Programme Opérationnel

« Convergence »

Hainaut

Intervention FEDER

EVALUATION EX ANTE

Alain SCHOON

Février 2007

Résumé opérationnel

Introduction

Chapitre 1 : Appréciation de l'analyse socio-économique

1.1. Analyse du diagnostic socio-économique

1. Activité économique
2. Positionnement technologique
3. Structures sociales
4. Dotation en infrastructures

1.2. La définition des potentialités et besoins et leur hiérarchisation
1.3. Les acquis et manquements de la période de programmation 2000-2006

Chapitre 2 : Pertinence de la stratégie au regard des besoins identifiés

2.1. La prise en compte des besoins identifiés et de leur hiérarchie
2.2. La prise en compte du parcours effectué depuis 1994
2.3. La prise en compte d'autres programmes et plans
2.4. Le modèle sous-jacent de la construction de la stratégie

Chapitre 3 : Evaluation de la cohérence de la stratégie

3.1. La cohérence interne

3.1.1. Analyse des relations et complémentarités et des effets de synergie attendus

a. Les relations et complémentarités dans le PO
b. Les effets de synergie attendus

3.1.2. Analyse de l'adéquation des axes stratégiques et de l'apport des priorités aux objectifs du programme

3.2. La cohérence externe

3.2.1. Liaisons externes explicites
3.2.2. Retour sur la cohérence interne
3.2.3. La valeur ajoutée communautaire

Chapitre 4 : évaluation des résultats escomptés et de leur impact

4.1. Les résultats escomptés

4.1.1. Les indicateurs
4.1.2. La quantification des indicateurs

4.2. Les impacts

Chapitre 5 : Evaluation des systèmes de mise en œuvre proposés

5.1. Assistance technique
5.2. Dispositions de mise en oeuvre

Résumé opérationnel

POFEDER
Convergence

1. Appréciation de l'analyse socio-économique

- Aucune synthèse semblable à la nôtre n'est effectuée dans le PO, ce qui est susceptible de nuire à la bonne perception du diagnostic socio-économique.
- Certaines données n'existent pas au niveau hennuyer : c'est le cas par exemple pour les fonctions critiques, pour le taux de participation à la formation, pour ce qui relève généralement du positionnement technologique. L'analyse des besoins est donc difficile à établir.
- Compte tenu du fait d'une part que les situations peuvent être très différentes selon les arrondissements et donc nécessiter des approches différentes (mix top down – bottom up) et d'autre part que certaines données ne sont pas disponibles au niveau infrarégional, il s'indique et cela est aussi vrai pour le point précédent de développer au niveau du Hainaut un Système d'Information Stratégique qui permette de disposer d'une bonne information statistique. L'analyse des besoins hennuyers et infrarégionaux est donc rendue difficile pour certaines thématiques.
- Certains items auraient pu être abordés comme une analyse fouillée de l'emploi ou encore l'économie sociale, la répartition sectorielle des entreprises industrielles et de service sur base de critères tels que leur croissance, leur taux d'emploi, les friches industrielles et urbaines (analyse plus poussée), l'état des zones rurales, le cadre de vie, etc.
- Certains items comme le taux d'accidents de la route sont plus anecdotiques qu'utiles.
- La détermination des besoins et de leur hiérarchisation n'est pas effectuée. Toutefois une matrice AFOM est produite.
- L'analyse des acquis et manquements de la période de programmation 2000-2006 permettra d'évaluer les risques et les atouts liés à la mise en œuvre de la stratégie retenue et d'envisager les mesures à prendre afin que celle-ci puisse être optimale.

2. Appréciation de la pertinence de la stratégie

La stratégie proposée procède de la combinaison de trois approches :

- la prise en compte des besoins identifiés et de leur hiérarchisation. Celle-ci est implicite ;
- la prise en compte du parcours déjà effectué depuis 1994 et notamment des acquis et manquements. Dans la foulée, la stratégie de développement est centrée sur la restauration des facteurs de compétitivité régionale de la province et privilégie une approche en termes de processus. Dans ce contexte le lien avec les besoins et leur hiérarchisation est implicite ;

- la prise en compte d'autres programmes et plans : voir le point cohérence externe.

La stratégie proposée est globalement pertinente au regard des besoins identifiés et de leur hiérarchisation.

3. Appréciation de la cohérence de la stratégie

3.1. En matière de cohérence interne, il appert sur base des objectifs annoncés que :

- l'objectif de redressement de la base économique est rencontré au niveau des mesures de l'axe 1 dont l'intitulé est trop réducteur puisqu'il ne concerne pas uniquement la création d'entreprises et d'emploi ;
- la liaison entre d'une part l'objectif d'amélioration de la qualification de la main-d'œuvre et le taux d'exclusion sociale et d'autre part les axes du PO n'est pas explicite même si la mesure 2.4 concerne les infrastructures d'appui en matière de formation qualifiante et si dans l'axe 1 du PO FSE un lien est établi avec la formation à la demande des entreprises et des acteurs économiques ;
- l'axe 2 comporte certaines mesures dont le contenu exact et la faisabilité doivent encore faire l'objet de réflexions au niveau de la Région Wallonne[1]. Il est difficile dans ces circonstances de tenter d'en évaluer la cohérence avec les objectifs du PO voire leur pertinence ;
- la mesure 2.2 de l'axe 2 est globalement située en amont de l'objectif de stimulation de l'insertion au milieu des centres de recherche puisqu'elle concerne des investissements en équipements technologiques exceptionnels, en infrastructures complémentaires, l'offre de services technologiques des centres de recherche et des projets de recherche ;
- la mesure 2.1 qui se retrouve au niveau des thématiques l'est de façon beaucoup moins explicite au niveau des objectifs ;
- l'axe 3 dépasse l'objectif de redynamisation des pôles urbains et propose une stratégie de développement territorial équilibré et durable.

De ce qui précède résulte qu'il conviendrait de mieux articuler les objectifs, les thématiques et le contenu du PO.

3.2. En matière de cohérence externe, il appert que :

- le lien est affirmé ou démontré entre le PO et les principaux programmes et plans « extérieurs » ;
- il s'agirait de moins affirmer les liens et plus de les démontrer ;
- la cohérence externe reste à dégager dans certains cas, notamment lorsqu'il est dit que la Région Wallonne doit encore définir les orientations politiques

[1] « *Comme prévu dans le Plan d'Actions prioritaires, les modalités de fonctionnement des divers dispositifs de soutien aux entreprises doivent dans un premier temps être redéfinis de manière générale au niveau wallon* » (p.91).

qui permettent d'insérer telle ou telle mesure dans sa stratégie globale, ce qui aura nécessairement des implications sur la cohérence interne, la pertinence et l'efficacité.

3.3. En matière de valeur ajoutée communautaire : il y a un apport certain du programme sur les plans cohésion économique et sociale, de la politique mise en œuvre en relation avec les priorités communautaires, du financement en termes d'additionnalité et d'effet de levier, de la méthode des fonds structurels. Reste à améliorer l'aspect échanges d'expériences et mise en réseau au niveau transnational, national ou régional.

4. Evaluation des résultats escomptés et de leurs impacts

Les indicateurs retenus sont cohérents avec ceux repris dans les documents de la Commission Européenne et pertinents au regard des items dont ils mesurent l'évolution.

En ce qui concerne la quantification des indicateurs, les remarques suivantes s'imposent :

- certains indicateurs doivent encore être quantifiés ;
- les montants cités pour la création d'emplois nous semblent surestimés ;
- les montants cités pour la plupart des autres indicateurs nous semblent sous-estimés ;
- certains montants sont identiques à ceux présentés dans le PO compétitivité : mesure 1.3 indicateurs de résultat entreprises reprises/transmises et emplois directs créés, idem pour brevets déposés et technologies achetées (mesure 2.1 indicateurs de résultats), idem mesure 2.2 indicateurs de résultat, emplois créés, idem entreprises ou commerces nouvellement installés dans la zone réaménagée (mesure 3.3 indicateurs de résultat). Une explication s'impose.

Aucune information n'est fournie dans le PO qui permette d'établir sa contribution à la réalisation des objectifs fixés au niveau régional, national et communautaire.

5. Evaluation des systèmes de mise en œuvre proposés

On peut se demander si l'engagement de stagiaires peu rodés aux mécanismes européens, ne disposant pas ou peu de réseaux parmi les différents acteurs, constitue la meilleure manière pour atteindre les objectifs fixés dans le cadre de l'assistance technique.

On suivra avec intérêt la manière dont le concept de portefeuille de projets sera mis en œuvre.

Les dispositions de mise en œuvre sont essentiellement de nature administrative. Il conviendrait d'y ajouter des dispositions de nature managériale.

Introduction

Dans le cadre de la préparation de la Programmation 2007-2013, l'article 46 du règlement du Conseil portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion prévoit qu'une évaluation ex ante soit réalisée pour les différents programmes cofinancés.

L'article 46 paragraphe 2 précise que : « *L'évaluation ex ante sert à optimiser l'allocation des ressources et à améliorer la qualité de la programmation. Elle recense et apprécie les disparités, les lacunes et le potentiel de développement, les objectifs à atteindre, les résultats escomptés, les objectifs quantifiés, la cohérence, le cas échéant, de la stratégie proposée pour une région, la valeur ajoutée communautaire, le degré de prise en compte des priorités de la Communauté, les leçons tirées de la programmation précédente et la qualité des dispositifs de mise en œuvre, de suivi, d'évaluation et de gestion financière* ».

Dans ce contexte, la Commission a publié un document de travail fournissant les orientations méthodologiques pour la réalisation de l'évaluation ex ante et précisant le contenu attendu de celle-ci[2]. L'évaluation ex ante y est notamment présentée comme un « *processus interactif comportant des avis et des recommandations fournis par des experts sur le contenu des programmes dont la conception incombe à d'autres personnes. Il faut de surcroît que le processus soit itératif, c'est-à-dire que les recommandations des experts soient prises en considération par les planificateurs dans l'élaboration des projets ultérieurs concernant tel ou tel volet d'un programme* ».

Les évaluations ex ante doivent être jointes aux projets de programmes opérationnels qui seront soumis à la Commission.

En matière d'évaluation ex ante, la Wallonie est concernée par quatre programmes opérationnels (PO) :

- deux programmes relèvent du Phasing Out Statistique en Province de Hainaut dans le cadre de l'objectif « Convergence » : un PO FEDER et un PO FSE ;
- deux programmes relèvent de l'objectif « Compétitivité régionale et emploi » : un PO FEDER couvrant la Wallonie hors Hainaut et un PO FSE « Troïka » couvrant la Wallonie hors Hainaut (compétences Région Wallonne et Communauté Française) et Bruxelles (compétence COCOF et Communauté Française).

On notera au passage que les PO revêtent un caractère plus stratégique que par le passé et sont plus centrés sur le niveau des priorités. « *Toutefois, même si les besoins en matière de programmation revêtent un caractère plus stratégique, il sera toujours nécessaire de prévoir de façon précise les activités à mener dans chaque*

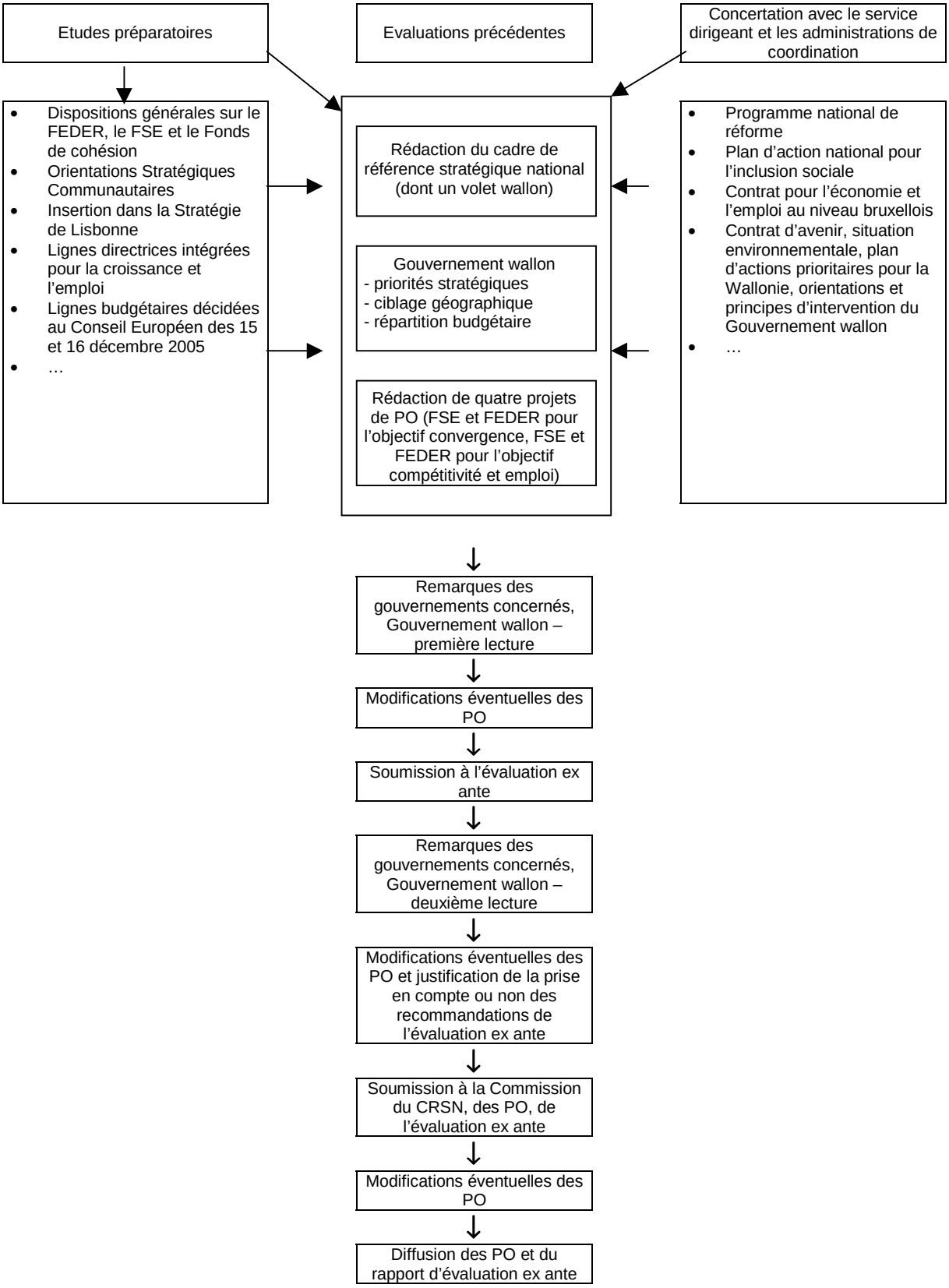
[2] Commission Européenne. Nouvelle période de programmation 2007-2013 : documents de travail méthodologiques. Projet de document de travail sur l'évaluation ex ante, octobre 2005. Voir également www.evalsed.info.

