5. Questions structurelles

Pour faire face aux défis du vieillissement démographique et de l'adaptation de l'économie face à la mondialisation et aux mutations technologiques, des mesures significatives ont déjà été prises. Néanmoins, le diagnostic des performances de l'économie belge reste mitigé. Le solde des opérations courantes avec le reste du monde s'est détérioré depuis 2000, y compris sous l'effet de facteurs structurels. Les pertes de parts de marché à l'exportation reflètent une intégration incomplète des entreprises au sein des chaînes de valeur internationales. Cette intégration concerne non seulement les grands exportateurs industriels, mais aussi leurs fournisseurs. La croissance potentielle s'est pour sa part amenuisée ; elle a été bridée par une productivité atone, tandis que le taux d'emploi de certaines catégories de la population a été faible. Des marges existent pour différer l'âge effectif de la sortie du marché du travail et l'approcher de l'âge officiel du départ à la retraite, pour accompagner les demandeurs d'emploi et les encourager à s'insérer, ainsi que pour accroître la qualité du capital humain, afin d'augmenter la part des personnes en emploi. Sur le plan de la compétitivité, selon le CCE, le handicap salarial par rapport aux trois pays voisins s'est stabilisé en 2013, à 4,8 % en termes cumulés depuis 1996. Les subventions salariales, à l'exclusion des titres-services et de celles visant à promouvoir l'emploi dans le secteur non marchand, resserrent cet écart de quelque 1,3 point de pourcentage. Par ailleurs, les évolutions relatives des coûts énergétiques dans les différentes zones économiques sont fortement affectées par l'exploitation des hydrocarbures non conventionnels, particulièrement intensive aux États-Unis. Les répercussions en sont potentiellement importantes pour l'industrie en Belgique. Les indicateurs montrent aussi que, de manière générale, la Belgique n'est pas des plus performantes au niveau de l'efficacité des activités de support – y compris des administrations publiques – et de la diffusion des innovations dans des procédés plus performants ou des produits qui trouvent leur place sur les marchés.

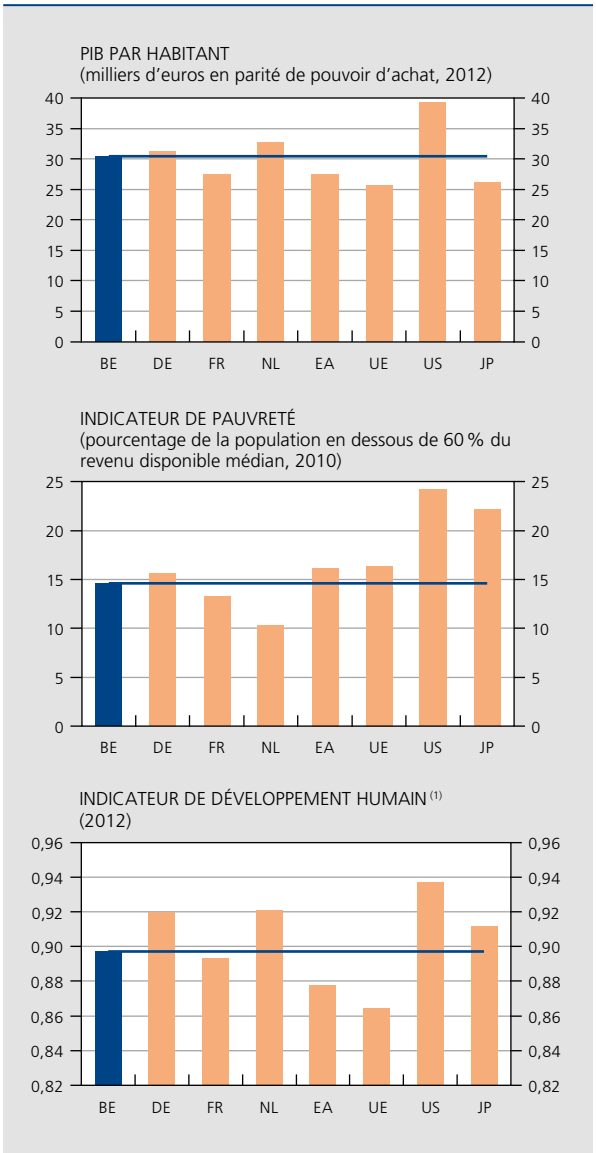
5.1 La Belgique face à de nombreux défis

À l'instar des économies qui lui sont proches, la Belgique présente un niveau de développement avancé et une prospérité dont peu de personnes jouissent dans le monde. Avec un PIB par habitant de 34 000 euros en 2012, soit un montant de 30 400 euros exprimé en parité de pouvoir d'achat, la population belge dispose de revenus relativement élevés. Comme indiqué au chapitre 3, le patrimoine financier des ménages, lorsqu'on le rapporte au PIB, est le plus vaste de la zone euro. Des indices complémentaires montrent une prévalence relativement limitée de la pauvreté, grâce notamment à la présence d'importants mécanismes de redistribution. Enfin, même si les critiques dont ils font l'objet invitent à la prudence lors de leur utilisation, des indicateurs composites du bien-être englobant d'autres dimensions que la sphère économique situent généralement la Belgique en assez bonne place.

Cette situation relativement avantageuse est cependant loin de constituer une garantie pour l'avenir. La crise économique et financière de 2008-2009 a en effet rappelé que, pour que la pérennité d'une grande prospérité soit assurée, cette dernière doit s'appuyer sur un environnement économique stable et exempt de déséquilibres majeurs. Elle a fragilisé l'assise de la croissance, dont le niveau potentiel serait retombé de quelque 1,8 % à un peu moins de 1 % en Belgique. En 2013, la dette publique et le taux de chômage étaient significativement plus élevés qu'en 2007.

Dans ce contexte économique marqué par les stigmates de la crise, les sources intérieures de demande manqueront à court terme du dynamisme permettant de

GRAPHIQUE 89 INDICATEURS DE PROSPÉRITÉ POUR LA BELGIQUE



Sources : CE, OCDE, PNUD.
(1) L'indicateur de développement humain combine l'espérance de vie, le niveau de formation et le revenu par habitant.

recouvrer dans les plus brefs délais une croissance vigoureuse. Les ajustements économiques et financiers qui doivent encore être opérés en Belgique et dans d'autres pays de la zone euro pèseront à court terme sur leur demande globale, même s'ils sont indispensables pour renouer à terme avec une croissance soutenable.

Par ailleurs, certains des défis structurels qui se posaient déjà avant la crise sont, six ans plus tard, devenus plus prégnants. Alors même que les comptes publics se sont détériorés, le vieillissement de la population générera à moyen terme des besoins de financement supplémentaires considérables, de même qu'il affectera la capacité de production de l'économie en comprimant la réserve de main-d'œuvre active. Il s'agit aussi de s'adapter à un environnement mondial qui, tout en enregistrant une vive expansion depuis un quart de siècle, a traversé des mutations rapides et profondes. Les progrès des technologies de l'information et de la communication, tout comme la libéralisation des échanges commerciaux et la diminution des frais de transport, sont en effet à l'origine d'une fragmentation grandissante des chaînes de production sur le plan international, mais aussi entre les différentes branches d'activité de l'économie. À ces développements viennent s'ajouter les questions de la soutenabilité environnementale et énergétique.

Des mesures significatives ont été prises en 2013 et les années précédentes, notamment en matière de réduction du déficit public et de réforme des systèmes de pensions et de chômage. Néanmoins, l'ampleur des défis reste considérable, et il convient dès lors de poursuivre les efforts. Pour permettre de réaliser l'assainissement des finances publiques et de supporter les coûts du vieillissement, il est indispensable de mobiliser tous les leviers renforçant la capacité de l'économie de trouver sa place dans la création internationale de valeur et, plus généralement, d'établir une base de développement de l'activité et de l'emploi aussi large que possible. À cet égard, les conditions d'une économie dynamique, compétitive et résiliente couvrent un vaste faisceau de facteurs. Ce chapitre présente la position de la Belgique de manière synthétique, d'abord en termes de performances structurelles récentes, puis en se penchant sur une sélection de leviers portant sur les conditions de l'activité et de l'emploi.

