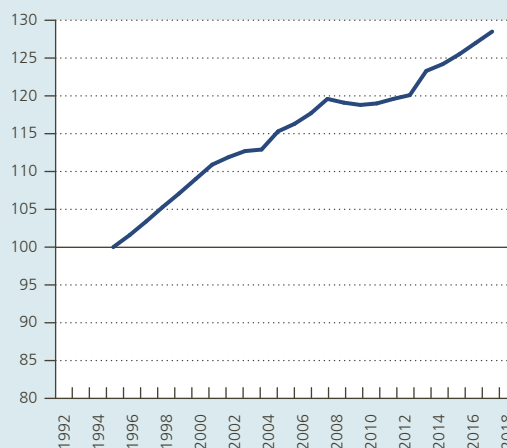
Capital social



Capital environnemental



Capital économique



Source : BFP.

1 Les indicateurs sont normalisés à 100 pour une année de référence qui correspond à la première année commune aux composantes de chaque indicateur composite.

« capital économique » a progressé sur la période 1995–2018, même s’il s’est quelque peu tassé dans les années qui ont suivi la crise. Tant l’indicateur de stock de capital physique que celui de connaissance ont contribué à cette hausse.

En termes de soutenabilité du bien-être, la dégradation de l’état de santé actuel des Belges peut influencer défavorablement l’espérance de vie en bonne santé, et donc le capital humain. La population la plus



concernée étant celle des personnes âgées de 16 à 64 ans, cette évolution est d'autant plus préjudiciable qu'il s'agit de la population en âge de travailler. La hausse du capital humain et du capital économique a permis le développement socio-économique de la Belgique. Il convient cependant d'indiquer que l'indicateur de capital social, qui porte sur les relations avec les personnes et avec les institutions, est resté relativement stable au cours des dernières années. Considérant qu'un développement est soutenable si les stocks de capitaux sont au minimum préservés simultanément, il ressort toutefois de l'analyse du BFP que, sur la base des indicateurs composites de capital tels qu'ils sont construits actuellement, le développement actuel de la Belgique ne serait pas soutenable à long terme. L'évolution des indicateurs individuels de flux présentés ci-dessous offre une vue complémentaire qui enrichit l'analyse.

Évolution des indicateurs individuels

Sur les 67 indicateurs complémentaires au PIB répertoriés par le BFP, 41 concernent la dimension « Ici et maintenant », qui s'intéresse au bien-être des Belges et à son évolution depuis 1990. Si la plupart de ces indicateurs associés à des ODD ne présentent pas d'évolution significative dans une direction précise, il ressort que :

- l'éducation (ODD 4), l'égalité entre les sexes (ODD 5) et la paix et la justice (ODD 16) affichent une évolution favorable, c'est-à-dire en direction de leurs objectifs ;
- par contre, l'état de pauvreté (ODD 1) évolue défavorablement ;
- les indicateurs liés à l'état de santé (ODD 3) connaissent une évolution partagée : les indicateurs liés à l'espérance de vie, aux décès prématurés dus aux maladies chroniques et aux accidents mortels sur la route s'améliorent et attestent l'allongement de la durée de vie, tandis que les indicateurs subjectifs issus d'enquêtes quant à la perception de l'état de santé se détériorent, ce qui pointe vers une dégradation de l'état de santé général.

La comparaison de ces indicateurs avec ceux qui prévalent au niveau de l'UE ou, à défaut, au niveau des trois pays voisins est majoritairement favorable à la Belgique puisque, sur les 29 indicateurs pouvant être comparés, 18 sont plus élevés en Belgique.

La dimension « Plus tard » s'intéresse à la capacité des Belges de maintenir, voire d'augmenter, leur bien-être à l'avenir. Elle est appréciée sur la base de 34 indicateurs, provenant surtout des ODD environnementaux, à savoir : l'alimentation (ODD 2), la santé (ODD 3), l'éducation (ODD 4), l'eau (ODD 6), l'énergie (ODD 7), les infrastructures (ODD 9), les modes de consommation et de production (ODD 12), le climat (ODD 13), les vies marine et terrestre (ODD 14 et 15) et les moyens de mise en œuvre du « Partenariat mondial pour le développement durable » (ODD 17). La majorité d'entre eux évoluent favorablement. Deux exceptions notables sont :

- l'espérance de vie en bonne santé (ODD 3), qui n'évolue pas significativement dans une direction ou dans l'autre ; et
- l'indicateur relatif aux populations d'oiseaux des champs (ODD 15), l'une des rares mesures de diversité biologique disponibles sur une longue période, qui s'écarte de son objectif.

Par comparaison avec la situation dans le reste de l'Europe, 14 indicateurs sur les 24 relatifs à la dimension « Plus tard » sont plus favorables à la Belgique ; cela concerne surtout les indicateurs sociaux ou sociétaux, tandis que les indicateurs environnementaux sont défavorablement positionnés en Belgique.



Les cinq indicateurs qui se rapportent à la dimension « Ailleurs » reflètent l'influence de la société belge sur la capacité des autres pays de se développer et sur le bien-être de leur population. Ceux portant sur la consommation de ressources naturelles (énergie (ODD 7) et matières premières (ODD 12)) et sur les émissions de GES (ODD 13) évoluent favorablement, tandis que celui relatif à l'aide publique au développement (ODD 17) reste stable, quoique inférieur à son objectif.

Seule la consommation intérieure de matières soutient favorablement la comparaison entre la Belgique et l'UE ou les trois pays voisins.

Parmi les 67 indicateurs, 46 sont identifiables pour des catégories de la population définies selon le genre, le niveau de revenu, le niveau d'éducation ou l'âge. À partir de l'édition de cette année, 33 indicateurs bénéficient aussi d'une ventilation selon les trois régions, lorsque cela s'avère pertinent et que les données sont disponibles. Cependant, le BFP n'a pas procédé à leur analyse. En ce qui concerne les autres ventilations, il ressort que :

- selon le genre (28 indicateurs), de nombreuses différences diminuent, même si plusieurs écarts importants demeurent, pour la plupart en défaveur des femmes. Par contre, ces dernières années, les écarts se creusent pour plusieurs indicateurs, à savoir : le risque de pauvreté, la très faible intensité de travail, la santé perçue, l'incapacité de travail de longue durée et le sentiment de sécurité dans l'espace public ;
- selon le niveau de revenu (15 indicateurs), les situations sont plus favorables pour les tranches de revenu plus élevées ;
- selon le niveau d'éducation (12 indicateurs), les conditions sont plus favorables pour les individus dotés d'un meilleur niveau d'éducation, et les différences ont tendance à augmenter (en particulier concernant le risque de pauvreté). La situation est surtout préjudiciable pour les personnes ayant au mieux un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur. Il est à noter que, à partir de 2016, les différences se réduisent en ce qui concerne le taux de chômage et les jeunes sans emploi, ne participant ni à l'éducation, ni à la formation ;
- selon l'âge (14 indicateurs) : s'il existe des différences de niveau liées à l'âge (santé, incapacité de travail, taux d'emploi ou chômage), les évolutions sont souvent plus favorables pour les plus âgés que pour les plus jeunes (excepté, notamment, l'amélioration du risque de pauvreté des plus de 65 ans, qui ne progresse plus depuis 2015).

Conformément à sa mission, le BFP veille chaque année à la mise à jour des indicateurs, les adaptant le cas échéant en fonction de l'évolution des connaissances et des débats sociétaux. Selon leur disponibilité, la banque de données couvre la période 1990–2018 et est consultable sur le site www.indicators.be.