Etat membre ou région pour que les choix stratégiques débouchent sur des réalisations concrètes. Les autorités de gestion devront établir des plans concernant les mesures et activités à financer, afin de mettre en œuvre les Programmes Opérationnels et d'en assurer le suivi. Ce niveau de détail ne sera plus un objet ni de négociation ni de décision par la Commission ». Notons en outre qu'il n'y a pas d'exigences particulières pour les compléments de programmation. Ceux-ci ne sont plus désormais un élément de la programmation formelle. Il n'empêche que « l*es Etats membres et les régions, lors de l'élaboration de leurs stratégies, devront planifier de manière précise les actions devant être cofinancées par les Fonds en fonction des priorités exposées dans les Programmes Opérationnels. Les évaluateurs auront besoin d'éléments d'information précis sur cette planification pour pouvoir faire leur travail* ».

Préalablement à la présentation des résultats de l'évaluation ex ante, on peut émettre en rapport avec ce qui précède une remarque sur les modalités de gestion des fonds structurels au niveau de la Commission : la distinction entre PO FEDER et PO FSE dans chaque objectif pourrait conduire à scinder les mesures en fonction des fonds auxquels elle émargent alors que dans certains cas, leur spécificité, leur construction sur le terrain et leur efficacité impliqueraient qu'il serait plus judicieux de recourir à des « co-financements » au sein d'un PO ou, sans relancer le débat, à un fonds unique.

Quoi qu'il en soit, il n'est pas inutile de rappeler succinctement le contexte et la démarche générale dans lesquels se situe la présente évaluation ex ante[3].

[3] Le lecteur comparera utilement ce schéma avec celui repris dans le document de travail sur l'évaluation ex ante de la Commission Européenne (encadré 3.2).



Par souci de simplification, nous n'avons pas repris ici les concertations et demandes d'avis dont les PO doivent faire l'objet.

Dans ce contexte, les différents volets à couvrir par l'évaluation ex ante sont les suivants[4] :

1. Appréciation de l'analyse socio-économique et de la pertinence de la stratégie au regard des besoins identifiés

Il s'agit de valider, et de compléter en termes de forces et de faiblesses si nécessaire, l'analyse du diagnostic socio-économique de la zone, de ses potentialités et besoins, ainsi que la hiérarchisation des besoins. Sur cette base, la pertinence de la stratégie, des priorités identifiées et objectifs poursuivis devra être validée ; si nécessaire des recommandations seront émises à ce niveau en vue de l'amélioration de la stratégie.

L'évaluateur devra en outre identifier les facteurs de risque liés à la stratégie retenue et aux priorités sélectionnées, et émettre des recommandations quant à leur réduction.

2. Evaluation de la cohérence de la stratégie

Sera évaluée d'une part la cohérence interne :

- analyse des relations et complémentarités entre priorités et axes stratégiques, et des effets de synergie attendus ;
- analyse de l'adéquation des axes stratégiques par rapport aux objectifs globaux du programme, analyse de l'apport des différentes priorités aux objectifs du programme ;
- évaluation de l'équilibre interne du programme : poids budgétaire des différents axes, justification et pertinence de la concentration thématique, géographique et financière.

D'autre part, la cohérence externe devra être appréciée à différents niveaux :

- cohérence avec les OSC et contribution à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne en Région Wallonne (et Bruxelloise pour le PO Troïka) ;
- cohérence avec le CRSN et articulation avec les autres PO mis en œuvre en Région Wallonne (et Bruxelloise pour le PO Troïka) ;
- cohérence avec la politique régionale (CAW, plan d'actions prioritaires pour la Région Wallonne, Contrat pour l'économie et l'emploi au niveau bruxellois) et valeur ajoutée communautaire[5] (les programmes sont-ils ciblés de manière appropriée pour maximiser la valeur ajoutée communautaire et l'effet de levier des Fonds Européens ?).

[4] Se référer notamment à http://www.evalsed.info/frame.guide.par2.asp.

[5] Bachtler et Taylor, The Added Value of the Structural Funds : A Regional Perspective. IQ-Net Report on the Reform of the Structural Funds. EPCR, University of Strathclyde, Glasgow, 2003.

3. Evaluation des résultats escomptés (efficacité) et de leurs impacts (utilité)

Appréciation de l'adéquation de la structure et de la hiérarchie des objectifs. Appréciation de la pertinence des indicateurs retenus[6] et des objectifs quantifiés et le cas échéant, formulation de propositions complémentaires.

En outre, sera analysée la cohérence avec les objectifs fixés au niveau régional (CAW), national (CRSN et PNR) et communautaire (stratégie de Lisbonne, objectifs de cohésion) ainsi que la contribution des PO à leur réalisation.

4. Evaluation des systèmes de mise en œuvre proposés

Appréciation des dispositions prévues pour la gestion, le suivi et l'évaluation du programme, ainsi qu'en matière de partenariat, à la lumière des dispositions mises en place pour la programmation 2000-2006. Des recommandations éventuelles seront émises en vue de leur amélioration.

L'évaluateur devra en outre apprécier si les principes d'égalité entre hommes et femmes et les problèmes de non-discrimination ont été dûment pris en considération, de même que la coopération transnationale et les actions innovantes telles que prévues par le règlement FSE.

5. Evaluation environnementale (PO FEDER)

Dans le cadre de l'application de la Directive Européenne (2001/42/CE) sur l'évaluation stratégique environnementale, telle que transposée dans le code wallon de l'environnement (décret du 27 mai 2004), il est demandé à l'évaluateur ex ante de prendre en charge les points suivants :

- valider et compléter si nécessaire le diagnostic environnemental ;
- évolution probable de la situation environnementale si les PO ne sont pas mis en œuvre ;
- évaluation des effets notables probables des PO sur l'environnement ;
- identification et appréciation des mesures envisagées pour éviter, réduire ou compenser les incidences négatives notables de la mise en œuvre des PO sur l'environnement ;
- analyse des mesures de suivi envisagées et propositions éventuelles.

La portée exacte de l'évaluation environnementale est précisée sur base du contenu du « rapport environnemental » arrêté par les autorités compétentes (scoping). L'obligation d'évaluation environnementale ne couvre que les PO cofinancés par le FEDER.

[6] Voir à ce sujet Commission Européenne. Nouvelle période de programmation 2007-2013. Document de travail méthodologique. Indicateurs pour le suivi de l'évaluation : un guide pratique, 23 janvier 2006.

La présente évaluation est structurée sur base des différents volets que nous venons de décrire. Toutefois, l'évaluation environnement est fournie par ailleurs et intégrée à l'évaluation stratégique environnementale.

Chapitre 1 : Appréciation de l'analyse socio-économique

Il s'agit de valider et de compléter si nécessaire l'analyse posée dans le cadre du diagnostic socio-économique du Hainaut, de ses potentialités et besoins, ainsi que la hiérarchisation des besoins.

Pour ce faire, nous sommes partis du diagnostic socio-économique présenté dans le programme opérationnel et que nous avons résumé. Sur cette base, nous avons cherché à :

- établir s'il convient de compléter ce diagnostic et de quelle manière ;
- vérifier si les potentialités et besoins sont clairement définis et si une hiérarchisation des besoins a été établie et comment celle-ci est justifiée ;
- analyser la présentation de l'analyse SWOT.

1.1. Analyse du diagnostic socio-économique

Nous présentons ci-après la synthèse que nous avons faite du diagnostic socio-économique présenté dans le programme opérationnel au chapitre 1 : diagnostic socio-économique. Cette synthèse est structurée en fonction des thématiques abordées.

1. Activité économique

- Absence de pôle économique fort au niveau de la Province.
- Perte des arrondissements les plus peuplés (Charleroi, Mons, Soignies dans son versant Est) et les plus industrialisés de leur capacité à polariser l'activité économique (PIB) et à diffuser la richesse sur l'ensemble du territoire hennuyer (revenu).
- Entre 1996 et 2003 évolution la moins favorable des employeurs occupant moins de 20 personnes (89 % des établissements et un tiers de l'emploi privé).
- Faible dynamisme entrepreneurial : indépendants, développement.
- Taux d'investissement insuffisant pour soutenir une nouvelle dynamique de croissance.
- Ces dix dernières années dégradation – globalement – du positionnement hennuyer en matière de productivité.
- Taux de création brut d'entreprises dans la moyenne belge mais taux de disparition plus élevé.
- Moindre développement du tissu entrepreneurial (densité d'entreprises).
- Sur-représentation des services non marchands, sous-représentation des services marchands.
- Part du secteur industriel (en % de VA) correcte.
- Industrie tournée vers l'exportation mais moins que la moyenne nationale.
- Présence de quatre des grandes zones urbaines wallonnes (63 % de la population du Hainaut et 67 % de l'emploi salarié privé).
- Deux zones rurales spécifiques : Ath liée au Tournaisis, Thuin isolée.

- Continuum multipolaire Mons-La Louvière-Charleroi. Mouscron-Tournai liés à la zone transfrontalière de Lille.
- Evolution favorable des nuitées touristiques.

2. Positionnement technologique

- Manque d'indicateurs pertinents (p.16).
- Sous-investissement chronique en RD industrielle. Meilleur positionnement des entreprises ≥ 250 personnes. La moitié des entreprises actives en RD sont des PME.
- Secteur chimique prépondérant (48,4 %).
- Dix centres de recherche (de 13 à 75 unités, recettes privées de 4 à 68 %), spécialisés dans des domaines similaires ou connexes, à effets de levier encore insuffisants sur le développement de la province. Absence dans certains cas de masse critique.
- Spécialisation des activités industrielles dans des secteurs peu intensifs en technologie.
- Dépôts de brevet en-dessous de la moyenne européenne, wallonne et belge. Mais dépôts en hausse. Demandes de brevet dans des secteurs traditionnels, peu en haute technologie.
- Le potentiel R&D Hainaut n'a pas la masse critique suffisante pour adapter et diversifier sa structure de production.

3. Structures sociales

- Globalement diminution de la population surtout à Mons et Charleroi. Augmentation à Ath et Soignies.
- Forte proportion de personnes âgées et de population d'origine étrangère.
- Faible taux d'emploi globalement, des femmes et des jeunes (15-24 ans) et de la classe 55-64 ans.
- Chômage important mais en baisse.
- Nombre de chômeurs de longue durée élevé mais en baisse.
- Persistance de la sur-représentation des DEI possédant un faible niveau d'éducation.
- Nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale en baisse. Personnes concernées : les femmes et les jeunes de 18 à 34 ans.
- Augmentation du degré moyen d'éducation.
- Baisse des exigences du marché du travail en termes de niveau d'enseignement minimum.
- Intensité globale des fonctions critiques en baisse et similaire aux chiffres nationaux.
- Amélioration de la participation à la formation des travailleurs.
- Probabilité plus grande pour les actifs de bénéficier d'une formation que pour les DEI.
- Proportion des jeunes n'atteignant pas le niveau du secondaire inférieur en baisse mais encore élevée.
- Taux de risque de pauvreté plus élevé que la moyenne belge.
- Proportion de personnes en difficulté de remboursement la plus élevée du pays.

- Taux brut de mortalité plus élevé que la moyenne belge et en hausse. Causes principales et typiques au Hainaut : maladies infectieuses et parasitaires, suicides, homicides.
- Taux d'accidents de la route inférieur à la moyenne.
- Taux de criminalité supérieur à la moyenne.

4. Dotation en infrastructures

- Infrastructures de transport terrestre bien développées mais raccordement à faire des nouvelles zones industrielles et de zones d'activités économiques prioritaires aux réseaux routier et autoroutier.
- Aménagements routiers internes et externes à réaliser afin d'enrayer la fuite des habitants et commerces.
- Deux plateformes multimodales à développer. Une gare autoroutière à transformer en plateforme multimodale.
- Grande potentialité de développement des activités de transport-logistique.
- Besoins d'investissement supplémentaire diversifiés selon les zones en matière d'infrastructures d'accueil des entreprises (ZAE) : compléter l'équipement, construire de nouveaux équipements…
- Equipement des zones portuaires à renforcer.

La réalisation de cette synthèse nous a permis de constater que :

- aucune synthèse semblable à la nôtre n'est effectuée dans le PO, ce qui est susceptible de nuire à la bonne perception du diagnostic socio-économique.
- certaines données n'existent pas au niveau hennuyer : c'est le cas par exemple pour les fonctions critiques, pour le taux de participation à la formation, pour ce qui relève généralement du positionnement technologique. L'analyse des besoins est donc difficile à établir ;
- compte tenu du fait d'une part que les situations peuvent être très différentes selon les arrondissements et donc nécessiter des approches différentes (mix top down – bottom up) et d'autre part que certaines données ne sont pas disponibles au niveau infrarégional, il s'indique et cela est aussi vrai pour le point précédent de développer au niveau du Hainaut un Système d'Information Stratégique qui permette de disposer d'une bonne information statistique. L'analyse des besoins hennuyers et infrarégionaux est donc rendue difficile pour certaines thématiques ;
- certains items auraient pu être abordés comme une analyse fouillée de l'emploi ou encore l'économie sociale, la répartition sectorielle des entreprises industrielles et de service sur base de critères tels que leur croissance, leur taux d'emploi, les friches industrielles et urbaines (analyse plus poussée), l'état des zones rurales, le cadre de vie, etc. ;
- certains items comme le taux d'accidents de la route sont plus anecdotiques qu'utiles.

C'est à partir de ce type de synthèse qu'il est possible de déterminer les potentialités et les besoins du Hainaut. Le point suivant analyse la manière dont cette détermination a été effectuée dans le cadre du programme opérationnel.