5.2 Des performances économiques en demi-teinte

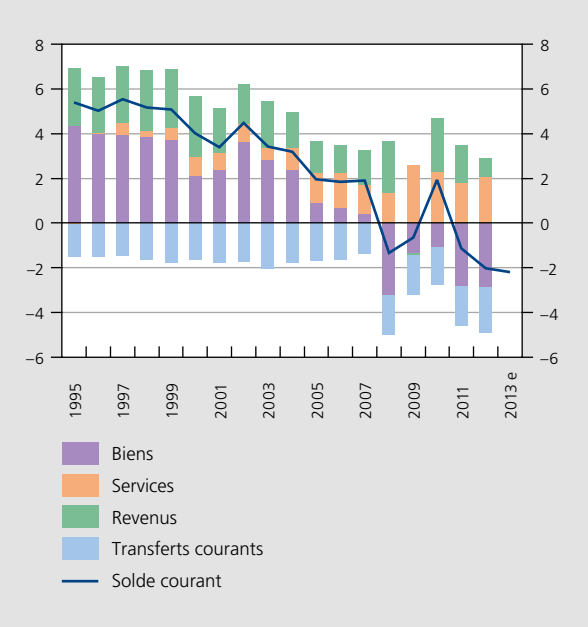
Pour établir un diagnostic général des performances de l'économie belge, plusieurs indicateurs sont passés en revue, qui vont de la position de la Belgique dans les chaînes de production, désormais de plus en plus organisées au niveau mondial, à la croissance potentielle et au taux d'emploi. Ces éléments viennent compléter les constats en matière de finances publiques relevés au chapitre 4.

Détérioration du solde des opérations courantes avec le reste du monde

Dans la mesure où elle donne une vue consolidée du solde entre les dépenses et les revenus de l'ensemble des secteurs résidents de l'économie, la balance des

GRAPHIQUE 90 SOLDE DES OPÉRATIONS COURANTES AVEC LE RESTE DU MONDE

(pourcentages du PIB, données de la balance des paiements)



Sources : ICN, BNB.

opérations courantes constitue un indicateur utile pour détecter d'éventuels déséquilibres intérieurs. Elle permet en outre d'en déterminer les effets sur les flux extérieurs.

Selon les données de la balance des paiements, le solde des opérations courantes de la Belgique avec le reste du monde s'est détérioré tendanciellement, se soldant en 2013 par un déficit estimé à 2,2 % du PIB, alors qu'il affichait un surplus de plus de 5 % du PIB durant la période 1995-1999. Une période de déficits récurrents, comme celle en cours depuis 2008, n'avait plus été observée depuis la première moitié des années 1980. Il s'agissait alors de la balance des paiements commune de la Belgique et du Luxembourg.

Des facteurs conjoncturels ont certes pesé sur le solde courant. Ainsi, l'excédent enregistré pour les revenus de facteurs, alimenté notamment par les rémunérations versées par les institutions internationales à leurs fonctionnaires résidant en Belgique, s'est fortement contracté sous l'effet de l'évolution défavorable des revenus de placements et d'investissements. En effet, en dépit d'une position extérieure globale nette toujours amplement positive, le solde des revenus de placements et d'investissements de la Belgique s'est détérioré depuis 2009, se muant même en un déficit en 2012, l'environnement de taux de rendement faibles affectant plus lourdement les revenus perçus de l'étranger que ceux versés au reste du monde. Le solde des échanges de biens et de services a également été influencé par l'atonie de la demande émanant de certains partenaires commerciaux. Ces facteurs ne suffisent toutefois pas à expliquer la totalité du recul du solde des opérations courantes.

Des facteurs structurels sont donc également à l'œuvre. Ainsi, au cours de la dernière décennie, l'économie belge n'a pas été en mesure d'absorber complètement les effets du renchérissement des matières premières importées, en particulier du pétrole. Plus largement, selon l'estimation réalisée par le FMI sur la base de sa méthodologie d'évaluation des équilibres extérieurs (External Balance Assessment), étant donné les déterminants fondamentaux de l'économie, le solde courant aurait dû être positif à hauteur de 1,3 % du PIB en 2012. Compte tenu de l'effet négatif des facteurs conjoncturels estimé à 0,9 point de pourcentage, il subsiste un écart important par rapport au déficit observé de l'ordre de 2 % du PIB. Outre les erreurs d'estimation, il peut refléter des politiques inappropriées ou une position structurelle déficiente.

Pertes de parts de marché à l'exportation et intégration dans les chaînes internationales de valeur

La détérioration du solde des échanges de biens est le principal déterminant de la diminution tendancielle du compte courant de la Belgique avec le reste du monde. À cet égard, il est traditionnel d'appréhender les performances extérieures sous l'angle des parts de marché à l'exportation. Même si des divergences apparaissent entre les différentes sources statistiques disponibles, toutes font état d'une tendance à des pertes de parts de marché des exportations de la Belgique ces deux dernières décennies.

Évaluée à l'aune des exportations de biens et de services d'une large sélection de 48 pays, la part de la Belgique est revenue de 3,2 % en 1995 à 2,5 % en 2009 et à 2,2 % en 2012. Cette évolution défavorable n'est pas propre à la Belgique, et certaines économies qui étaient actives de longue date dans les échanges internationaux, tels le Japon, les États-Unis, la France, l'Italie et le Royaume-Uni, ont également essuyé des pertes de parts de marché. En revanche, d'autres économies avancées, dont l'Allemagne, les Pays-Bas, l'Autriche ou la Suède ont connu une érosion plus limitée. Pour leur part, les économies émergentes, et notamment la Chine, l'Inde, la Russie, et, dans une moindre mesure, les nouveaux États membres de l'UE ont accru significativement leur participation au commerce international.

GRAPHIQUE 91 COMPARAISON INTERNATIONALE DE L'ÉVOLUTION DES PARTS DE MARCHÉ À L'EXPORTATION[1]

(pourcentages de variation cumulée de 1995 à 2009, sauf mention contraire)

Sources : CE, OCDE, BNB.

(1) Part dans le total des exportations de 48 pays (les 34 pays membres de l'OCDE plus le Brésil, la Bulgarie, la Chine, Taïwan, Hong Kong, l'Inde, l'Indonésie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Roumanie, la Russie, Singapour et l'Afrique du Sud).

(2) Données selon la balance des paiements.

La vision classique selon laquelle les exportations sont produites domestiquement pour satisfaire une demande extérieure est toutefois devenue quelque peu obsolète. D'une part, les exportations intègrent une quantité croissante de réexportations de marchandises, en particulier dans le cas de pays qui, comme la Belgique, disposent d'infrastructures portuaires à l'échelle internationale. D'autre part, dans leur processus de production à l'exportation, les firmes incorporent des inputs intermédiaires provenant de l'étranger, comme des matières premières, des produits énergétiques, mais aussi des composants fabriqués, voire des services aux entreprises. Parce qu'ils permettent aux firmes résidentes de se consacrer pleinement à leur activité principale, en exploitant au mieux les avantages comparatifs des diverses bases de production, ou tout simplement parce qu'ils sont incontournables, ces inputs importés sont un déterminant fondamental de la compétitivité des exportations. Ils rémunèrent toutefois des facteurs de production étrangers et, à cet égard, ne constituent pas une source directe de revenus pour l'économie belge.

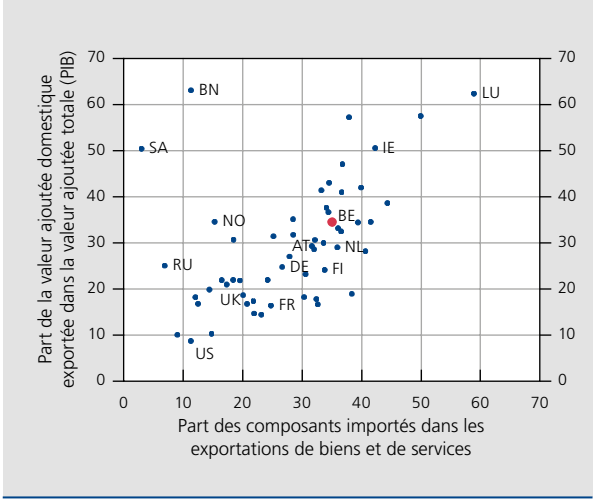
Pour évaluer dans quelle mesure une économie s'appuie sur la demande extérieure pour générer de l'activité ou de l'emploi, il faut isoler la valeur ajoutée intérieure créée lors du processus de production à l'exportation. Selon les estimations de l'OCDE[1], le passage de l'indicateur traditionnel rapportant les exportations au PIB à un indicateur de l'importance de la valeur ajoutée intérieure exportée dans le PIB réduit le degré d'ouverture de la Belgique, avec des ratios de respectivement 74 et 34 % du PIB en 2009. Une comparaison internationale indique par ailleurs que la part de la valeur ajoutée exportée par la Belgique dans celle exportée par une vaste sélection de 48 pays est retombée de 2,1 % en 1995 à 1,9 % en 2009, soit un recul de 12 %, contre une diminution de 21 % pour les exportations de biens et de services. Même s'il demeure négatif, le constat relatif aux pertes de parts de marché semble dès lors moins sévère lorsqu'il est établi sur la base de la valeur ajoutée. À titre de comparaison, la part correspondante de l'Allemagne s'est contractée de 10 %, revenant de 10,3 à 9,3 % du total de la sélection de pays, alors que sa part dans les exportations de biens et de services n'a diminué que de 2 %.

La structure géographique défavorable des exportations de la Belgique est l'un des éléments qui sous-tendent les performances extérieures en demi-teinte enregistrées ces deux dernières décennies. Les exportations directes vers les économies émergentes sont encore limitées en Belgique. En 2009, les pays ne faisant pas partie de la

(1) Les estimations reposent sur la base de données TiVA de l'OCDE. Celle-ci s'articule autour d'une matrice mondiale des entrées-sorties. Elle s'appuie sur les tableaux nationaux des entrées-sorties et sur ceux des ressources et des emplois, pour lesquels la dernière année disponible est généralement 2009.

GRAPHIQUE 92 INTÉGRATION DANS LES CHAÎNES MONDIALES DE VALEUR

(pourcentages, données de 2009)



Source : OCDE.

zone euro représentaient ainsi 39 % de nos exportations de marchandises, contre 50 % en moyenne pour l'ensemble des États membres de la zone euro. Certes, les produits exportés vers un pays partenaire n'y sont pas toujours consommés, puisqu'ils peuvent à leur tour être réexportés vers des pays tiers, généralement après transformation. Les estimations effectuées par l'OCDE indiquent que les firmes domestiques s'inscrivent dans des chaînes de production dont les biens et les services sont in fine consommés aussi dans des pays hors zone euro. La part de ces derniers dans la consommation finale de la valeur ajoutée totale exportée par la Belgique s'élevait ainsi à 56 %. Au regard de la part correspondante de 65 % pour tous les États membres de la zone euro, celle-ci demeure toutefois réduite.

Un des déterminants du montant de la valeur ajoutée exportée est la mesure dans laquelle l'appareil de production à l'exportation met en œuvre des inputs en provenance de l'étranger. En effet, les pays dont les firmes s'appuient davantage sur ces derniers sont également ceux qui créent le plus de valeur ajoutée domestique dans le cadre de leur production à l'exportation. La position du segment de production au sein de la chaîne semble ici jouer un rôle crucial. Les firmes situées à la fin des chaînes de création de valeur utilisent beaucoup d'inputs importés d'entreprises en amont de celles-ci. Or, à ces stades ultimes de la production, proches du consommateur final, les marges sont plus importantes, notamment parce que les produits ou les services finis sont plus différenciés que les composants intermédiaires.

À cet égard, il ressort que la Belgique est relativement bien intégrée aux chaînes de production internationales. Grâce, notamment, à ses ports maritimes ou à ses infrastructures de pipelines, elle dispose d'un accès privilégié aux inputs importés. En outre, une part importante de la valeur ajoutée est exportée. Toutefois, les exportations belges sont à leur tour amplement réutilisées par les pays destinataires comme inputs pour leur propre production à l'exportation, ce qui indique que, même si des spécificités sectorielles existent, la Belgique se trouve sur un segment intermédiaire de la chaîne de production. La présence sur ce segment intermédiaire peut s'avérer délicate lorsque des coûts salariaux élevés se conjuguent à des renchérissements des matières premières ou, à tout le moins, à des évolutions défavorables par rapport aux concurrents potentiels.

Des spécificités propres à chaque économie influencent le degré de participation et la position au sein des chaînes supranationales de création de valeur. Un petit pays recourt en général davantage à des inputs étrangers, ses ressources domestiques étant trop limitées pour offrir une gamme complète de produits et de services intermédiaires. Par ailleurs, ceux situés le long des routes commerciales, qu'elles soient maritimes ou terrestres, introduisent aussi davantage d'inputs étrangers, profitant de leur avantage comparatif en matière de coûts d'approvisionnement. Enfin, les économies dotées de ressources naturelles se situent en amont des chaînes de production. La Russie et la Norvège, notamment, riches en ressources énergétiques et en matières premières, sont tout naturellement des fournisseurs d'inputs intermédiaires. Ces produits étant également exploités à l'intérieur de leurs frontières, l'appareil de production de ces pays repose en général globalement assez peu sur des composants intermédiaires importés.

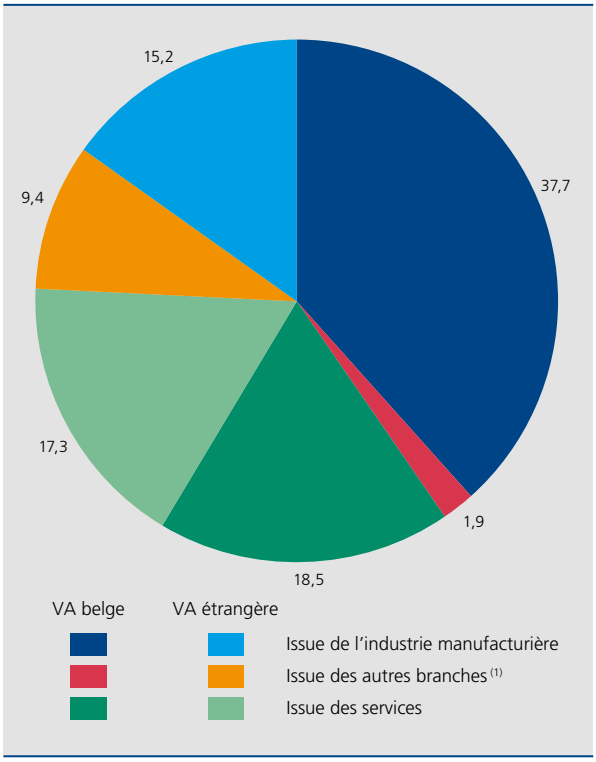
Pour préserver ou renforcer leur position dans les processus de production globalisés, les entreprises se doivent aujourd'hui de se concentrer sur leurs métiers principaux, en faisant davantage appel à des fournisseurs extérieurs pour obtenir les inputs nécessaires à l'exercice de leurs activités. Au niveau de l'entreprise, c'est la combinaison de ces inputs intermédiaires et des facteurs de production propres qui détermine la compétitivité. Outre les importations intermédiaires directes, qui jouent un rôle crucial pour cette dernière, une part significative des intrants émane d'autres firmes domestiques, ce qui génère des effets multiplicateurs au sein de l'économie. En 2011, dans le cadre de leurs activités de production, chacune des grandes sociétés exportatrices établies en Belgique a, en moyenne, acheté des inputs intermédiaires pour un montant de minimum 10 000 euros auprès de huit firmes domestiques, généralement plus petites et moins productives.