1.2. La définition des potentialités et besoins et leur hiérarchisation

Pour analyser ce point nous sommes partis du chapitre 2 du programme opérationnel. Stratégie de développement. Point 1. Les enseignements du bilan socio-économique. Au début de ce point, il est précisé que « *la synthèse de l'analyse des forces et faiblesses de la région a été effectuée en se concentrant sur les orientations prioritaires des politiques wallonne, nationale et européenne* ». Cette synthèse se traduit par une page de texte et une page et demie reprenant un tableau présentant les atouts, faiblesses, menaces et opportunités que nous reprenons ci-après :

MENACES	FAIBLESSES
Economie, compétitivité, innovation • Poursuite de la restructuration industrielle • Marginalisation au sein de l'espace européen • Nouvelles économies émergentes • Intensification de la concurrence interrégionale • Mobilité du capital humain de haut niveau • Dominance des régions technopolitaines	**Economie, compétitivité, innovation** • Base économique faible • Tissu industriel peu innovant et dynamique • Dynamisme entrepreneurial faible • Absence de grands centres de décision • Ouverture transfrontalière insuffisante • Maîtrise insuffisante de l'aval du processus de recherche • Manque de professionnalisme du secteur touristique • Atonie des pôles urbains • Faiblesse de la dynamique métropolitaine • Absence d'une stratégie globale
Emploi, capital humain, cohésion sociale • Pièges à l'emploi • Aggravation des disparités sociales • Inadéquation de l'emploi et des qualifications • Déficit en capital social • Tensions institutionnelles au niveau belge • Ségrégation en milieu urbain • Rigidité du marché du travail • Insécurité • Perspectives d'emploi limitées • Déstructurations sociales	**Emploi, capital humain, cohésion sociale** • Taux de chômage élevés • Ajustement défensif de l'emploi • Multilinguisme faible • Revenus faibles • Poids de la main-d'œuvre non qualifiée • Taux de pauvreté élevé • Main-d'œuvre en décrochage • Poches d'exclusion sociale
Environnement et développement durable • Pressions énergétiques	**Environnement et développement durable** • Friches industrielles et urbaines • Gestion des déchets à améliorer • Pollution dans les zones industrielles • Faible utilisation des énergies renouvelables • Faible efficience énergétique

OPPORTUNITES	ATOUTS
Economie, compétitivité, innovation • Mutations économiques en cours • Réagencement de l'espace européen • Technologies émergentes • Renforcement des dynamiques métropolitaines • Proximité des grands pôles européens • Tendance à la polarisation de la croissance • Emergence d'une économie de la connaissance • Renforcement de la logique territoriale • Changement de paradigme technologique	**Economie, compétitivité, innovation** • Appartenance à l'espace central européen • Position sur plusieurs eurocorridors • Patrimoine historique et culturel • Productivité du travail • Potentiel de recherche scientifique • Environnement naturel de qualité • Accessibilité • Infrastructures physiques diversifiées et performantes • Contiguïté des grands espaces urbains
Emploi, capital humain, cohésion sociale • Politiques d'emploi actives et diversifiées • Formation tout au long de la vie • Montée des qualifications et de la polyvalence	**Emploi, capital humain, cohésion sociale** • Réseau d'enseignement et de formation diversifié et performant • Infrastructures d'enseignement supérieur performantes • Taux de formation de haut niveau • Densité des structures d'action sociale • Evolution démographique favorable
Environnement et développement durable • Développement de nouvelles filières industrielles	**Environnement et développement durable** • Infrastructures multimodales

S'il est vrai que la stratégie reprise dans le programme opérationnel doit répondre à l'exigence de cohérence externe, elle doit aussi répondre d'une part à l'exigence de pertinence par rapport au diagnostic socio-économique et donc à une analyse de besoins et à leur hiérarchisation et d'autre part de cohérence interne. Ce que confirme la phrase introductive du chapitre 2 : « *L'élaboration d'une stratégie cohérence nécessite de tenir compte d'une part du bilan socio-économique de la province et d'autre part des enseignements de la période de programmation 2000-2006* ». Nous pensons qu'à cohérente il convient d'ajouter « et pertinente », ce qui n'est pas fait ici.

Par ailleurs, l'analyse du contenu de cette matrice présentée dans le programme opérationnel permet de constater d'une part qu'elle couvre les différents éléments de l'analyse effectuée dans le diagnostic socio-économique et, d'autre part, qu'elle en ajoute d'autres comme par exemple : formation tout au long de la vie, absence de grands centres de décision, ouverture transfrontalière insuffisante. Elle présente aussi par exemple l'évolution démographique favorable comme un atout alors que dans le diagnostic il est précisé que la population n'a cessé de décliner depuis 1955 et que de 1995 à 2004 elle a décliné de 0,1 %.

On retrouve aussi les infrastructures multimodales parmi les atouts en matière d'environnement et de développement durable. Une justification de ce choix s'imposerait.

L'utilisation de ce type de tableaux à ce stade de la confection du programme opérationnel pose, selon nous, des problèmes méthodologiques. En effet si l'on peut admettre par exemple que le taux de chômage constitue en soi et dans l'absolu, c'est-à-dire quelle que soit la stratégie envisagée, une faiblesse à laquelle il convient de remédier, d'autres items peuvent se révéler une faiblesse ou un atout en fonction

de la stratégie qui sera choisie. Ainsi, pour prendre un exemple en dehors du sujet, la présence à Carcassonne d'un aéroport recevant des vols low cost est susceptible de déstructurer la politique de tourisme diffus et de qualité poursuivie dans le pays Cathare tout autant que d'être un atout pour cette zone.

De ce qui précède résulte que l'on aurait pu s'attendre à ce que à la suite du diagnostic-constat soit proposée une analyse des besoins comme le présente à titre d'exemple l'encadré suivant relatif à la période de programmation précédente.

Encadré : Le positionnement technologique

Le constat :

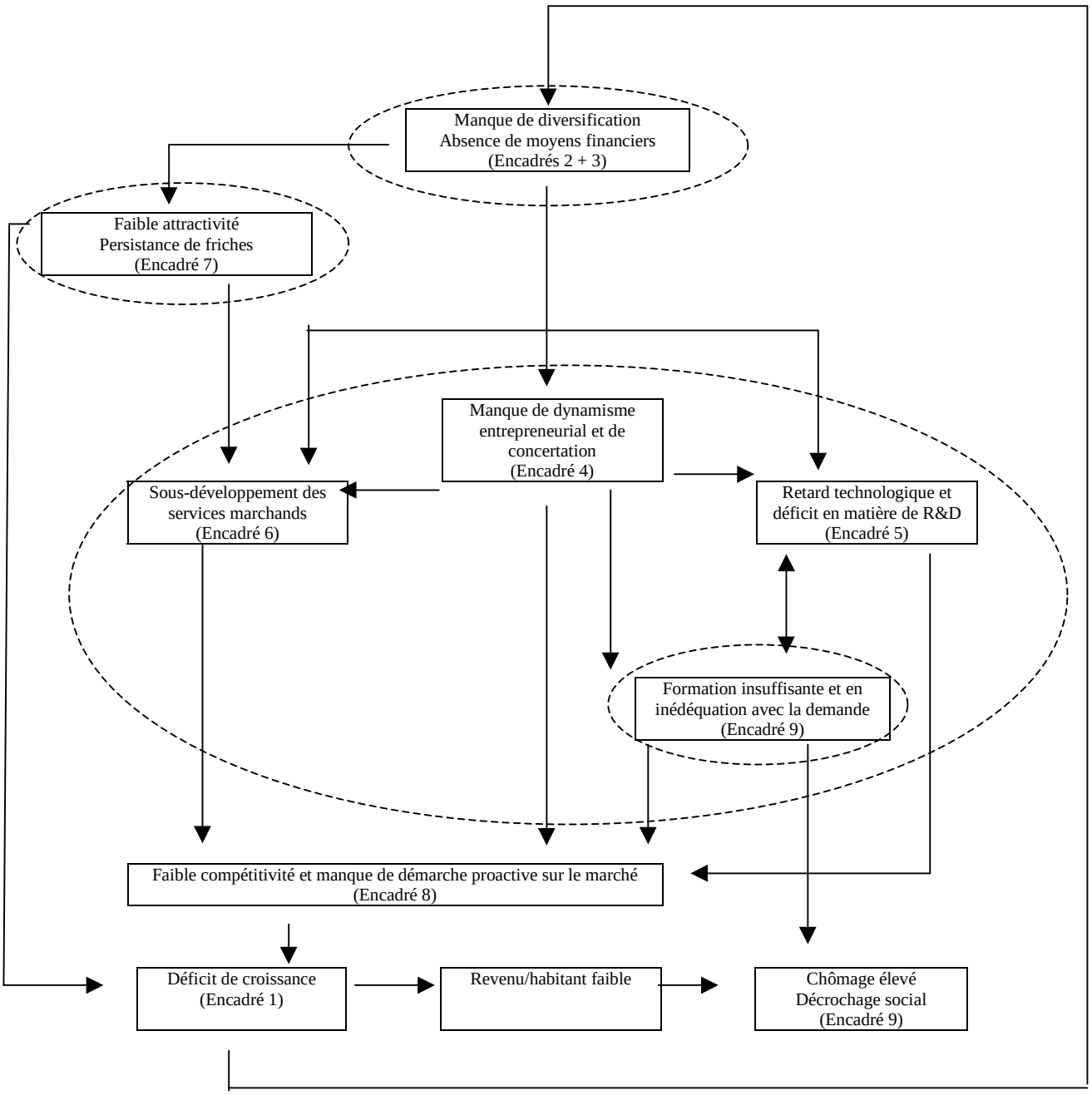
<u>Un déficit important en matière de R&D</u>

Les besoins à satisfaire par la stratégie :

- *Sensibiliser la population à la culture scientifique.*
- *Sensibiliser les entreprises quant aux externalités positives d'une approche de concert en matière de R&D.*
- *Mettre en œuvre des mesures visant le renforcement et la création de liens « entreprises-entreprises » et « entreprises-universités ».*
- *Instaurer des modalités de financement conjoint de sources publique et privée afin d'assurer la valorisation des recherches au sein des entreprises hennuyères.*
- *Valoriser et pérenniser les pôles d'excellence financés dans le cadre de la programmation précédente.*
- *Réaliser un effort important en matière de sensibilisation et d'animation économique afin que les entreprises prennent conscience de l'importance d'une innovation continue.*

C'est à partir de ce type d'encadré qu'aurait pu être établie la hiérarchisation des besoins et leur jeu d'interconnexions dynamiques, étape indispensable entre le diagnostic socio-économique et la conception de la stratégie. Le document suivant relatif à la période de programmation précédente présente ce type de relations.

Hiérarchisation des facteurs de déclin hennuyer et leur jeu d'interconnexion dynamique



1.3. Les acquis et manquements de la période de programmation 2000-2006

A côté des apports du diagnostic socio-économique à la définition de la stratégie à mener de 2007 à 2013, il n'est pas inutile d'analyser les acquis et les manquements de la période de programmation 2000-2006. En effet au-delà des aspects de pertinence et de cohérence auxquels devra répondre la future stratégie l'on peut, à la lumière de l'expérience passée, s'interroger sur sa faisabilité. Pour ce faire nous présentons dans un tableau les enseignements de la période de programmation 2000-2006.

ACQUIS	MANQUEMENTS
• Evolution significative du processus d'apprentissage dans le chef de certaines administrations et de certains opérateurs vers une conception stratégique du développement territorial • Progrès en matière de synergies • Développement de la capacité de management de projets et de gestion de programme tant au niveau des opérateurs privés et publics de la zone que des administrations gestionnaires • Phase de structuration naissante en RD et en formation	• Phénomène d'apprentissage limité au sommet de la pyramide • Trajectoire de croissance hennuyère insuffisante • Absence de saut qualitatif • Lenteur du processus de mise en œuvre des synergies et de la transversalité. Doute sur les conditions de leur pérennisation • Mode de gouvernance en matière de gestion opérationnelle des projets inadapté à l'émergence rapide d'une approche transversale intégrée • La plupart des opérateurs n'ont pas de vision globale du programme et ne parviennent pas à relier leur projet à celui-ci • Morcellement de l'animation économique • Pas d'analyse fine et quantifiée, au niveau des projets, des retombées économiques attendues pour la base économique

Ce tableau nous permettra d'évaluer ultérieurement les risques ou les acquis liés à la mise en œuvre de la stratégie retenue et d'envisager les mesures à prendre afin que celle-ci puisse être optimale. On retrouve d'ailleurs ce type de préoccupations dans la partie du PO relative à la dynamique d'action. On est alors moins dans le « que faire » et plus dans le « comment le faire ». Ce type de préoccupations pourrait être intégré à l'avenir dans les diagnostics à réaliser dans la mesure où ils touchent de près au système de gouvernance qui constitue avec d'autres éléments tels que la capacité entrepreneuriale ou technologique des facteurs de compétitivité du système.

Chapitre 2 : Pertinence de la stratégie au regard des besoins identifiés

La stratégie proposée procède de la combinaison de trois approches :

- la prise en compte des besoins identifiés et de leur hiérarchisation ;
- la prise en compte du parcours déjà effectué depuis 1994 et notamment des acquis et manquements ;
- la prise en compte d'autres programmes et plans.

Nous analysons ci-après ces différents aspects.

2.1. La prise en compte des besoins identifiés et de leur hiérarchie

Le point 5 activation de la stratégie du chapitre 2 stratégie de développement présente les objectifs à poursuivre dans le cadre de la stratégie en précisant que ceux-ci « *ressortent clairement du diagnostic* ». Or nous avons vu au point précédent que les besoins ne sont pas explicitement identifiés et leur hiérarchisation pas plus explicitement établie.

Les objectifs à poursuivre se présentent comme suit :

- favoriser le **redressement de la base économique** hennuyère qui constitue le moyen le plus efficace pour résorber le taux de chômage élevé qui la caractérise ;
- améliorer le niveau de **qualification de la main-d'œuvre** par la mise en place de programmes de formation performants répondant aux besoins des entreprises de manière à offrir de nouvelles perspectives d'emploi à la population active à faible niveau de qualification, aux publics fragilisés et de permettre aux travailleurs qualifiés de s'adapter à l'évolution des technologies et de la demande des entreprises ;
- redynamiser les **pôles urbains,** qui sont également des pôles d'activité économique de par les économies d'agglomération qu'ils génèrent, pour les rendre à nouveaux attractifs et ainsi restaurer leur capacité de diffusion de la croissance sur leur hinterland sans oublier qu'ils sont les lieux centraux dans lesquels les pôles de compétitivité seront appelés à se développer ;
- stimuler l'**insertion au milieu des centres de recherche** de manière à transformer leur savoir scientifique en savoir-faire technologique, à stimuler les transferts de technologies vers les PME et à mettre leurs compétences scientifiques et technologiques au service des entreprises et des pôles de compétitivité.

Conséquemment, la question qui se pose est de savoir si ces objectifs fondent la pertinence de la stratégie au regard des besoins identifiés même si ceux-ci n'ont pas été explicitement identifiés et hiérarchisés. La réponse à cette question est globalement oui. Elle résulte de la comparaison entre ces objectifs et leur description

dans le programme opérationnel et de la synthèse que nous avons faite du diagnostic socio-économique.

2.2. La prise en compte du parcours effectué depuis 1994

L'objectif fondamental de la stratégie menée lors de la période de programmation 2000-2006 était de replacer la province sur un sentier vertueux de croissance, les options de base la sous-tendant visaient à intégrer les grandes mutations économiques en cours et les nouveaux vecteurs de croissance : à ce titre, le glissement vers une économie basée sur la connaissance constituait un enjeu fondamental qui devait guider la mise en œuvre de l'ensemble du programme de développement.

Dès lors, la stratégie proposée consistait à régénérer les investissements créateurs de richesse et d'emplois durables par une valorisation des ressources endogènes. Dans la mise en œuvre de cette stratégie, les actions devaient se focaliser sur la volonté de promouvoir la transition et le développement de l'espace hennuyer vers une économie basée sur la connaissance au travers d'une mobilisation et d'une valorisation de son potentiel endogène. Cette stratégie comportait deux phases :

- dans un premier temps, enclencher une phase de transition conduisant à une concentration des ressources sur la réalisation de l'objectif d'une mutation de l'économie hennuyère qui s'intègre résolument dans la perspective du processus de techno-globalisation de l'économie mondiale et d'une économie apprenante. Dans une telle perspective, l'accent a été placé sur la valorisation des infrastructures disponibles à l'issue du DOCUP 1994-1999 en privilégiant des mesures basées sur une mobilisation des ressources endogènes structurées autour de programmes d'animation économique, de recherche et de formation mobilisateurs appuyés par des instruments appropriés en matière d'ingénierie financière et d'adaptation de l'environnement économique ;
- au terme de cette phase, une seconde phase de nature plus sélective et ciblée visait à favoriser la consolidation et la pérennisation des grandes options à la base du nouveau modèle de développement de la zone. S'inscrivant dans la continuité de la stratégie déployée au cours des dix années de restructuration socio-économique, les actions entreprises devaient avoir pour principal objectif le renforcement des assises du nouveau complexe techno-industriel au travers de mesures de stimulation des interactivités et de la constitution de réseaux (animation économique, partenariats industrie-université).