Parmi ces fournisseurs, on compte un nombre élevé d'entreprises de services. Les progrès en matière d'information et de télécommunication ont en effet facilité l'intégration, souvent de manière indirecte, de prestations de services dans la production. En 2009, les inputs intermédiaires issus des branches de services représentaient près de 36 % de la valeur des exportations de l'industrie manufacturière belge, dont pratiquement la moitié en provenance de l'étranger. Les services en amont de la chaîne de production, à savoir la R&D, le *branding* et le design, ou ceux en aval, notamment la distribution, le marketing et la vente, constituent aujourd'hui une composante substantielle et en constante progression de la valeur des produits industriels.

Ces activités de support participent par conséquent pleinement à la compétitivité extérieure de l'économie. De l'analyse proposée à l'encadré 10, il ressort qu'une augmentation de leur productivité pourrait la renforcer, en induisant un effet en cascade dans d'autres secteurs, et qu'elle bénéficierait dès lors à l'ensemble de l'économie. Par ailleurs, elle assoirait le maintien de ces activités de services en Belgique, contribuant ainsi à l'emploi. La création d'un environnement concurrentiel pour les activités marchandes est un facteur-clé qui permettrait d'accroître la productivité du secteur des services, en particulier du commerce de détail et de certaines industries de réseau. Améliorer la créativité commerciale, le marketing ou le design et accroître la valeur accordée par les consommateurs à sa marque propre, notamment en instaurant des labels de confiance, deviennent également des enjeux majeurs pour occuper les segments porteurs de valeur ajoutée.

GRAPHIQUE 93 DÉCOMPOSITION DES EXPORTATIONS DE L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE EN COMPOSANTS DE VALEUR AJOUTÉE

(part du montant total exporté, pourcentages, 2009)



Source : OCDE.

(1) Sont incluses, l'agriculture et la pêche, les industries extractives, la production de gaz, d'électricité et d'eau et la construction.

Encadré 10 – Une vue microéconomique de la compétitivité des entreprises et de la participation aux chaînes mondiales de valeur

Le recours de plus en plus répandu à des données microéconomiques, telles celles fournies par la Centrale des bilans de la Banque, permet de préciser le diagnostic d'une détérioration relative de la compétitivité de l'économie belge posé au niveau macroéconomique. En effet, derrière les chiffres agrégés se cachent des réalités très diverses à l'échelle des entreprises. La productivité de certaines entreprises (branches) est en effet plus ou moins importante ou croît plus ou moins vivement.

L'analyse des données microéconomiques se heurtait cependant traditionnellement à un manque de comparabilité entre les pays, les données disponibles ou les méthodologies utilisées variant fortement. À ce jour, il n'existe pas de banques de données représentatives reprenant des informations microéconomiques comparables entre les différents États membres de l'UE ou de la zone euro (1). Afin de pallier ce problème, une initiative de recherche

(1) Les banques de données comptables internationales, comme AMADEUS ou ORBIS, ne reprennent en général que les informations comptables des grandes entreprises, ce qui rend ces différentes sources peu représentatives, en particulier pour un pays comme la Belgique, où les PME représentent une part importante de l'activité et de l'emploi.

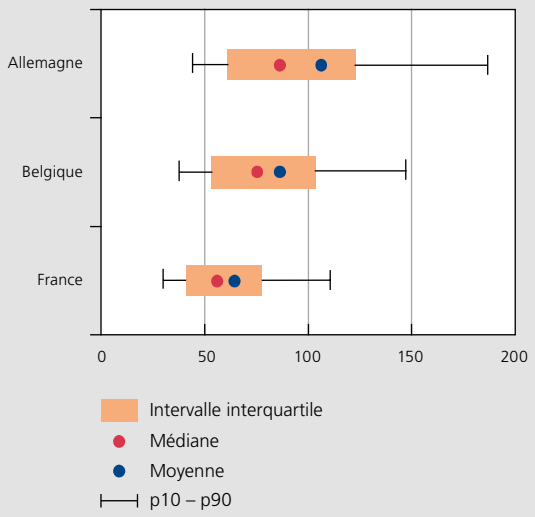
menée au sein du Système européen de banques centrales (SEBC) – le réseau CompNet (Competitiveness Research Network) – a permis d'élaborer des indicateurs de compétitivité basés sur des données microéconomiques, en se fondant sur des définitions et des méthodes d'analyse harmonisées pour 13 pays de l'UE, dont la Belgique. Ces indicateurs donnent une image plus précise du degré et de l'évolution de la compétitivité des entreprises.

Plus particulièrement, l'économie belge se caractérise par de très grands écarts de productivité au sein d'une même branche entre les firmes les plus performantes (90e percentile de la distribution de productivité) et celles qui le sont le moins (10e percentile de la distribution de productivité). Elle affiche toutefois un niveau de productivité moyen parmi les plus élevés d'Europe, la Belgique se classant deuxième parmi les pays participant au réseau SEBC CompNet, derrière l'Allemagne.

Dans ces pays, la productivité moyenne des entreprises est en général supérieure à leur productivité médiane, ce qui traduit une asymétrie importante de la distribution de productivité, marquée par une masse relativement considérable de firmes peu productives combinée à la présence de quelques superstars.

DISTRIBUTION DE LA PRODUCTIVITÉ APPARENTE DU TRAVAIL[1]

(moyennes 2003-2007, milliers d'euros par ETP)



Source : Banque de données CompNet, Lopez-Garcia et al. (2013).

(1) Les différents percentiles de la distribution sont calculés par branche avant d'être agrégés. Les petites entreprises étant sous-représentées dans l'échantillon allemand, cela peut entraîner un déplacement vers la droite de la distribution de la productivité pour ce pays. L'écart de productivité entre la Belgique et l'Allemagne est donc probablement plus faible que l'écart représenté.

De nombreuses études empiriques ont montré que la grande majorité des entreprises d'un pays ne sont pas suffisamment performantes pour pouvoir s'implanter durablement sur les marchés internationaux. Seules celles qui le sont le plus en sont capables. La structure de l'économie belge ne fait en cela pas exception. Les sociétés les plus productives jouent donc un rôle essentiel dans l'intégration de l'économie belge aux chaînes mondiales de valeur.

Toutefois, l'intégration d'une économie à ces chaînes de valeur ne se cantonne pas aux seules firmes exportatrices. En effet, un grand nombre d'entreprises qui ne le sont pas sont par contre des fournisseurs de ces exportateurs et participent donc à ce titre également aux chaînes mondiales de valeur.

Sur la base des données de la Centrale des bilans, du commerce extérieur et du SPF Finances, on pouvait identifier en 2011 10 472 entreprises réalisant un chiffre d'affaires annuel d'au moins 100 000 euros à l'exportation de biens et/ou de services. Ces firmes s'appuyaient à leur tour sur un réseau de 79 291 fournisseurs de rang 1, c'est-à-dire des entreprises non exportatrices qui livrent des biens et/ou des services pour un montant minimum de 10 000 euros à au moins une société exportatrice. En 2011, ces deux catégories constituaient 24 % des firmes et près de 80 % de l'emploi et de la valeur ajoutée rapportés dans les comptes annuels enregistrés auprès de la Centrale des bilans.

CONTRIBUTION DES ENTREPRISES BELGES AUX ACTIVITÉS D'EXPORTATION EN 2011

(millions d'euros, sauf mention contraire)

	Nombre d'entreprises	Emploi [1]	Valeur ajoutée	Exportations
Firmes exportatrices	10 472	922	101 329	215 843
Fournisseurs de rang 1 [2]	79 291	665	53 035	–

Source : BNB.
(1) En milliers d'ETP.
(2) Des entreprises exportatrices peuvent également fournir à d'autres firmes exportatrices. Celles-ci ne sont pas considérées comme des fournisseurs de rang 1.

L'analyse de ces relations clients/fournisseurs fait apparaître une hiérarchie quant à la productivité des entreprises. Les fournisseurs de rang 1 ont tendance à être moins productifs que les firmes exportatrices : la productivité des premiers ne représente en moyenne que 73 % de celle des secondes.

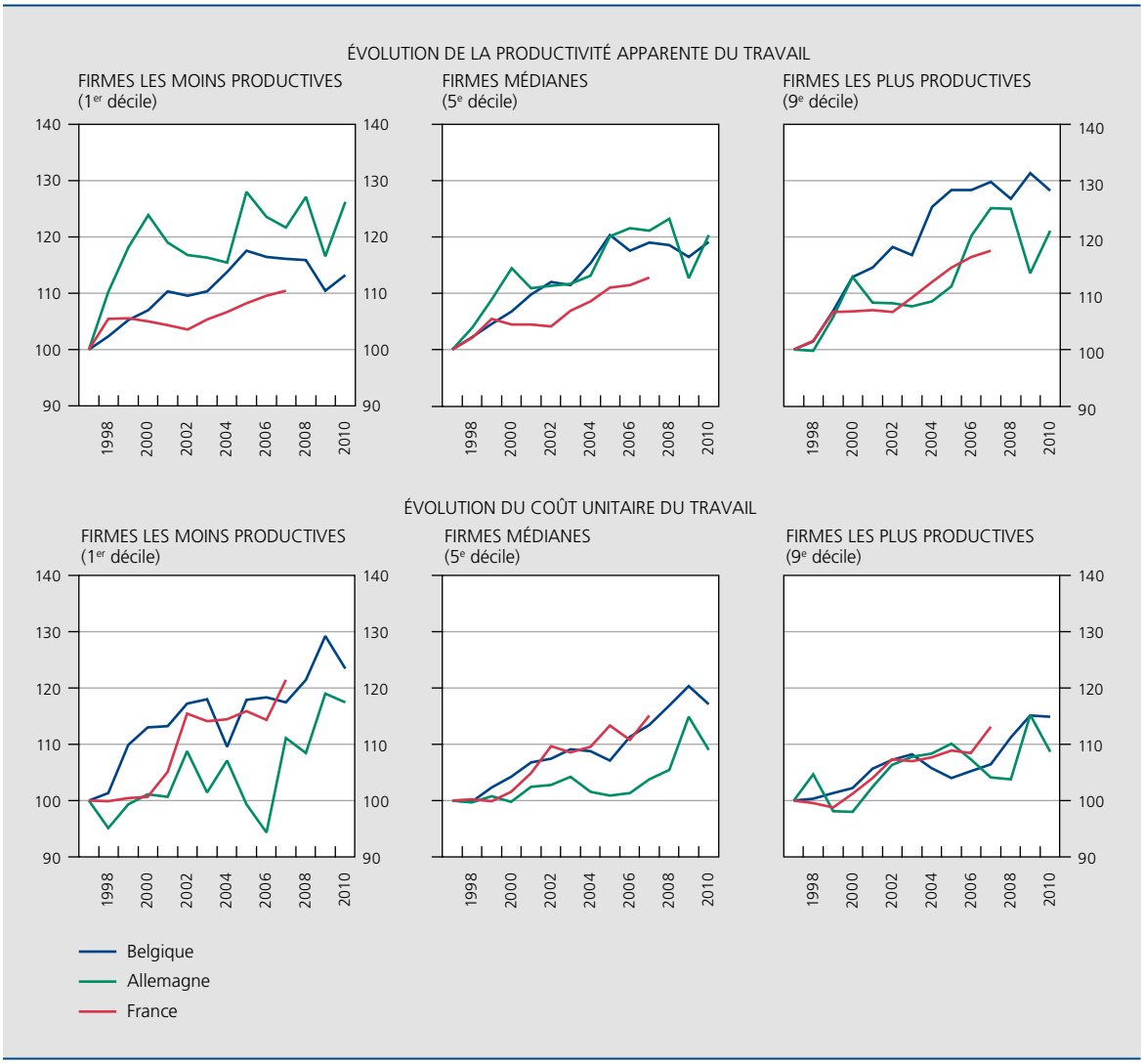
Si le niveau de productivité diffère sensiblement entre les entreprises et s'il est un déterminant majeur de leur degré d'intégration aux chaînes mondiales de valeur, l'évolution de la productivité des sociétés belges au cours de la période 1997-2010 – pour laquelle une comparaison avec l'Allemagne est possible – a également fortement varié d'une entreprise à l'autre. La productivité apparente du travail s'est développée de manière beaucoup moins favorable dans les firmes belges les moins performantes qu'au sein de leurs homologues allemandes, alors que l'inverse a été observé pour les firmes les plus performantes.

Au-delà de l'évolution de la seule productivité, on constate, au niveau macroéconomique, une évolution négative des coûts unitaires du travail par rapport à l'Allemagne. Selon les données d'entreprises, il apparaît que cette dégradation s'est toutefois particulièrement fait ressentir dans la partie inférieure de la distribution de la productivité, tandis que les entreprises très productives ont réussi à contenir l'augmentation des coûts unitaires du travail à un niveau similaire à celui enregistré en Allemagne, entre autres grâce au développement relativement favorable de leur productivité. Le cas échéant, ce résultat peut être influencé par des effets de sélection, seules les entreprises les plus performantes étant en mesure de se maintenir au sein de la population des firmes exportatrices. Les firmes moins productives n'ont par contre pas pu compenser des hausses des salaires nominaux par une croissance suffisante de leur productivité, et elles ont donc subi une forte détérioration de leurs coûts salariaux unitaires. Cette situation moins propice est susceptible d'amener les firmes exportatrices à se tourner vers d'autres sources d'approvisionnement pour se procurer leurs inputs intermédiaires, y compris hors du pays.

L'analyse des liens entre les entreprises montre que la question de la compétitivité de l'économie belge ne doit pas être réduite à un problème de participation directe de celles-ci aux échanges internationaux. Elle doit être élargie à l'intégration du plus grand nombre de sociétés au sein des chaînes mondiales de valeur, qu'elles soient exportatrices ou qu'elles se situent plus en amont de la chaîne de production.

ÉVOLUTION DE LA PRODUCTIVITÉ APPARENTE ET DES COÛTS UNITAIRES DU TRAVAIL

(indices 1997 = 100)



Sources : Banque de données CompNet, Lopez-Garcia et al. (2013), Eurostat.

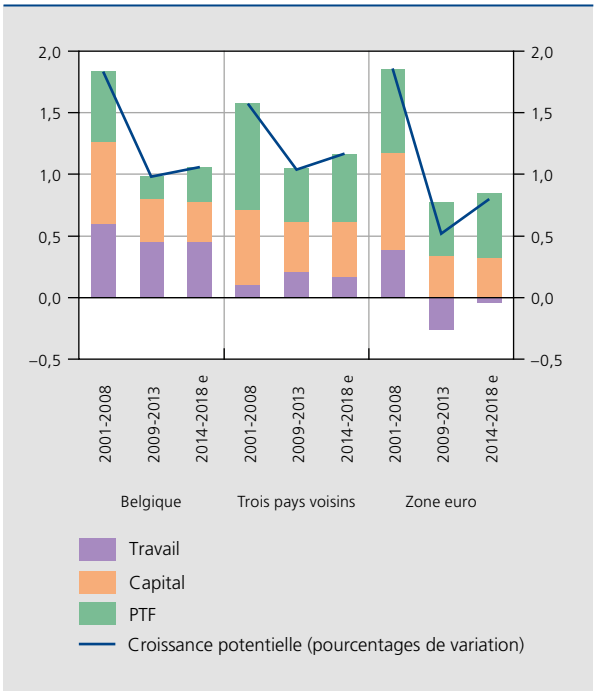
Une croissance potentielle bridée par une productivité totale des facteurs atone

Dans la mesure où elle donne une estimation de la capacité de production, l'analyse de la croissance potentielle fournit des indications utiles quant au rythme auquel une économie peut se développer sans générer de déséquilibres majeurs. Certes, la méthodologie qui en sous-tend la construction n'est pas exempte de toute faiblesse, si bien que les estimations de croissance potentielle sont entachées d'un important degré d'incertitude. Toutefois, la crise économique de 2008-2009 et le laborieux redressement qui s'en est suivi posent indubitablement la question de la croissance structurelle de l'économie belge.