Cette philosophie d'intervention couplant structuration et pérennisation des projets a constitué l'un des fondements des critères de sélection définis pour chaque mesure.

La dynamique d'actions développée dans le cadre de la stratégie de développement de la Province pour 2007-2013 s'inscrit dans la logique de cette double phase. En effet, le constat suivant est fait : « *Bien que l'on ne puisse nier une évolution favorable de l'environnement socio-économique hennuyer, les objectifs du DOCUP qui visaient à assurer l'accès à la connaissance et à sa maîtrise, stimuler la création*

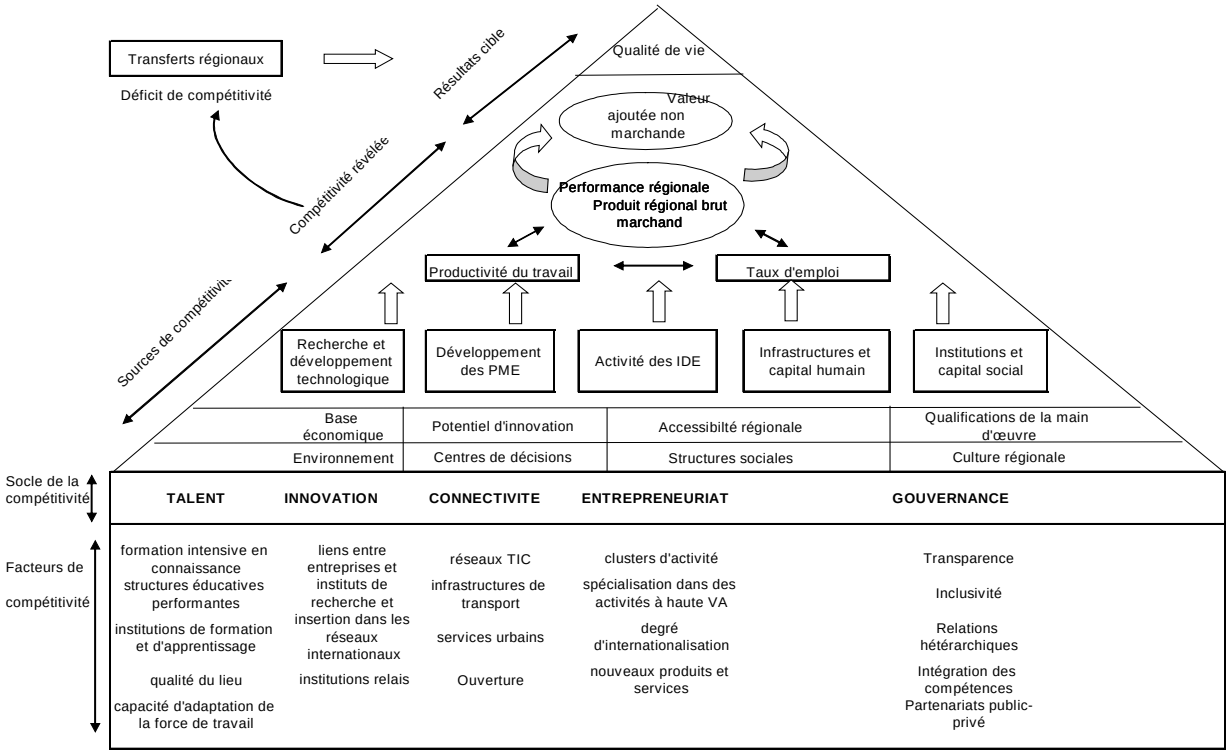
de réseaux (clustering) et promouvoir l'économie des services (conjointement au renforcement de la base industrielle) n'auront été que partiellement atteints. Les évaluations à mi-parcours ont fourni des éléments de réponse à ce constat mitigé qui résulte moins des efforts entrepris que de la gravité de la situation socio-économique hennuyère. Pour la période 2007-2013, les efforts entrepris doivent néanmoins être poursuivis et intensifiés. Par référence aux deux phases signalées dans le DOCUP 2000-2006, des avancées ont été effectuées en ce qui concerne la première phase. En ce qui concerne la seconde phase, d'une part, les modalités de gestion du DOCUP étaient peu propices à son développement (règles du N+2 et de la dégressivité, notamment) et, d'autre part, il était vraisemblablement vain de prétendre bousculer la temporalité du processus de redéploiement au plan de la dynamique des acteurs (telle que la recomposition du capital social) ».

Il en résulte que « *La logique conduit à suggérer que les programmes opérationnels FEDER et FSE 2007-2013 se fixent comme objectif stratégique la réalisation concrète de cette seconde phase en plaçant résolument les concepts de sélectivité, pérennité, transversalité, interactivité, réseautage au centre de toutes les actions tant au niveau des administrations gestionnaires que des opérateurs, leur concrétisation devant permettre de maximiser les effets de levier des fonds investis. Au plan des actions, il est proposé de centrer la stratégie de développement sur la restauration des facteurs de compétitivité régionale de la province. Parlant de compétitivité régionale, il est utile de préciser que le meilleur élément d'appréciation de celle-ci est la valeur du PIB marchand réalisé par le tissu économique (…). Celui-ci est à la base de la capacité de création de valeur ajoutée non marchande et face à un déficit de compétitivité, il ne peut être comblé que par la recherche d'emploi dans les régions voisines ainsi que par des transferts interrégionaux qui permettent de maintenir une qualité de vie comparable à celle des autres régions. Le diagnostic socio-économique a mis en évidence que la « compétitivité révélée » de la province est relativement faible* »[7]. On retrouve ici un lien entre la prise en compte du parcours effectué depuis 1994 et le diagnostic socio-économique.

On notera au passage que la faiblesse de cette compétitivité révélée n'est pas mentionnée dans la matrice SWOT

Le tableau suivant reprend les composantes de base du modèle de la compétitivité régionale.

[7] Cette dernière phrase illustre bien la différence qui existe entre une affirmation et sa démonstration puisque le concept de « compétitivité révélée » n'étant pas introduit avant que cette phrase ne soit écrite, il n'a pas été démontré que la diagnostic socio-économique ait mis en évidence que la « compétitivité révélée » de la province soit relativement faible.



Au niveau du PO le « constat » est fait qu'existent dans la province des déficiences et des dysfonctionnements des facteurs de compétitivité. Le caractère souvent diffus des projets et initiatives se traduit par une grande fragilité du socle de compétitivité de la région, avec pour conséquence un manque d'efficience spatiale. Tout au plus la province peut-elle prétendre à un bon niveau en matière de connectivité. Les talents, l'innovation, l'entrepreneuriat et la gouvernance au niveau de la dynamique des acteurs restent insuffisamment performants en dépit des progrès réalisés. Les constats de l'évaluation à mi-parcours offrent des éléments d'explication aux résultats mitigés observés. L'objectif central des programmes opérationnels FEDER et FSE visera dès lors à agir sur ces facteurs de compétitivité afin de contribuer au redressement économique et à l'amélioration de la cohésion sociale de la province.

De manière pragmatique, il est précisé dans le PO que l'amélioration des facteurs de compétitivité de la province implique le respect systématique de quatre critères clés :

– Une **transversalité** des actions basée sur une stratégie territoriale clairement établie qui devra se traduire par la sélection de portefeuilles intégrés de projets structurants plutôt que de projets isolés, ce qui impliquera un choix politique fort sur le plan de la gouvernance du programme en ne soutenant dès le départ qu'un nombre limité de portefeuilles intégrés de projets structurants. Cette approche devrait améliorer l'efficience des projets soutenus dans la mesure où les opérateurs ne travaillent plus de manière isolée mais participent à une démarche globale.

– Un **partenariat** renforcé entre les acteurs qui constitue génériquement un corollaire du précédent critère dans la mesure où il est peu crédible qu'un seul opérateur possède les compétences et le professionnalisme nécessaires pour

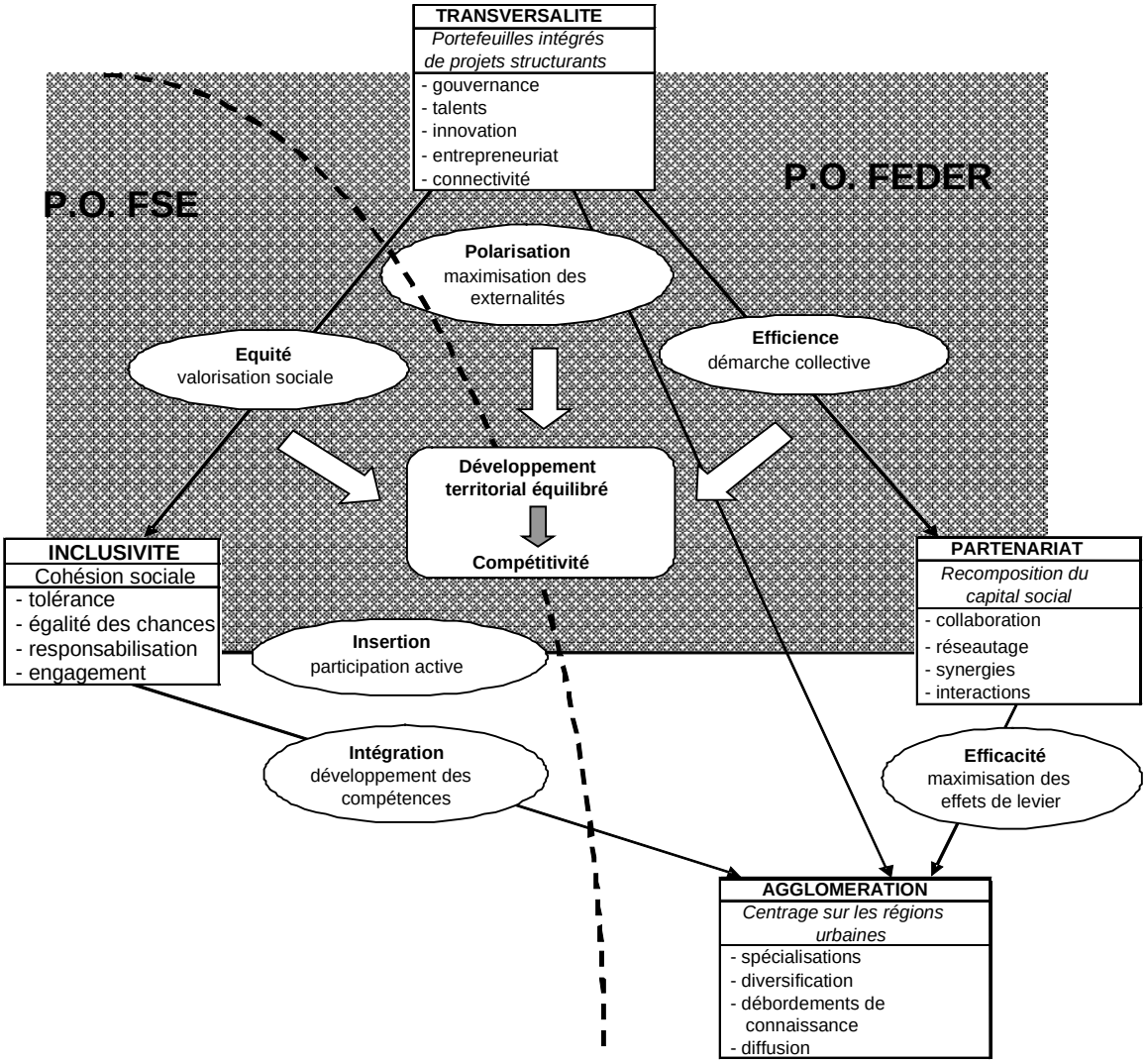
gérer un portefeuille intégré de projets structurants. Si la gestion des fonds nécessite un raisonnement par projet, elle n'implique pas automatiquement une opérationnalisation par projet. Par conséquent, un choix de gouvernance s'impose en ce sens qu'il conviendra de soutenir une gestion opérationnelle multi-opérateur basée sur une responsabilisation de chacun des opérateurs pour la bonne conduite de son projet dans le cadre du portefeuille à réaliser et tenant compte de manière pro-active des liens amont et aval. Il en est de même dans le cadre de projets conjoints. Il sera également opportun d'apprécier les logiques d'action qui animent les opérateurs (logique de structure ou logique de développement).

– L'**inclusivité** qui est le ferment de la cohésion économique et sociale pour un développement économique et social équilibré. La pleine valorisation des talents à la base du processus de croissance passe par une société inclusive qui favorise le développement des compétences et la participation active de tous. Dans une large mesure, le degré d'exclusion sociale d'une société donne la mesure du degré de délitement de son capital social, lequel est indispensable au développement économique. A cet égard, les actions sociales mises en œuvre devront l'être en interaction avec les actions de nature économique en imaginant des relais appropriés.

– La recherche d'**économies d'agglomération** qui consiste à concentrer les moyens sur les zones les plus susceptibles de dégager des externalités tant en termes d'économies d'urbanisation, d'économies de localisation que de débordements de connaissance (knowledge spillovers) et d'appariement entre le marché de l'emploi et les activités industrielles. A ceci s'ajoute les effets de diffusion inter-sectoriels, intra-sectoriels et spatiaux attendus des effets d'agglomération. La réalité démontre que les problèmes de dualisation sociale à la base de l'exclusion et de la pauvreté se posent avec une acuité particulière dans les zones urbaines et affectent la qualité du lieu et la qualité de vie, ce qui ne permet pas aux phénomènes d'économies d'agglomération de se manifester pleinement.

Le schéma ci-dessous résume la stratégie et les critères de sélection qui doivent imprégner l'ensemble du programme opérationnel, la composante « inclusivité » étant plus spécifiquement liée à la mise en œuvre du Programme Opérationnel FSE.

Chaque groupe d'utilisateurs candidat au développement d'un portefeuille intégré de projets structurants sera appelé à entamer une réflexion sur la contribution du portefeuille au développement territorial équilibré et à la compétitivité de la province et non exclusivement de leur seule zone d'action et à le démontrer au travers d'un argumentaire et d'indicateurs appropriés sur les résultats attendus basés sur chacun des termes clés répertoriés dans ce schéma. Une plus grande **transversalité** des projets devrait se traduire par une plus grande **efficience** des acteurs qui, au travers d'un **partenariat** renforcé conduira à une plus grande **efficacité** des actions. En optant pour une **polarisation** des actions sur les zones les plus affectées par le déclin, il est attendu une concentration des impacts qui devrait favoriser la réalisation d'économies d'**agglomération**.