Selon la CE, la croissance potentielle s'est nettement ralentie à partir de 2008, à la suite de la crise économique dans la zone euro. Ces cinq dernières années, elle est en effet revenue à environ 1 % en Belgique et en moyenne pondérée des trois pays voisins, tandis qu'elle s'est établie à 0,5 % pour la zone euro. En Belgique, elle atteignait 1,8 % pendant la période qui y a été immédiatement

GRAPHIQUE 94 POTENTIEL DE CROISSANCE[1]

(contributions à la croissance potentielle ; points de pourcentage, sauf mention contraire)



Source : CE.

(1) Calculé selon la méthode de la fonction de production de la CE (cf. EC (2010), *The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps*, Economic Paper 420, July).

antérieure. Selon les prévisions, cette décélération revêtirait un caractère persistant, en particulier dans notre pays, et la croissance potentielle ne devrait pas recouvrer à moyen terme le taux du début du millénaire.

La croissance potentielle dépend à la fois de la quantité des facteurs de production mobilisés – travail et capital – et de leur efficience, laquelle se reflète dans la productivité totale des facteurs (PTF). Cette décomposition en trois déterminants fait ressortir les spécificités propres à la Belgique, tant par rapport aux trois pays voisins que vis-à-vis de la moyenne de la zone euro. Sur l'ensemble de la période considérée, la contribution du travail y a en effet été plus importante. En revanche, celle de la PTF y a été nettement plus limitée.

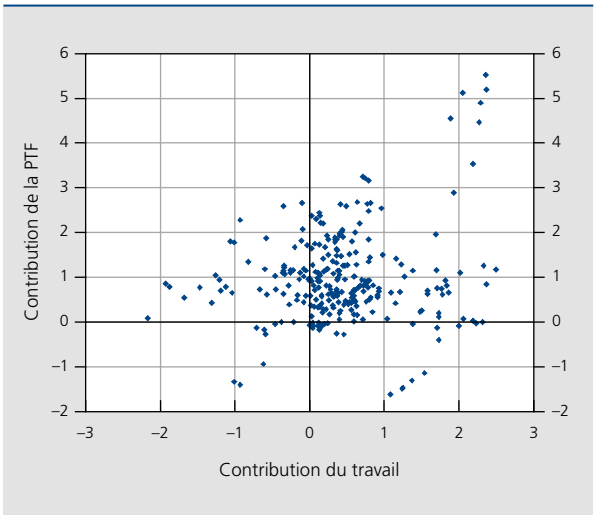
Parmi les trois déterminants de la croissance potentielle, la baisse la plus remarquable recensée en Belgique au cours de la dernière décennie a d'ailleurs été observée au niveau de la PTF. Cette diminution se démarque de l'évolution de la moyenne pondérée des trois pays voisins et de la zone euro. Certes, la PTF est un concept multidimensionnel qu'il est difficile d'appréhender, celle-ci englobant à la fois les qualités respectives du travail et du capital et leur rendement lorsqu'ils sont associés. La conférence scientifique que la Banque organisera en octobre 2014 devrait aider à mieux en comprendre les déterminants. Plusieurs éléments d'explication peuvent toutefois être avancés.

Les évolutions contrastées du travail et de la PTF pourraient en partie aller de pair. Ces dernières années, l'accroissement des heures ouvrées est essentiellement survenu dans le secteur non marchand. Or, les travailleurs qui ont intégré le marché du travail il y a peu, notamment par le biais des subsides des administrations publiques, affichent généralement un niveau de productivité inférieur à celui qui prévaut en moyenne dans l'économie. Il convient de s'assurer que la difficulté de concilier des contributions élevées du travail et de la PTF ne revêt qu'un caractère temporaire, notamment en rehaussant la productivité, initialement faible, des travailleurs ayant récemment fait leur apparition sur le marché du travail. Alors que les pays européens ont en général connu le même phénomène d'évolutions contrastées du travail et de la PTF ces cinq dernières années, un examen similaire pour l'ensemble de la période 1995-2012 ne révèle aucune relation négative significative entre les deux contributions.

En tout état de cause, différentes études montrent que les investissements en R&D, un niveau d'innovation poussé et l'amélioration de la qualité de l'emploi génèrent des gains de PTF. De même, les facteurs favorisant la réallocation des ressources vers les firmes les plus performantes,

GRAPHIQUE 95 CONTRIBUTIONS DU TRAVAIL ET DE LA PTF[1] À LA CROISSANCE POTENTIELLE

(points de pourcentage, données annuelles pour les pays de l'UE15 entre 1995 et 2012)



Source : CE.

(1) Calculées selon la méthode de la fonction de production de la CE (cf. EC(2010), *The production function methodology for calculating potential growth rates and output gaps*, Economic Paper 420, July).

existantes ou nouvelles, concourent à accroître la productivité agrégée de l'économie. L'efficacité des autorités publiques pourrait également jouer un rôle en la matière.

Même si elle est restée positive, la contribution du capital au potentiel de croissance s'est ralentie dès 2009. On peut notamment noter que, depuis le début du millénaire, le volume du stock net de capital s'est contracté dans l'industrie manufacturière, de même que dans l'enseignement et dans les transports (hors SNCB) relevant du secteur public. Il s'agit en l'occurrence d'éléments cruciaux pour le développement de l'économie.

La contribution du travail s'est maintenue de manière relativement constante grâce, notamment, à des facteurs démographiques et, avant la crise, à l'augmentation du taux d'emploi. Comparé à d'autres pays européens, ce dernier demeure cependant toujours faible.

Une évolution moins dynamique de la population en âge de travailler …

La croissance de la population en âge de travailler résidant en Belgique s'est nettement atténuée depuis 2010. Ainsi, la progression du nombre de personnes âgées de 20 à 64 ans – c'est-à-dire la tranche de la population qui, selon la définition retenue dans le cadre de la stratégie Europe 2020 de l'UE, correspond le mieux à celle susceptible d'être en emploi – est revenue à 26 000 en 2013, contre une moyenne annuelle d'environ 40 000 depuis 2000, et une hausse maximale de 60 000 en 2007. Les causes de ce ralentissement sont doubles. D'une part, le flux migratoire net s'est modéré, entre autres à la suite d'un durcissement du régime de regroupement familial en 2010, mais aussi, sans doute, en raison de l'environnement économique moins porteur. D'après les perspectives démographiques du Bureau fédéral du plan, la migration nette devrait continuer de baisser, au vu, notamment, du resserrement progressif des écarts de niveau de vie au sein de l'UE, qui rendrait la Belgique relativement moins attractive. D'autre part, par un effet de cohorte, les sorties du marché du travail ont augmenté plus vivement que les entrées. Entre 2000 et 2013, le nombre des entrants potentiels sur le marché du travail, soit la catégorie des 20-24 ans, a crû de près de 10 %, tandis que celui des sortants, soit les personnes âgées de 60 à 64 ans, a grimpé de plus de 25 %. Jusqu'à présent, le flux des entrées en termes absolus a été supérieur à celui des sorties, mais cela ne sera plus le cas dans quelques années, étant donné le vieillissement démographique.

… et un faible taux d'emploi pour certaines catégories de la population

S'établissant à 67,3 % en moyenne sur les trois premiers trimestres de 2013, le taux d'emploi de la Belgique est faible, pas tant par rapport à la moyenne de l'UE (68,3 %), au sein de laquelle, il est vrai, la crise économique a sensiblement détérioré le marché du travail de certains pays, que par rapport aux économies les plus performantes à cet égard (les pays nordiques, l'Allemagne, le Royaume-Uni et les Pays-Bas) et à l'ambition affichée en 2010 par le gouvernement fédéral belge d'un taux d'emploi de 73,2 % de la population âgée de 20 à 64 ans à l'horizon de 2020. Au niveau régional, seule la Flandre a souscrit à un tel objectif, en l'occurrence 76 %, soit 4 points de pourcentage de plus que le taux d'emploi enregistré en moyenne sur les trois premiers trimestres de 2013. Pour la même période, la proportion de personnes en emploi au sein de la population âgée de 20 à 64 ans en Wallonie et à Bruxelles s'établissait à respectivement 62,3 et 56,8 %. Certains groupes sont particulièrement sous-représentés dans l'emploi, soit parce qu'ils se présentent en proportion moindre sur le marché du travail, soit parce qu'ils font face à un chômage élevé, soit encore en raison d'une combinaison de ces deux facteurs.