L'évaluation a en effet démontré que trop d'opérateurs restent exclusivement braqués sur le seul développement de leur zone, voire de leur projet sinon le maintien de leur structure, et engagés dans des concurrences stériles peu productives. La stratégie proposée devrait les inciter à intégrer davantage dans leur démarche une approche collective. Il appartiendra à la Région, avec éventuellement l'appui de la task force, de s'interroger dans un second temps sur l'emboîtement optimal des différents portefeuilles intégrés de projets structurants dans une perspective de maximisation de l'efficience spatiale. A savoir, dans quelle mesure l'enveloppe que constitue l'ensemble des portefeuilles est-elle cohérente et est-elle susceptible de favoriser un développement équilibré du territoire hennuyer ? Dans quelle mesure un portefeuille donné exercera-t-il des effets de débordements positifs sur les autres portefeuilles ? Des effets multiplicateurs et accélérateurs importants peuvent être attendus de la mise en place d'un tel processus qui rompt avec la démarche traditionnelle d'appel à projets qui conduit à sélectionner des projets souvent déconnectés les uns des autres et dont la motivation profonde se situe trop souvent dans l'opportunité offerte de bénéficier de financements publics.

On notera que cette démarche privilégie une approche en termes de processus : poursuite de la phase II enclenchée dans le cadre du Phasing Out, centrage sur les facteurs de compétitivité et en termes de concepts clés : partenariat, transversalité…

On y retrouve de manière implicite le lien entre le diagnostic socio-économique et les besoins à satisfaire et leur hiérarchisation. Ce modèle pyramidal de la compétitivité régionale n'ayant pas été construit a posteriori mais a priori, il eut été adéquat d'en évaluer dans le diagnostic socio-économique toutes les composantes. Ainsi par exemple la composante agglomération ne fait pas l'objet d'une analyse dans le cadre du diagnostic socio-économique. Or elle apparaît ultérieurement dans chacun des axes du PO.

Ainsi on ne retrouve pas non plus dans le diagnostic socio-économique l'analyse des TIC. Par ailleurs ce modèle fait l'impasse sur l'un des problèmes fondamentaux auquel la province est confrontée, à savoir sa difficulté à générer des emplois endogènes susceptibles de diminuer drastiquement le chômage qui y sévit.

2.3. La prise en compte d'autres programmes et plans

Cet aspect sera analysé dans le cadre de l'analyse de la cohérence externe de la stratégie (point 3.2.).

Toutefois, à ce stade plusieurs remarques s'imposent :

1°) le second schéma repris dans le point 2.2. permet de constater l'articulation forte et cohérente entre le PO FEDER et le PO FSE ;
2°) au point 5 Activation de la stratégie du chapitre 2 du PO relatif à la stratégie de développement est repris le constat présenté dans le CRSN que les entreprises et les autorités publiques wallonnes sont confrontées à de multiples défis au niveau international :

- **la transition vers une économie de la connaissance** qui rend plus impérative que jamais l'amélioration des compétences, la valorisation des talents, la maîtrise des technologies et des investissements en R&D performants dans un cadre partenarial entre les différentes catégories d'acteurs ;
- **le phénomène de techno-globalisation de l'économie** qui impose aux tissus industriels de s'intégrer aux réseaux internationaux et de renforcer leurs liens au niveau local afin de bénéficier au mieux des effets de proximité et de synergies, et par ce biais, d'améliorer leur compétitivité ;
- **la nécessité d'une croissance plus respectueuse de l'environnement** pour une meilleure qualité de vie et une meilleure attractivité des territoires. La croissance économique et la protection de l'environnement doivent être considérées l'une et l'autre comme nécessaires pour un développement durable, rendant ainsi indispensable le développement de recherches dans le domaine des éco-innovations ;
- **un renchérissement des coûts énergétiques** qui mine la compétitivité des entreprises et nécessite des actions concrètes en faveur d'une réduction de la dépendance énergétique et d'une utilisation efficiente d'énergies alternatives.

Il est par conséquent opportun de lier la politique énergétique à d'autres politiques telles que la recherche et l'amélioration de l'efficience énergétique ;

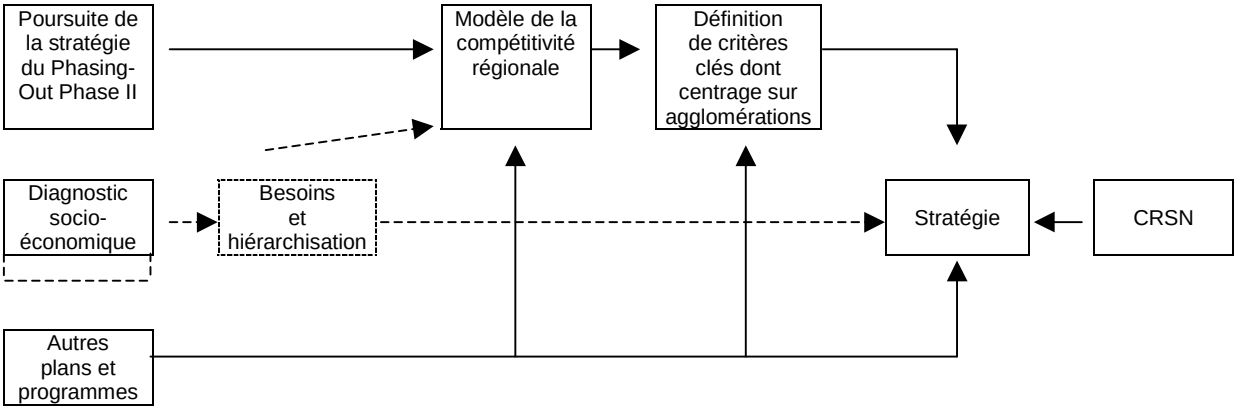
- **la mondialisation accrue de l'économie** qui s'accompagne d'une intensification de la concurrence, elle-même exacerbée par la montée en puissance des économies émergentes qui ont non seulement investi dans les secteurs à faible intensité technologique mais qui se positionnent de plus en plus sur des marchés à contenu technologique croissant et certaines niches du secteur des services ;
- **les politiques européennes dans une Europe élargie** qui définissent de plus en plus le cadre dans lequel les Etats membres et régions mettent en oeuvre leurs politiques et actions de développement. Ainsi, l'accent est maintenant placé sur les politiques d'emploi et d'innovation au travers de la stratégie de Lisbonne et de Göteborg.

Dans ce contexte il est précisé « *Comme démontré par le diagnostic socio-économique, les handicaps structurels dont souffre la province de Hainaut ne lui permettent pas pour l'instant de faire face efficacement à ces défis. Ils lui offrent néanmoins des opportunités dans de nouveaux créneaux d'activités suite à la recomposition de l'économie européenne et mondiale induite par l'émergence des nouvelles technologies et la montée en puissance des services* ».

Outre que nous sommes plus dans le domaine de l'affirmation que de la démonstration, cette phrase devra être gardée à l'esprit lors de l'analyse de la cohérente externe : pour l'instant elle procède du paradoxe puisque la Phase II citée au point précédent s'inscrit dans ce type de considérations et qu'il est proposé d'en achever la réalisation dans le cadre de la stratégie mise au point dans le PO.

2.4. Le modèle sous-jacent de la construction de la stratégie

Sur base du PO, nous avons réalisé le schéma suivant qui reprend le modèle sous-jacent de la construction de la stratégie. Au delà de son mode de construction, on peut estimer que la stratégie proposée est globalement pertinente au regard des besoins identifiés et de leur hiérarchisation. Toutefois sa mise en œuvre devra veiller à répondre aux manquements décelés lors de la période de programmation précédente si l'on veut que le Hainaut procède au saut qualitatif indispensable au placement sur une nouvelle trajectoire de développement.



Les flèches en traits discontinus marquent les insuffisances dans la construction de la stratégie

Chapitre 3 : Evaluation de la cohérence de la stratégie

3.1. La cohérence interne

3.1.1. Analyse des relations et complémentarités et des effets de synergie attendus

a. Les relations et complémentarités dans le PO

Le contenu du programme opérationnel est présenté dans le chapitre 3. C'est sur cette base que nous avons constitué les tableaux suivants.

Axe 1 = Création d'entreprises et d'emploi

Mesure 1.1 = Stimulation des investissements créateurs d'emploi et de valeur ajoutée

Mesure 1.2 = Ingénierie financière

Mesure 1.3 = Services d'appui aux entreprises et à l'entrepreneuriat

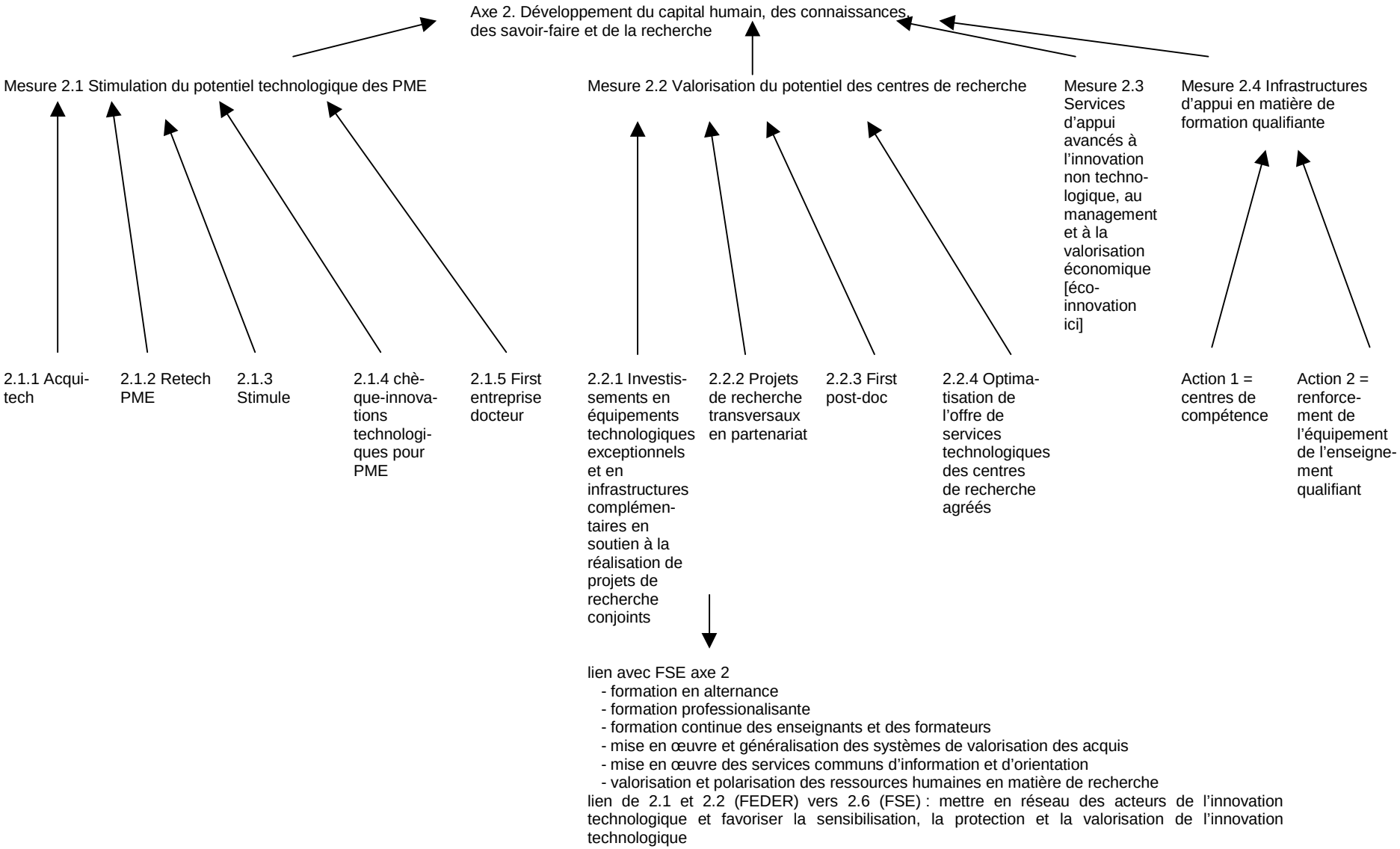
1.3.1. Stimulation économique
- A1 savoir
- A2 créer
- A3 différencier
- A4 développer
- A5 stimulation transversale

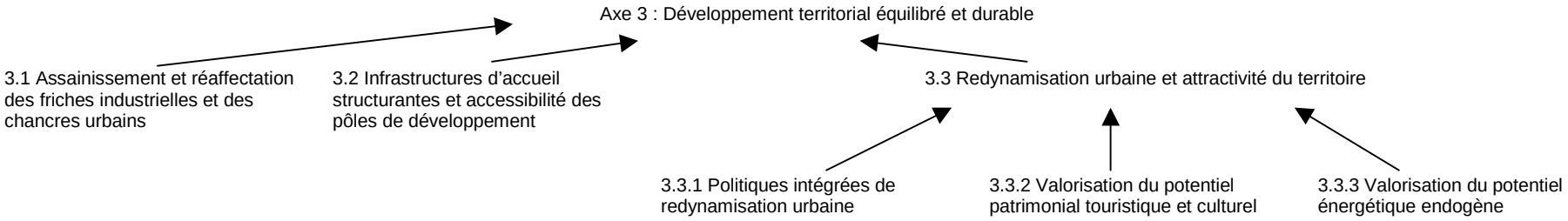
1.3.2. soutien à l'économie plurielle

Lien avec FSE Axe 1

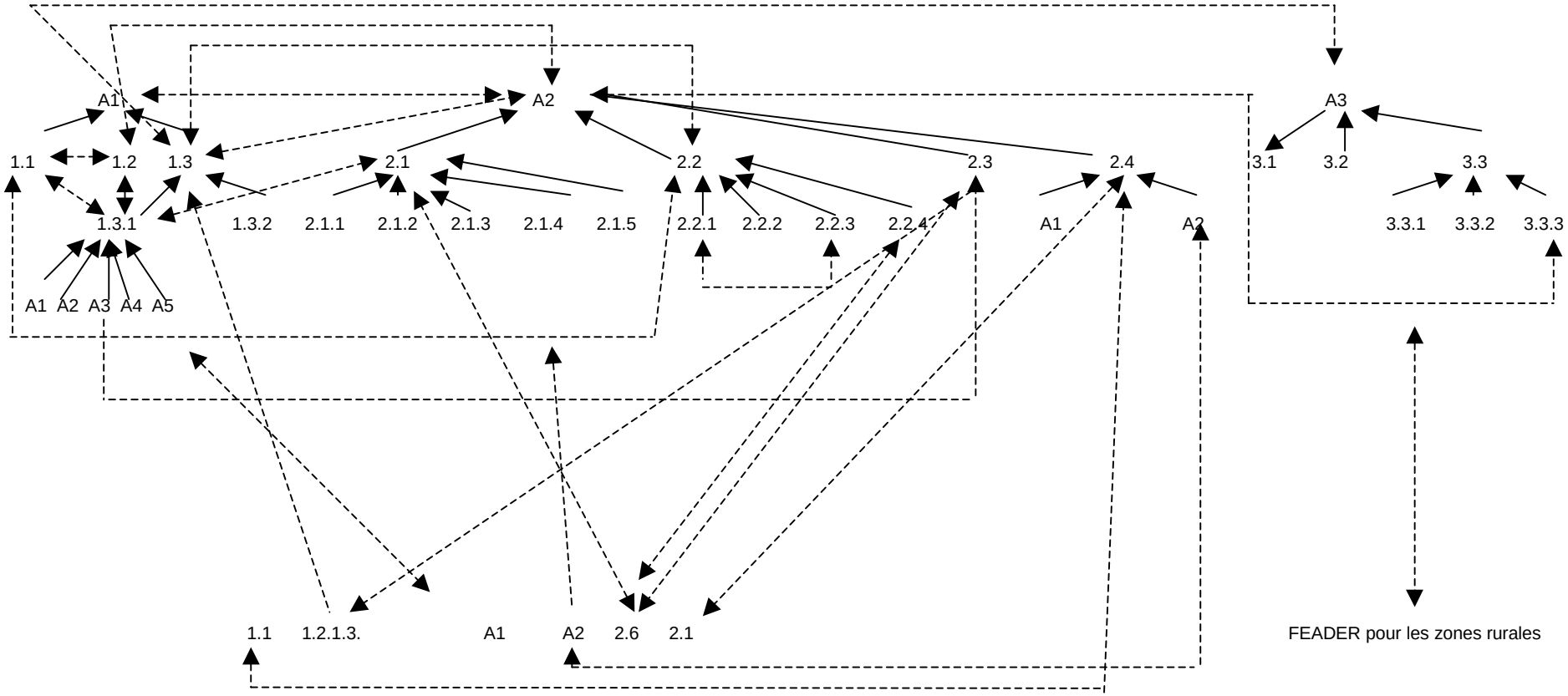
↓

- formation à la demande des entreprises et des secteurs économiques
- développement de l'esprit d'entreprise
- accompagnement à la création d'entreprises