Même s'il demeure plus élevé que la moyenne, le taux d'emploi des hommes a perdu 3 points de pourcentage entre 2000 et 2013. Ce repli s'explique principalement par le lourd tribut en termes d'effectifs qu'ont payé à la crise certaines branches de l'industrie et la construction, dont le personnel est essentiellement masculin. Au contraire, le taux d'emploi des femmes a augmenté ; il s'est établi à 62,1 % en moyenne sur les trois premiers trimestres de 2013, soit près de 7 points de pourcentage en deçà de l'objectif fixé pour ce groupe. La participation à l'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans, pour lesquelles l'ambition est d'atteindre 50 %, a aussi remarquablement progressé depuis 2000, même si elle n'atteint encore que de 41,7 %. Pour ces deux dernières catégories, la faiblesse du taux d'emploi s'accompagne d'un taux d'activité en dessous de la moyenne, leur taux de chômage étant lui aussi inférieur à la moyenne. Plus particulièrement, alors que le taux de chômage des femmes a généralement été supérieur à celui des hommes, la situation s'est inversée ces deux dernières années, et ce pour deux raisons. D'une part, le chômage des hommes s'est accru, suite aux destructions de postes et du fait que les compétences et les qualifications d'une partie de ceux ayant perdu leur travail sont probablement insuffisantes pour répondre à la demande de main-d'œuvre actuelle, ce qui pénalise leur retour à l'emploi. D'autre part, le taux de chômage des femmes a baissé, ce qui peut en partie s'expliquer par leurs caractéristiques spécifiques, les femmes se

TABLEAU 29 PARTICIPATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL

(pourcentages de la population âgée de 20 à 64 ans, moyennes de période, sauf mention contraire)

	Taux d'emploi			Taux d'activité	Taux de chômage[1]
	2000	2013[2]	*Objectifs Europe 2020*	2013[2]	2013[2]
Total	65,8	67,3	*73,2*	73,3	8,2
p.m. UE[3]	*66,5*	*68,3*	*75,0*	*76,4*	*10,6*
Selon le genre					
Femmes	56,0	62,1	*69,1*	67,6	8,0
Hommes	75,5	72,4		79,0	8,3
Selon le niveau de qualification					
Peu qualifiés[4]	50,5	47,1		55,6	15,3
Selon l'âge					
De 20 à 29 ans	66,0	58,1		68,6	15,3
De 55 à 64 ans	26,3	41,7	*50,0*	44,1	5,6
Selon la nationalité					
Autres ressortissants de l'UE[5]	61,0	63,7		72,3	11,9
Ressortissants hors UE[5]	36,1	40,3	*< 16,5*[6]	57,2	29,6
Selon la région					
Bruxelles	59,7	56,8		70,2	19,1
Flandre	69,4	72,0	*76,0*	75,7	4,8
Wallonie	61,1	62,3		70,1	11,1

Sources : CE, DGSIE.
(1) Pourcentages des demandeurs d'emploi dans la population active âgée de 20 à 64 ans.
(2) Moyenne des trois premiers trimestres de 2013.
(3) Pour 2000, la moyenne est calculée sur la base des données du deuxième trimestre et ne comprend pas la Croatie.
(4) Diplômés du secondaire inférieur au plus.
(5) À l'exclusion de la Croatie.
(6) L'écart entre les Belges et les ressortissants hors UE doit être inférieur à 16,5 points de pourcentage.

présentant notamment sur le marché du travail avec un niveau d'éducation plus élevé. Il faut par ailleurs tenir compte de l'incidence positive des programmes de création d'emplois, tel le système des titres-services, celui-ci insérant surtout des femmes faiblement qualifiées.

Pour leur part, les personnes peu qualifiées et les ressortissants de pays hors UE combinent un taux d'activité faible et un taux de chômage considérable. S'agissant du second de ces groupes, qui ne rassemble que 4 % de la population de 20 à 64 ans, il demeure l'un des moins intégrés sur le marché du travail belge. L'écart de taux d'emploi par rapport à la moyenne des ressortissants nationaux, à 28,6 points de pourcentage, est le deuxième plus élevé de l'UE. Selon les objectifs, il devrait tomber à moins de 16,5 points de pourcentage en 2020. Les jeunes sont également fortement touchés par le chômage, en particulier les moins qualifiés d'entre eux. Ces derniers, lorsqu'ils ont un emploi, perçoivent en général une rémunération proche du salaire minimum, qui, comparé au salaire médian, est relativement haut en Belgique. De nombreuses études empiriques ont montré que le coût salarial qui y correspond a un impact négatif sur l'emploi, et donc sur l'insertion des chômeurs concernés. Une réduction du coin fiscal et parafiscal ciblée sur les moins qualifiés peut contribuer à faciliter leur insertion en emploi, tout en évitant d'accroître le risque de piège à l'emploi ou à l'inactivité – voire le risque de pauvreté – qu'entraînerait un salaire net trop faible. Plusieurs dispositifs existent en la matière, et certains d'entre eux, comme le bonus à l'emploi ou les réductions de charges en faveur des jeunes très peu qualifiés, ont encore été renforcés dans le courant de l'année sous revue. On notera que les partenaires sociaux se sont accordés pour supprimer progressivement d'ici au 1er janvier 2015 la réduction modulée par âge du salaire minimum pour les jeunes de 18 à 21 ans.

En moyenne, en 2013, 584 000 demandeurs d'emploi étaient inscrits auprès des services publics de l'emploi

(SPE) (Actiris à Bruxelles, Arbeitsamt en Communauté germanophone, FOREM en Wallonie ou VDAB en Flandre). Ces personnes représentent la principale composante de la réserve de main-d'œuvre disponible et sont, en théorie, plus rapidement mobilisables que les inactifs, vu leur lien plus étroit avec le marché du travail. Néanmoins, ce groupe compte également des chômeurs plus difficiles à insérer. Parmi les peu qualifiés et les jeunes âgés de 20 à 29 ans, quelque 15 % de la population active correspondante sont des demandeurs d'emploi. Leur situation s'est détériorée par rapport à 2000, lorsque ce pourcentage était légèrement supérieur à 10 %. Par ailleurs, comme indiqué plus haut, le taux de chômage des ressortissants de pays hors UE est particulièrement élevé, 29,6 % de la population active correspondante ayant été sans emploi en moyenne sur les trois premiers trimestres de 2013.