Axe 2. Développement du capital humain, des connaissances, des savoir-faire et de la recherche
Mesure 2.1 Stimulation du potentiel technologique des PME
Mesure 2.2 Valorisation du potentiel des centres de recherche
Mesure 2.3 Services d'appui avancés à l'innovation non techno-logique, au management et à la valorisation économique [éco-innovation ici]
Mesure 2.4 Infrastructures d'appui en matière de formation qualifiante
2.1.1 Acqui-tech
2.1.2 Retech PME
2.1.3 Stimule
2.1.4 chè-que-innova-tions technologi-ques pour PME
2.1.5 First entreprise docteur
2.2.1 Investis-sements en équipements technologiques exceptionnels et en infrastructures complémen-taires en soutien à la réalisation de projets de recherche conjoints
2.2.2 Projets de recherche transversaux en partenariat
2.2.3 First post-doc
2.2.4 Optima-tisation de l'offre de services technologiques des centres de recherche agréés
Action 1 = centres de compétence
Action 2 = renforce-ment de l'équipement de l'enseigne-ment qualifiant
lien avec FSE axe 2
- formation en alternance
- formation professionalisante
- formation continue des enseignants et des formateurs
- mise en œuvre et généralisation des systèmes de valorisation des acquis
- mise en œuvre des services communs d'information et d'orientation
- valorisation et polarisation des ressources humaines en matière de recherche
lien de 2.1 et 2.2 (FEDER) vers 2.6 (FSE) : mettre en réseau des acteurs de l'innovation technologique et favoriser la sensibilisation, la protection et la valorisation de l'innovation technologique


Axe 3 : Développement territorial équilibré et durable
3.1 Assainissement et réaffectation des friches industrielles et des chancres urbains
3.2 Infrastructures d'accueil structurantes et accessibilité des pôles de développement
3.3 Redynamisation urbaine et attractivité du territoire
3.3.1 Politiques intégrées de redynamisation urbaine
3.3.2 Valorisation du potentiel patrimonial touristique et culturel
3.3.3 Valorisation du potentiel énergétique endogène

Articulation entre axes et mesures
FEDER CONVERGENCE



Les flèches en traits discontinus représentent les effets de synergie attendus.

FSE CONVEREGENCE

Les principaux commentaires relatifs à ces tableaux sont les suivants :

- des objectifs globaux ou intermédiaires sont présentés au niveau des axes. Toutefois au niveau des objectifs globaux il est difficile de s'y référer avec certitude puisque la stratégie est définie sur base d'une triple approche ;
- les thématiques énergie renouvelables et efficacité énergique dans le domaine des éco-innovations sont couvertes de façon transversale ;
- le développement urbain durable est transversal aux axes 1 et 2. Des mesures spécifiques sont prévues dans l'axe 3 ;
- en ce qui concerne l'axe 1 :

    - selon les pages concernées on retrouve comme intitulé pour cet axe soit création d'entreprises et d'emploi, soit développement de la base productive hennuyère dans l'industrie et les services marchands, ce qui a notre préférence ;
    - la mesure 1.1 pourrait être éclatée en sous-mesures dont l'une concernerait la création d'entreprises ;
    - s'il existe une sous-mesure relative au soutien à l'économie plurielle (1.3.2), il n'en existe pas pour le développement durable et l'efficacité énergétique alors que des actions spécifiques sont prévues pour ces trois items ;
    - un lien existe entre les mesures au sein de l'axe 1, entre celui-ci et les deux autres axes ;
    - un lien existe avec l'axe 1 du PO FSE.

- en ce qui concerne l'axe 2 :

    - un lien existe entre les mesures de l'axe ;
    - un lien existe avec l'axe 1 et l'axe 2 du PO FSE ;

- en ce qui concerne l'axe 3 :

    - un lien est prévu entre la sous-mesure 3.3.3. et l'axe 2 dans le domaine des éco-innovations ;
    - aucun lien n'est prévu entre mesures au sein de l'axe
    - aucun lien n'est prévu avec le PO FSE. Par contre pour les zones rurales un lien est établi avec le FEADER.

A la lecture de ces tableaux, on peut estimer qu'il y a moins de liens établis entre les axes, mesures et sous-mesures du PO qu'avec le FSE. Par contre, comme nous le montrons au point suivant, dans le corps du texte d'autres liens sont postulés.

b. <u>Les effets de « synergie » attendus</u>

Le concept d'effet de synergie doit être compris ici au sens large. Il recouvre des termes tels que cohérence, partenariat, coordination, transversalité, etc. Nous présentons ici les différentes modalités de « synergie » citées dans le document.

b1. Les centres de recherche

- Ces centres couvrent une large palette de technologies, ce qui n'empêche que certains sont spécialisés dans des domaines relativement similaires ou connexes. Pour ces centres, des économies d'échelle pourraient certainement être réalisées en les incitant à partager certains équipements et à développer des recherches conjointes, en un mot à travailler en synergie. On peut également espérer des effets de levier plus importants sur le développement économique de la province d'un renforcement des collaborations entre ceux-ci. Par ailleurs, l'interpénétration croissante des différents domaines de technologies clés milite en faveur d'un renforcement des collaborations entre centres. Sur ce plan également, des effets de levier plus importants peuvent être attendus pour la zone. De manière générale, le développement systématique des collaborations et partenariats entre centres aiderait à pallier les problèmes que pourrait soulever l'absence de masse critique en termes de visibilité, d'attractivité et de représentativité.

- Il est capital de veiller à ce que les centres de recherche contribuent réellement à le dynamisation du tissu industriel hennuyer, particulièrement des PME, notamment en développant des actions de transfert de connaissances par des collaborations avec les centres de compétences et les entreprises et une orientation plus marquée des activités vers le milieu industriel.

- Des collaborations entre centres sont à susciter, particulièrement ceux qui sont spécialisés dans des domaine technologiques similaires, approche transversale qui pourrait compenser les insuffisances en matière de masse critique.

- Partenariat entre centres de recherche.

b2. Centres de recherche et autres opérateurs

- Financement des projets de recherche et définition des contenus de programmes de recherche sur base d'un partenariat public-privé.

- Face à l'ampleur des investissements et des compétences nécessaires pour mener une RD efficace, les liens établis par les centres de recherche devraient se renforcer sur ce créneau (PME).

b3. Opérateurs, acteurs

- Une gestion coordonnée entre les opérateurs au niveau hennuyer du stock de terrains disponibles en fonction des contraintes et spécificités propres à chaque type d'investissement sera renforcée pour la période future en vue de réaliser des économies d'échelle au niveau du Hainaut tout en assurant une offre de terrains suffisante pour répondre à la demande des entreprises.

- Coopération renforcée entre tous les acteurs du développement : publics, politiques, industriels, de recherche et de formation.

- Transversalité, interactivité, réseautage.

- Approche collective.

b4. Transport-logistique

- Face à la multiplicité des projets en matière de développement du transport-logistique dans la province, il est capital que les opérateurs adoptent une stratégie intégrée et coordonnée sur l'ensemble du territoire hennuyer.

- Le développement de ce domaine ne peut être réduit à un simple problème d'infrastructures. Cette stratégie doit notamment intégrer les problèmes de mobilité, de nuisances et de formation que le développement de ce domaine ne manquera pas de soulever. Cette stratégie doit intégrer les perspectives réelles de création d'emplois que les investissements en infrastructures entraîneront (dossiers d'investissement et d'implantation existants, en cours et futurs).

- Pour être cohérents et crédibles, les choix en matière d'infrastructures dans ce domaine doivent être complétés, dans les centres de recherche, par le développement de projets de recherche propices au développement de ce domaine d'activité (systèmes logistiques intégrés, traitement des boues de dragage, gestion des flux, traçabilité, sécurité…).

- Infrastructures de transport-logistique. Pour améliorer son attractivité, il est impératif que le région favorise une maîtrise des coûts, améliore le niveau de qualification de sa main-d'œuvre et développe une stratégie de complémentarité par rapports aux hubs voisins d'Anvers, de Dourges et de Venlo. Par ailleurs, la stratégie à développer doit être conçue au niveau wallon afin d'éviter toute concurrence stérile avec Liège qui bénéficie également d'un positionnement avantageux.

b5. Administrations gestionnaires

- Transversalité, interactivité, réseautage.

b6. Portefeuilles intégrés de projets structurants

- Recherche d'effets multiplicateurs et accélérateurs.

b7. Industries

- Ces régions ont tout à gagner de politiques visant à développer la diversification des activités R&D en fonction de leurs spécificités et à stimuler des collaborations entre l'industrie et les universités et au sein des industries.

b8. Tourisme

- Des partenariats public-privé avec les professionnels du secteur privé doivent être imaginés pour maintenant valoriser les infrastructures existantes, pour assurer la professionnalisation du secteur qui ne relève pas du domaine d'intervention publique.

- Les volets touristiques, culturels et patrimoniaux doivent s'inscrire dans le cadre d'une stratégie partenariale et intégrée.

b9. Stratégie

- Cohérence renforcée entre les différents PO, de manière à optimiser les synergies entre fonds et zones d'intervention (inscription dans une vision wallonne du développement).

- Approfondissement de la logique de mise en réseau et de structuration du tissu, en s'inscrivant dans la démarche de création des pôles de compétitivité initiée par le Gouvernement wallon, poursuivant et amplifiant l'approche top-down nécessaire à la cohérence des actions sur l'ensemble du territoire.

- Concentration des moyens sur un nombre limité de projets et sélectivité accrue en faveur des projets les plus dynamisants et respectant le critère de pérennité.

b9. Systèmes d'aides

- Les divers systèmes d'aide (investissement, ingénierie financière, R&D…) peuvent très certainement contribuer activement au redéploiement économique de la province. Pour être pleinement efficace, leur application doit être mise en place en cohérence avec les choix économiques et technologiques de la province en matière de développement d'activités nouvelles à haute valeur ajoutée et/ou créatrice d'emplois et dégager ainsi un impact significatif. Ceci implique un renforcement des critères de sélectivité. Complémentairement, les actions de stimulation économique et technologique doivent impulser un dynamisme économique nouveau qui marque ses effets par une évolution significative du PIB. A ce titre, les actions soutenues doivent se démarquer par une additionnalité de leur contribution par rapport aux métiers de base des opérateurs et se traduire par de réels partenariats avec les autres acteurs de développement (Invests, centres de recherche, stimulation technologique…).

b10. Formation

- Les actions en matière de formation doivent être conçues transversalement avec les actions de développement économique.

- Une complémentarité réelle et une coordination entre les différents types d'opérateurs doivent être systématiquement recherchées, notamment au travers de partenariats entre centres de recherche, hautes écoles et centres de formation ou encore entre les opérateurs structurants et les opérateurs spécialisés.

b11. Charleroi-Mons-Borinage-Centre

- Il forme un espace urbain polycentrique au sein duquel des partenariats intégrés entre les différentes entités le composant contribueraient au développement d'un espace métropolitain basé sur une valorisation des complémentarités et spécificités des trois zones mettant ainsi en place un processus de **métropolarisation partagée**.

- Quant aux approches plus spécifiques, elles seront développées dans le cadre du troisième axe qui traite du développement territorial équilibré et durable. Seront privilégiées des actions de développement urbain intégré dans les pôles urbains de la zone de Charleroi-Mons-Borinage-Centre. En effet, au sein de l'espace hennuyer, ces zones sont celles qui ont le plus souffert du déclin des activités économiques et qui sont les plus affectées par des phénomènes d'exclusion sociale et par une dégradation de l'environnement urbain. Ces actions devront simultanément couvrir les aspects de rénovation urbaine, y compris les travaux de voirie associés, d'attractivité, de mobilité et d'accessibilité, de sécurité et d'amélioration de l'efficacité énergétique en démontrant son appartenance à un plan intégré de développement durable et en mettant en évidence les règles de bonne gouvernance qui seront appliquées à la gestion du dossier.

b12. Redynamisation urbaine

- Projets portés par des acteurs locaux dans le cadre d'un partenariat et d'une approche intégrée, voire de coopération inter-urbaine.

- Conformément aux recommandations émises par la Commission, les actions en matière de redynamisation urbaine dans la province de Hainaut seront concentrées sur une approche intégrée, transversale et coordonnée :

  - d'amélioration de la qualité de l'environnement naturel et urbain en termes de réhabilitation des friches industrielles et urbaines, d'investissements environnementaux et de promotion de l'efficacité énergétique ;
  - de dynamisation de l'offre culturelle en stimulant les activités et le tourisme culturel, la valorisation et la restauration du patrimoine, en soutenant les investissements adéquats.

b13. Gouvernance des villes

- Celle-ci doit s'appuyer sur une approche intégrée du développement urbain durable basée sur un plan stratégique rencontrant une large adhésion des structures institutionnelles.

b14. Ingénierie financière

- Meilleure complémentarité avec les autres actions développées dans le PO.

b15. RD

- Intégration des mécanismes traditionnels d'intervention directe (RD) dans le dispositif de soutien à l'innovation.

b16. Service d'appui à l'innovation non-technologique, au management et à la valorisation économique

- Projets intégrés dans une démarche partenariale globale.

b17. Actions d'information, de sensibilisation et d'accompagnement

- Intégration dans la politique globale définie au niveau wallon, particulièrement les actions répertoriées par l'ASE.

b18. Fonds de développement urbain

- Création afin de mobiliser le partenariat public-privé.

b19. Province

En l'absence d'une concentration spatiale et thématique des actions, il est vain d'espérer repositionner la province sur un sentier vertueux de croissance.

L'analyse du contenu de ce qui précède permet de constater que :

- les termes de coordination, concentration, partenariat, etc. forment comme un leitmotiv dans le cadre du programme opérationnel ;
- de nombreux items sont concernés : thématiques, opérateurs, projets...

Il convient de noter que cette démarche d'effets de levier, de masse critique, de partenariat était déjà recherchée dans la programmation précédente et que sa mise

en œuvre a posé des problèmes. Il conviendra donc de créer les mécanismes qui permettront d'assurer, à court terme, le succès de cette démarche.

3.1.2. Analyse de l'adéquation des axes stratégiques et de l'apport des priorités aux objectifs du programme

Les objectifs du programme sont présentés comme suit :

- favoriser le **redressement de la base économique** hennuyère qui constitue le moyen le plus efficace pour résorber le taux de chômage élevé qui la caractérise ;
- améliorer le niveau de **qualification de la main-d'œuvre et le taux d'inclusion** sociale par la mise en place de programmes de formation performants répondant aux besoins des entreprises de manière à offrir de nouvelles perspectives d'emploi à la population active à faible niveau de qualification, aux publics fragilisés et de permettre aux travailleurs qualifiés de s'adapter à l'évolution des technologies et à la demande des entreprises ;
- redynamiser les **pôles urbains** qui sont également des pôles d'activité économique de par les économies d'agglomération qu'ils génèrent, pour les rendre à nouveau attractifs et ainsi restaurer leur capacité de diffusion de la croissance sur leur hinterland sans oublier qu'ils sont les lieux centraux dans lesquels les pôles de compétitivité seront appelés à se développer ;
- stimuler l'**insertion au milieu des centres de recherche** de manière à transformer leur savoir scientifique en savoir-faire technologique, à stimuler les transferts de technologies vers les PME et à mettre leurs compétences scientifiques et technologiques au service des entreprises et des pôles de compétitivité.

Dans ce cadre, le PO s'articule sur trois thématiques :

1. Création d'entreprises et d'emplois

Ce premier axe vise, au niveau des interventions FEDER, le développement de l'esprit d'entreprise et de l'entrepreneuriat, le soutien à la création et au développement d'entreprises, via un ensemble cohérent de mesures. Seront également prises en considération des actions spécifiques de soutien en faveur de l'économie sociale, du développement durable et de l'efficacité énergétique.

2. Développement du capital humain, des connaissances, des savoir-faire et de la recherche

Ce second axe vise le soutien à la R&D au sein des entreprises, l'innovation technologique et non technologique (différenciation), les activités de R&D dans les centres de recherche, les unités de recherche universitaires et les hautes écoles et le développement d'infrastructures performantes en matière de formation et d'enseignement. Les interventions de R&D et d'innovation technologique seront résolument concentrées au bénéfice des entreprises, avec une attention particulière pour les PME. D ans une dynamique de développement durable, une attention particulière sera également accordée aux activités liées à l'éco-innovation.

3. Développement territorial équilibré et durable

Ce troisième axe entend favoriser le renforcement de l'attractivité de la province, en soutien au développement d'activités économiques. Il est essentiellement concerné par les thématiques suivantes : l'assainissement et la réaffectation des friches industrielles et urbaines, via notamment la réhabilitation des espaces bâtis dégradés, l'aménagement d'infrastructures d'accueil des entreprises et d'amélioration de l'accessibilité des pôles de développement, des actions en matière de qualité et de protection de l'environnement, le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique dans le domaine des éco-innovations en liaison avec l'axe 2. Par souci d'efficacité des actions, ces deux dernières thématiques seront plus globalement couvertes de manière transversale dans le cadre du programme opérationnel.

Les actions spécifiques en matière de politique urbaine sont principalement concentrées au sein de cet axe.

L'activation du programme se fait sur base des quatre critères suivants : transversalité, partenariat, exclusivité et agglomération.

L'analyse de ce qui précède permet de constater en termes de cohérence interne que :

- l'objectif de redressement de la base économique est rencontré au niveau des mesures de l'axe 1 dont l'intitulé est trop réducteur puisqu'il ne concerne pas uniquement la création d'entreprises et d'emploi ;
- le rapport postulé entre la réduction du taux de chômage et le redressement de la base économique n'est pas explicite même si un lien est établi avec l'axe 1 du PO FSE ;
- la liaison entre d'une part l'objectif d'amélioration de la qualification de la main-d'œuvre et le taux d'exclusion sociale et d'autre part les axes du PO n'est pas explicite même si la mesure 2.4 concerne les infrastructures d'appui en matière de formation qualifiante et si dans l'axe 1 du PO FSE un lien est établi avec la formation à la demande des entreprises et des acteurs économiques ;
- l'axe 2 comporte certaines mesures dont le contenu exact et la faisabilité doivent encore faire l'objet de réflexions au niveau de la Région Wallonne[8]. Il est difficile dans ces circonstances de tenter d'en évaluer la cohérence avec les objectifs du PO voire leur pertinence ;
- la mesure 2.2 de l'axe 2 est globalement située en amont de l'objectif de stimulation de l'insertion au milieu des centres de recherche puisqu'elle concerne des investissements en équipements technologiques exceptionnels, en infrastructures complémentaires, l'offre de services technologiques des centres de recherche et des projets de recherche ;
- la mesure 2.1 qui se retrouve au niveau des thématiques l'est de façon beaucoup moins explicite au niveau des objectifs ;

[8] « *Comme prévu dans le Plan d'Actions prioritaires, les modalités de fonctionnement des divers dispositifs de soutien aux entreprises doivent dans un premier temps être redéfinis de manière générale au niveau wallon* » (p.91).

– l'axe 3 dépasse l'objectif de redynamisation des pôles urbains et propose une stratégie de développement territorial équilibré et durable.

De ce qui précède résulte qu'il conviendrait de mieux articuler les objectifs, les thématiques et le contenu du PO.

3.2. La cohérence externe

3.2.1. Liaisons externes explicites

Dans le programme opérationnel, comme pour le lien entre le diagnostic socio-économique, les besoins et la stratégie, la cohérence externe est tantôt démontrée tantôt affirmée.

Nous présentons ci-après les liaisons explicites mentionnées dans le PO entre celui-ci et d'autres programmes et plans.

a. Lien avec la Stratégie de Lisbonne

- Des indicateurs sont présentés qui permettent de rendre compte de l'évolution contextuelle lors du suivi du programme et qui seront repris dans le rapport annuel.

b. Lien avec les OSC

Les objectifs fixés par le programme opérationnel sont conformes aux OSC qui visent l'amélioration de l'attractivité des régions et des villes, l'encouragement à l'innovation et à l'esprit d'entreprise et le développement de la société de la connaissance, la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité.

c. Liens avec le CRSN (par construction)

- Liens avec les axes prioritaires définis dans les décisions des gouvernements

Priorités CRSN	Programme FEDER
Création d'entreprises et d'emplois	Soutien au financement des entreprises et à l'entrepreneuriat et services d'appui aux entreprises et à l'entrepreneuriat (Axe 1)
Développement du capital humain, des connaissances, des savoir-faire et de la recherche	Stimulation du potentiel d'innovation dans les PME et les centres de recherche et infrastructures d'appui à la formation qualifiante (Axe 2)
Inclusion sociale [9]	
Développement territorial équilibré et durable	Assainissement de friches, infrastructures d'accueil et accessibilité, revitalisation urbaine (Axe 3)

- La stratégie s'inscrit dans les priorités thématiques énoncées par le Gouvernement wallon dans le CRSN, et plus particulièrement les points suivants :

  – les interventions ciblent les actions susceptibles de générer les effets de levier les plus importants sur le développement socio-économique de la Région et sa compétitivité ;
  – cohérence renforcée entre les différents PO, de manière à optimiser les synergies entre Fonds et zones d'intervention (inscription dans une vision wallonne du développement) ;
  – approfondissement de la logique de mise en réseau et de structuration du tissu, en s'inscrivant dans la démarche de création des pôles de compétitivité initiée par le Gouvernement wallon, poursuivant et amplifiant l'approche top-down nécessaire à la cohérence des actions sur l'ensemble du territoire ;
  – concentration des moyens sur un nombre limité de projets et sélectivité accrue en faveur des projets les plus dynamisants et respectant le critère de pérennité ;
  – prise en compte de la dimension territoriale et du rôle moteur des pôles urbains dans le développement économique de la région.

d. Liens FEDER et FSE

- La mise en place d'une démarche cohérente et coordonnée dans le cadre des deux PO, FSE et FEDER, et d'une concentration spatiale et thématique des moyens sur les facteurs inhibant la compétitivité de la province contribuera à la réalisation des effets de levier attendus.

- Ainsi le FSE soutiendra-t-il des projets de formation à l'esprit d'entreprise ainsi que des formations à destination des indépendants et des créateurs d'entreprises. De même des projets en faveur de l'accompagnement à

[9] Traitée dans le PO FSE.

l'installation des indépendants et de futurs chefs d'entreprises seront également promus. Ces actions seront menées en coordination avec les actions FEDER. De manière plus globale, le FSE se concentrera sur la formation en liaison avec les besoins des entreprises ainsi que sur les problèmes d'inclusion sociale. A cet égard, il est attendu qu'au travers de l'appel à projets, des ponts soient établis entre les projets FEDER et FSE, dans le cadre de la mise en œuvre de portefeuilles de projets intégrés.

- Axe 1 FEDER. Pour rappel, les mesures de cet axe seront complétées au niveau des interventions FSE par des actions de formation et d'accompagnement visant à satisfaire la demande des entreprises, à encadrer la création d'entreprises et l'installation de futurs indépendants ainsi qu'au développement de l'esprit d'entreprise.

- Axe 2 FEDER. Pour rappel, au niveau des interventions FSE, l'accent sera placé sur la formation et l'enseignement qualifiant, l'enseignement supérieur en liaison avec les besoins nouveaux en matière d'emploi, l'enseignement de la promotion sociale et la valorisation des ressources humaines en matière de recherche.

- Lien prévu 2.1 et 2.2 PO FEDER vers 2.6 FSE.

e. Lien avec les actions FEADER

Pour rappel, le Plan wallon de Développement Rural visera, en complémentarité avec les autres politiques européennes et régionales et conformément aux OSC, à :

- améliorer la compétitivité des secteurs agricole et sylvicole en les aidant à s'adapter rapidement aux conditions fluctuantes des marchés et aux attentes de la société et en encourageant la création de valeur ajoutée ;
- favoriser un monde rural dynamique et vivant en renforçant l'attractivité des zones rurales par l'amélioration du cadre de vie et la création d'emplois ;
- renforcer la complémentarité entre agriculture/sylviculture et l'environnement ainsi que le caractère multifonctionnel des activités agricoles et sylvicoles.

Ces choix stratégiques ont conduit à centrer les priorités sur quatre axes :

Axe 1 : Amélioration de la compétitivité des secteurs agricole et forestier qui porte notamment sur l'amélioration de la valorisation des productions agricoles et sylvicoles en liaison avec le développement du secteur agro-alimentaire et la valorisation des produits, co-produits et sous-produits des exploitations agricoles et forestières en bioénergies et l'encouragement à l'acquisition de compétences et la formation ;

Axe 2 : Amélioration de l'environnement et de l'espace rural qui vise notamment à enrayer le déclin de la biodiversité, à préserver et développer les systèmes agricoles et sylvicoles à haute valeur naturelle et à encourager la complémentarité de l'agriculture/sylviculture avec l'environnement ;

Axe 3 : Qualité de la vie en milieu rural et diversification de l'économie rurale qui visera la création d'activité économique et d'emplois en particulier ceux valorisant les produits agricoles, horticoles et sylvicoles ainsi que le patrimoine culturel et naturel de la région et l'amélioration du cadre de vie en zones rurales ;

Axe 4 : Leader pour lequel la priorité sera l'amélioration de la gouvernance et la mobilisation du potentiel de développement endogène des zones rurales.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ses différents axes, la Région mettra l'accent sur quelques thèmes : l'innovation et la diversification, le non alimentaire (dont les énergies renouvelables), la qualité et l'environnement. Par ailleurs, dans le pôle de compétitivité agroalimentaire, il est prévu que le FEADER intervienne essentiellement en complément des dispositions régionales en matière de lois d'expansion économique : le FEADER interviendra pour les produits finis appartenant à l'annexe 1 du Traité ; pour les autres produits, c'est le FEDER qui cofinancera les investissements (dans les zones couvertes par l'objectif convergence ou par l'objectif compétitivité).

L'accent placé sur l'innovation, la diversification en faveur d'une remontée de filière et du développement des bioénergies, la valorisation du patrimoine assure la complémentarité avec le programme opérationnel FEDER tant au plan de la couverture géographique (zones urbaines versus zones rurales) que thématique (ciblage sur la diversification et l'innovation).

Pour chacun des projets soutenus dans les zones rurales sélectionnées, leur complémentarité par rapport aux actions financées par le FEADER sera systématiquement prise en compte.

f. Lien avec la politique de cohésion des villes

Conformément aux recommandations émises par la Commission, les actions en matière de redynamisation urbaine dans la province de Hainaut seront concentrées sur une approche intégrée, transversale et coordonnée :

- d'amélioration de la qualité de l'environnement naturel et urbain en termes de réhabilitation des friches industrielles et urbaines, d'investissements environnementaux et de promotion de l'efficacité énergétique ;
- de dynamisation de l'offre culturelle en stimulant les activités et le tourisme culturel, la valorisation et la restauration du patrimoine, en soutenant les investissements adéquats.

g. Liens en cascade

Comme explicité dans le CRSN, les composantes régionales du Plan National de Réforme ont été déclinées au niveau wallon au travers des Plans Stratégiques Transversaux qui eux-mêmes intègrent les objectifs de Lisbonne. De manière concrète, le programme d'actions prioritaires pour la période 2006-2009 adopté par le Gouvernement wallon le 30 août 2005 entend promouvoir la création d'activités,

doper la recherche et l'innovation en lien avec l'entreprise et susciter des compétences pour l'emploi. Au travers de l'utilisation des fonds européens accordés au Hainaut, la Région Wallonne entend amplifier et compléter les politiques menées au niveau wallon.

h. Liens avec le plan d'actions prioritaires et l'Agence de Stimulation Economique

Le plan d'actions prioritaires a prévu une réforme en profondeur de cette politique au niveau wallon, laquelle a conduit à la création d'une Agence de Stimulation Economique (ASE). L'adéquation avec les orientations politiques définies en collaboration avec l'ASE constituera un pré-requis essentiel pour la définition des mesures à cofinancer.

i. Politique wallonne d'agrément des centres de recherche

Inscription des centres de recherche dans les lignes directrices de la politique wallonne d'agrément des centres de recherche.

3.2.2. Retour sur la cohésion interne

Le tableau suivant concerne à la fois la cohérence externe et la cohérence interne. Il présente la concordance entre les actions développées et les catégories de dépenses et leur rattachement à l'un ou l'autre des axes du POFEDER lorsqu'elles sont citées dans le PO.

Ventilation indicative par catégorie de l'utilisation programmée de la participation du Fonds FEDER

Concordance entre les actions développées et les catégories de dépenses

	Objectifs: convergence et compétitivité régionale et emploi	
	Objectif: convergence et régions visées à l'article 8, paragraphe 2, sans préjudice de la décision prise conformément à l'article 5, paragraphe 3, dernier alinéa du règlement (CE) no 1080/2006	
Code	**Thèmes prioritaires** **Recherche et développement technologique (RDT), innovation et esprit d'entreprise**	**Priorités**
1	Activités de RDT dans les centres de recherche	FEDER A2
2	Infrastructures en matière de RDT (y compris implantation matérielle, appareillage et réseaux informatiques à haut débit reliant les centres de recherche) et centres de compétence dans des technologies spécifiques	FEDER A2
3	Transfert de technologie et amélioration des réseaux de coopération entre les petites entreprises (PME), entre celles-ci et les autres entreprises, les universités, les établissements d'enseignement supérieur de tous types, les autorités régionales, les centres de recherche et les pôles scientifiques et technologiques (parcs scientifiques et technologiques, technopoles, etc.)	FEDER A2, FSE
4	Soutien à la RDT, notamment dans les PME (y compris accès aux services de RDT dans les centres de recherche)	FEDER A2, FSE
5	Services de soutien avancé aux sociétés et groupes de sociétés	FEDER A1
6	Assistance aux PME pour la promotion de produits et de processus de production respectueux de l'environnement (mise en œuvre de systèmes efficaces de gestion de l'environnement, adoption et utilisation de technologies de prévention de la pollution, intégration de technologies propres dans la production des entreprises)	FEDER A1, A2
7	Investissements dans des entreprises dont les activités sont directement liées à la recherche et à l'innovation (technologies de l'innovation, création de nouvelles entreprises par les universités, centres et sociétés de RDT existants, etc.)	FEDER, FSE
8	Autres investissements dans des entreprises	FEDER A1
9	Autres mesures visant à stimuler la recherche, l'innovation et l'esprit d'entreprise dans les PME	FEDER A2, FSE
	Société de l'information	
10	Infrastructures téléphoniques (y compris les réseaux à haut débit)	
11	Technologies de l'information et de la communication (accès, sécurité, interopérabilité, prévention des risques, recherche, innovation, contenu numérique, etc.)	
12	Technologies de l'information et de la communication (RTE-TIC)	
13	Services et applications à l'usage des citoyens (santé en ligne, administration en ligne, formation en ligne, intégration par les technologies de la société de l'information, etc.)	
14	Services et applications destinées aux PME (commerce électronique, éducation et formation, mise en réseau, etc.)	

15	Autres mesures visant à améliorer l'accès et l'utilisation efficace des TIC par les PME	FEDER A1, FSE
	Transports	
16	Chemins de fer	
17	Chemins de fer (RTE-T)	
20	Autoroutes	
21	Autoroutes (RTE-T)	
26	Transport multimodal	FEDER A3
27	Transport multimodal (RTE-T)	FEDER A3
28	Systèmes intelligents de transport	FEDER A3
29	Aéroports	
30	Ports	
32	Voies navigables intérieures (RTE-T)	
	Énergie	
34	Électricité (RTE-E)	
36	Gaz naturel (RTE-E)	
38	Produits pétroliers (RTE-E)	
39	Énergie renouvelable: énergie éolienne	FEDER
40	Énergie renouvelable: énergie solaire	FEDER
41	Énergie renouvelable: biomasse	FEDER
42	Énergie renouvelable: énergie hydroélectrique, géothermique et autre	
43	Efficacité énergétique, cogénération, gestion de l'énergie	FEDER
	Protection de l'environnement et prévention des risques	
52	Promotion du transport urbain propre	
	Accroître la capacité d'adaptation des travailleurs et des sociétés, des entreprises et des entrepreneurs	
62	Développement de systèmes et de stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie au sein des entreprises; formation et services aux employés afin d'améliorer leur capacité d'adaptation au changement; promotion de l'esprit d'entreprise et de l'innovation	FSE
63	Conception et diffusion de formes d'organisation du travail novatrices et plus productives	
64	Développement de services spécifiques pour l'emploi, la formation et l'accompagnement dans le contexte de restructurations de secteurs et d'entreprises et mise au point de systèmes permettant d'anticiper les changements économiques et les exigences futures en termes d'emplois et de compétences	FSE
	Améliorer l'accès à l'emploi et l'insertion durable	
65	Modernisation et renforcement des institutions du marché du travail	FSE
66	Mise en œuvre de mesures actives et préventives sur le marché du travail	FSE

67	Mesures visant à encourager le vieillissement actif et la prolongation de la vie professionnelle	
68	Soutien à l'emploi indépendant et à la création d'entreprises	FSE, FEDER A3
69	Mesures visant à améliorer l'accès à l'emploi et à accroître la participation durable et la progression des femmes dans l'emploi pour réduire la ségrégation fondée sur le sexe sur le marché du travail, et mesures visant à concilier vie professionnelle et vie privée, notamment en facilitant l'accès aux services de garde des enfants et d'aide aux personnes dépendantes	FSE
70	Actions spécifiques pour accroître la participation des migrants à l'emploi et renforcer ainsi leur intégration sociale	FSE
	Améliorer l'intégration sociale des personnes moins favorisées	
71	Parcours d'insertion dans l'emploi et de retour sur le marché du travail pour les personnes défavorisées; lutte contre la discrimination dans l'entrée et la progression sur le marché du travail, et actions visant à encourager l'acceptation de la diversité sur le lieu de travail	FSE
	Amélioration du capital humain	
72	Conception, adoption et mise en œuvre de réformes des systèmes d'éducation et de formation afin d'accroître l'employabilité, d'améliorer l'adaptation de l'éducation et de la formation initiales et professionnelles aux besoins du marché du travail et d'actualiser les aptitudes du personnel de formation dans l'objectif de favoriser l'innovation et une économie fondée sur la connaissance	FSE
73	Mesures visant à encourager la participation accrue à l'éducation et à la formation tout au long de la vie, y compris par des actions visant à réduire l'abandon scolaire précoce et la ségrégation des personnes fondée sur le sexe ainsi que par l'amélioration de l'accès à l'éducation et à la formation initiales, professionnelles et supérieures et de leur qualité	FSE
74	Développement du potentiel humain dans le domaine de la recherche et de l'innovation, en particulier au moyen des études postuniversitaires et de la formation des chercheurs, ainsi que par les activités en réseau entre les universités, les centres de recherche et les entreprises	FSE

On constate que :

- la couverture des thèmes prioritaires est importante sauf pour les thèmes société de l'information et protection de l'environnement et prévention des risques ;
- certains thèmes concernent à la fois le FEDER et le FSE.

Par ailleurs, dans le PO il est fait référence à ce tableau au niveau des axes. On y constate un manque d'adéquation avec ce tableau. Ainsi :

- le code 6 est cité dans l'axe 1 et dans l'axe 2 ;
- le code 7 repris dans le tableau ne l'est pas au niveau des axes ;
- le code 74 est cité en FEDER dans l'axe 2 et repris dans le tableau en FSE ;
- dans l'axe 3 le code 20 est repris mais pas dans le tableau ;
- le code 40 est repris dans l'axe 3 ;

- les codes 39, 41, 43 ne sont pas repris dans un axe mais bien dans le tableau. A décharge, il convient de mentionner que les items qu'ils couvrent sont cités dans le corps du texte. On doit donc supposer qu'ils sont transversaux ;
- dans l'axe 3 il y a confusion entre le code 68 et le code 69.

Globalement, au niveau de la cohérence externe nous tirons des points 3.2.1 et 3.2.2 que :

- le lien est affirmé ou démontré entre le PO et les principaux programmes et plans « extérieurs » ;
- il s'agirait de moins affirmer les liens et plus de les démontrer ;
- la cohérence externe reste à dégager dans certains cas, notamment lorsqu'il est dit que la Région Wallonne doit encore définir les orientations politiques qui permettent d'insérer telle ou telle mesure dans sa stratégie globale, ce qui aura nécessairement des implications sur la cohérence interne et la pertinence.

3.2.3. La valeur ajoutée communautaire

En matière de valeur ajoutée communautaire, le programme peut être évalué sur base des critères suivants :

1. Cohésion économique et sociale : l'un des critères clés du programme est l'inclusivité liée plus spécifiquement au PO FSE. Ce critère constitue le ferment de la cohésion économique et sociale pour un développement économique et social équilibré. La pleine valorisation des talents à la base du processus de croissance passe par une société inclusive qui favorise le développement des compétences et la participation active de tous. Dans une large mesure, le degré d'exclusion sociale d'une société donne la mesure du degré de délitement de son capital social, lequel est indispensable au développement économique. A cet égard, les actions sociales mises en œuvre seront en interaction avec les actions de nature économique en imaginant des relais appropriés.

2. Valeur ajoutée obtenue de la politique mise en œuvre, en relation avec les priorités communautaires. Ce critère peut se comprendre de deux manières : tout d'abord quel est l'apport des priorités communautaires au programme opérationnel, ensuite en quoi le programme opérationnel peut-il contribuer aux « priorités » européennes, comme par exemple la Stratégie de Lisbonne ? L'analyse de la cohérence externe permet de répondre à ces deux questions : quelle que soit la manière dont ce critère est compris, il y aura valeur ajoutée communautaire.

3. Valeur ajoutée du financement en termes d'additionnalité et d'effet de levier : les Fonds européens permettent de faire plus, plus vite et à travers la stratégie des portefeuilles de projets d'amplifier les effets de levier. Toutefois il restera inévitablement des effets d'aubaine.

4. Valeur ajoutée de la méthode des fonds structurels : le programme permettra de poursuivre le processus d'apprentissage au niveau des administrations compétentes et des opérateurs vers une gestion plus managériale, une culture de projets et d'évaluation. Les fonds structurels fournissent un cadre de référence présentant plus de cohérence et de cohésion. Il s'agit de pérenniser cet apport.

5. Valeur ajoutée résultant des échanges d'expériences et de la mise en réseau au niveau transnational, national ou régional. Des efforts restent à faire sur ce plan qui reste actuellement peu développé.

Chapitre 4 : Evaluation des résultats escomptés et de leurs impacts

4.1. Les résultats escomptés

4.1.1. Les indicateurs

Les indicateurs retenus ne nécessitent pas de commentaires particuliers. Ils sont cohérents avec ceux repris dans les documents de la Commission Européenne[10] ainsi qu'avec les indicateurs retenus lors de la période précédente lorsqu'ils concernent des mesures semblables. On aurait pu s'attendre toutefois à trouver un indicateur pour l'économie plurielle (axe 1, 1.3.2) et une distinction entre friches industrielles et chancres urbains (axe 3, 3.1). De même on aurait pu s'attendre à un indicateur relatif aux entreprises attirées puisque le potentiel endogène de la province ne peut suffire à lui seul à la redynamisation de la base industrielle et de services.

4.1.2. La quantification des indicateurs

Nous avons pris comme point de départ de notre évaluation une interprétation raisonnée des réalisations et des résultats de la période de programmation précédente[11].

a. Axe 1

Mesure 1.1 :
- le montant cité pour la création d'emplois directs nous semble surestimé ;
- les montants relatifs aux autres indicateurs nous semblent sous-estimés.

Mesure 1.2 :
- le montant cité pour la création d'emplois nous semble largement exagéré ;
- des indicateurs doivent encore être quantifiés : investissements soutenus et même définis : indicateur « fonds de roulement » à identifier ;
- pour les autres indicateurs, les montants cités nous semblent sous-estimés.

Mesure 1.3 :
- le montant cité pour la création d'emplois nous semble surestimé ;
- pour les autres indicateurs, les montants cités nous semblent sous-estimés.

[10] Indicateurs pour le suivi et l'évaluation : un guide pratique. Commission Européenne. Document de travail. Janvier 2006.
[11] Il s'indiquerait de préciser le mode de calcul des montants cités en regard des indicateurs retenus.

b. Axe 2

A ce stade, les mesures à prendre ne sont pas encore pour la plupart clairement définies notamment au niveau opérationnel. On se demande dès lors quelle peut être la pertinence des montants proposés.

Mesure 2.1 :

les montants cités nous semblent sous-estimés ou plus exactement témoignent d'un manque d'ambition. Il s'indique par ailleurs que ce soient les PME qui soient concernées par cette mesure.

Mesure 2.2 :

en dehors des indicateurs centres de recherche soutenus en matière d'offre et de services technologiques et équipements technologiques exceptionnels soutenus nécessairement limités par le nombre de centres de recherche, les montants cités pour les autres indicateurs nous semblent sous-estimés au regard notamment des résultats enregistrés lors de la programmation précédente.

Mesure 2.3 :

aucun montant n'étant fourni, aucun commentaire ne peut être réalisé.

Mesure 2.4 :

- les montants cités dans le cadre des indicateurs de réalisation sont pertinents ;
- les montants cités dans le cadre des indicateurs de résultat sont pertinents. Celui relatif aux entreprises dont les travailleurs ont bénéficié des formations mériterait d'être explicité.

c. Axe 3

Mesure 3.1 :

- les montants cités pour les indicateurs de réalisation sont faibles mais semblent réalistes ;
- les montants cités pour les indicateurs de résultat appellent les commentaires suivants :
    - pour la superficie réaffectée : le montant cité semble surestimé ;
    - pour les entreprises nouvellement implantées sur le site réaffecté : si le montant est nul, autant retirer l'indicateur.

Mesure 3.2 :

- les montants cités pour les indicateurs de réalisation semblent réalistes à l'exception de l'indicateur superficie aménagée dans les zones industrielles ou de services qui semble sous-estimé ;
- les montants cités pour les indicateurs de résultat semblent réalistes à l'exception de l'indicateur emplois directs créés qui semble surestimé.

Mesure 3.3 :

- les montants cités pour les indicateurs de réalisation semblent réalistes ;
- les montants cités pour les indicateurs de résultat pourraient être plus ambitieux.

4.2. Les impacts

La cohérence avec les objectifs fixés au niveau régional, national et communautaire a été établie dans le cadre de l'analyse de la cohérence externe. En revanche, aucune information n'est fournie dans le PO qui permettrait d'évaluer leur contribution à la réalisation des objectifs précités.

Chapitre 5 : Evaluation des systèmes de mise en œuvre proposés

L'analyse du contenu de la partie intitulée assistance technique et du chapitre 4 du PO relatif aux dispositions de mise en œuvre nous amène à formuler les commentaires suivants.

5.1. Assistance technique

Le recrutement d'agents contractuels est proposé pour opérer d'une part une consolidation de l'informatisation de la gestion et d'autre part pour assurer un suivi permanent des projets mis en œuvre pour développer des actions visant à impliquer l'ensemble des partenaires dont le processus global de développement mis en œuvre dans le Hainaut et pour assurer un suivi des différents indicateurs. La réalisation de ces tâches est indispensable si l'on veut assurer au PO sa pleine efficacité. Toutefois on peut s'interroger sur le fait de savoir si l'engagement des stagiaires peu rodés aux mécanismes européens, ne disposant pas ou peu de réseaux parmi les différents acteurs, liés à un certain type de statut constitue la meilleure manière d'y parvenir.

5.2. Dispositions de mise en œuvre

- Le principe du portefeuille de projets étant acquis, il s'agit à présent de savoir comment il sera mis en œuvre.
- Les dispositions de mise en œuvre sont de nature essentiellement administratives. Il conviendrait d'y ajouter des dispositions de mise en œuvre de type managérial qui pourraient s'insérer dans le cadre des actions d'animation et d'évaluation prévues au point 2c.