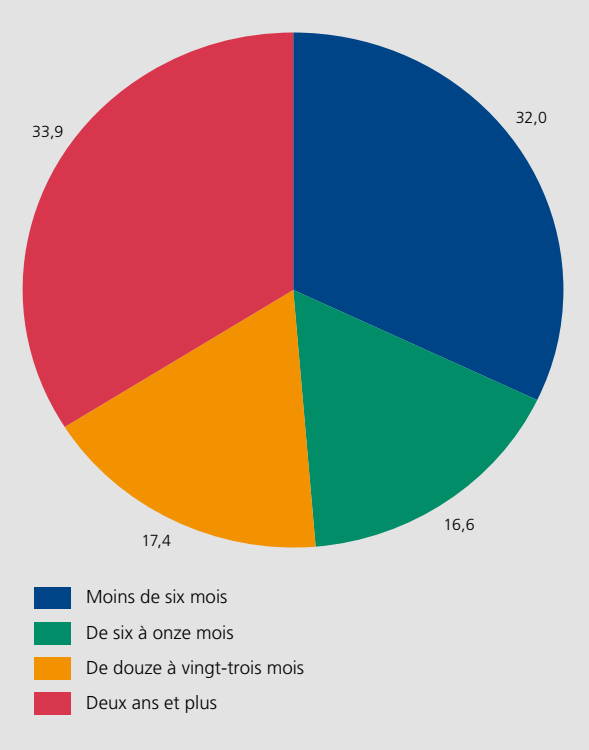
Des déséquilibres importants sur le marché du travail

L'inadéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, notamment en matière de qualifications, réduit la probabilité de trouver un emploi, même lorsque la conjoncture se redresse. En Belgique, quelque 200 000 demandeurs d'emploi, soit près de 34 % du nombre total de chômeurs, sont inoccupés depuis plus de deux ans. Parmi ces derniers, près de 90 000 sont à la recherche d'un emploi depuis plus de cinq ans. En matière de connaissances et d'aptitudes, ces chômeurs de longue durée sont très éloignés du marché du travail et sont le groupe le plus difficile à réinsérer, même dans un contexte de reprise de l'activité. Sur le plan régional, les dynamiques conjoncturelles spécifiques évoquées au chapitre 2 influencent inévitablement la durée moyenne des épisodes de chômage. En moyenne, en 2013, les demandeurs d'emploi depuis moins de six mois représentaient ainsi 40 % des chômeurs inscrits en Flandre, tandis qu'en Wallonie une proportion sensiblement équivalente, soit 37 %, était au chômage depuis plus de deux ans ; à Bruxelles ce ne sont pas moins de 46 % des DEI qui étaient dans le cas. Ces différences traduisent aussi les moindres probabilités de transition entre le chômage et l'emploi dans ces deux régions qu'en Flandre, telles qu'elles peuvent être mesurées sur la base des statistiques du marché du travail.

Le degré d'(in)adéquation entre la demande et l'offre de main-d'œuvre peut être approché en confrontant les distributions de l'emploi par niveau de qualification requis, d'une part, à celles de la population active par niveau d'éducation initiale, d'autre part. Les diplômés de l'enseignement supérieur et les personnes qui ne sont pas allées au-delà du secondaire formaient deux groupes

GRAPHIQUE 96 CHÔMAGE SELON LA DURÉE EN BELGIQUE

(pourcentages du nombre total de demandeurs d'emploi inoccupés, 2013)



Source : ONEM.

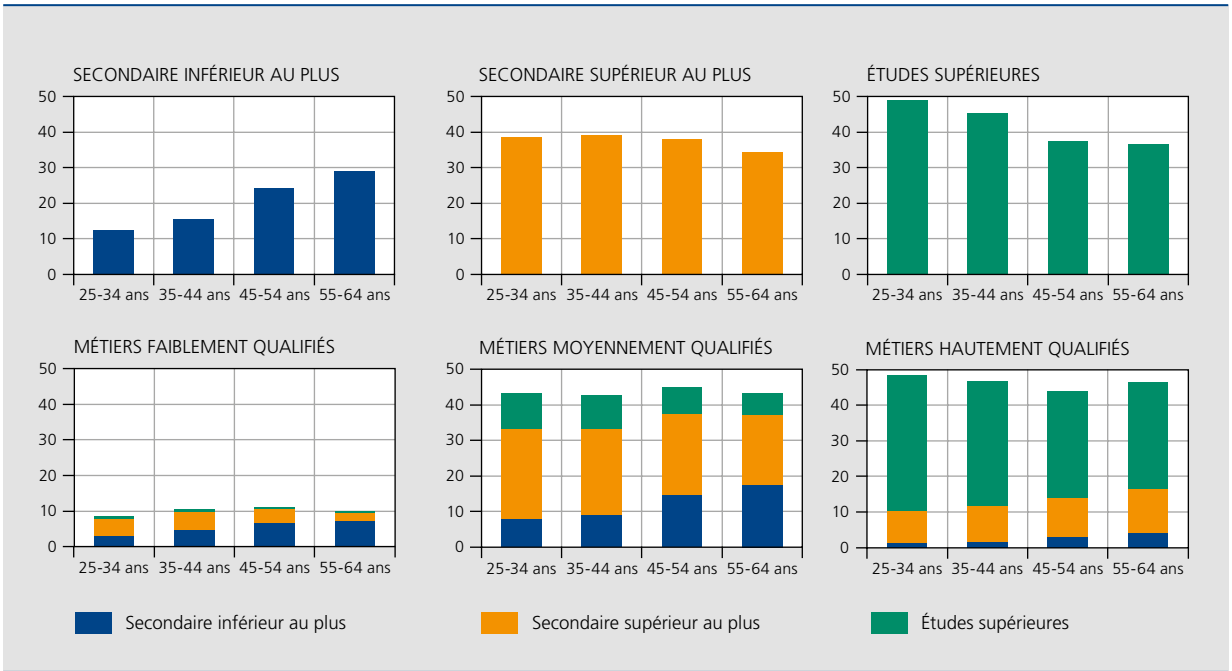
représentant chacun environ 39 % de la population active en 2012, tandis que les personnes n'ayant pas achevé leurs études secondaires en constituaient 21 %. Parallèlement, les parts dans le total des emplois considérés comme respectivement hautement et moyennement qualifiés s'établissaient l'une et l'autre à 45 %, ce qui signifie que, par solde, 10 % des emplois requéraient moins de qualifications. C'est essentiellement là que l'inadéquation trouve son origine, les qualifications exigées étant supérieures à celles dont dispose la réserve de main-d'œuvre.

Cependant, cette approche ne prend pas en compte les possibilités d'amélioration ou d'obsolescence des compétences après l'obtention d'un diplôme. La distinction entre qualification formelle et « savoir-faire » peut être évaluée en ventilant la population adulte en emploi selon le niveau d'éducation, d'une part, et selon le type de métier exercé, d'autre part.

Le relèvement du niveau de formation initiale des nouvelles cohortes de travailleurs est manifeste : plus ils sont jeunes, plus leurs études ont été poussées, tandis que les cohortes plus âgées se partagent de manière presque égale entre les trois niveaux d'éducation. Or, quel que

GRAPHIQUE 97 STRUCTURE DE L'EMPLOI PAR ÂGE SELON LE NIVEAU D'ÉDUCATION ET SELON LE TYPE DE MÉTIER[1]

(pourcentages de la population totale en emploi correspondante, 2012)



Source : CE.

(1) Les métiers hautement qualifiés rassemblent les directeurs, cadres de direction et gérants, les professions intellectuelles et scientifiques, les professions intermédiaires (CITP 1 à 3). Les métiers faiblement qualifiés regroupent les professions élémentaires (p. ex. manœuvres des transports ou personnel de nettoyage, CITP 9). Entre ces deux catégories se trouvent les métiers moyennement qualifiés (p. ex. employés administratifs, vendeurs, ouvriers qualifiés de l'industrie).

soit leur âge, neuf personnes en emploi sur dix occupent des postes moyennement ou hautement qualifiés. Cela signifie que des personnes plus âgées, bien que n'ayant pas achevé leurs études secondaires, exercent des emplois moyennement qualifiés ou ont évolué en cours de carrière – en raison de l'expérience qu'elles ont acquise – vers des postes qui sont aujourd'hui plus exigeants du point de vue du niveau de formation initiale requis. En ce qui concerne les métiers hautement qualifiés, un diplôme du supérieur est le plus souvent exigé, mais l'expérience peut aussi dans certains cas y donner accès. Au sein des métiers moyennement qualifiés, il n'est pas rare que les personnes appartenant à la tranche des 55-64 ans ne possèdent pas de certificat du secondaire supérieur. C'est beaucoup moins fréquent chez les moins de 35 ans : dans ce type de métiers, ils sont même un quart à avoir suivi des études supérieures. S'agissant des métiers faiblement qualifiés, on constate à nouveau une différence de génération : les plus âgés en emploi n'ont majoritairement pas terminé l'école secondaire, alors que c'est l'inverse parmi les jeunes.

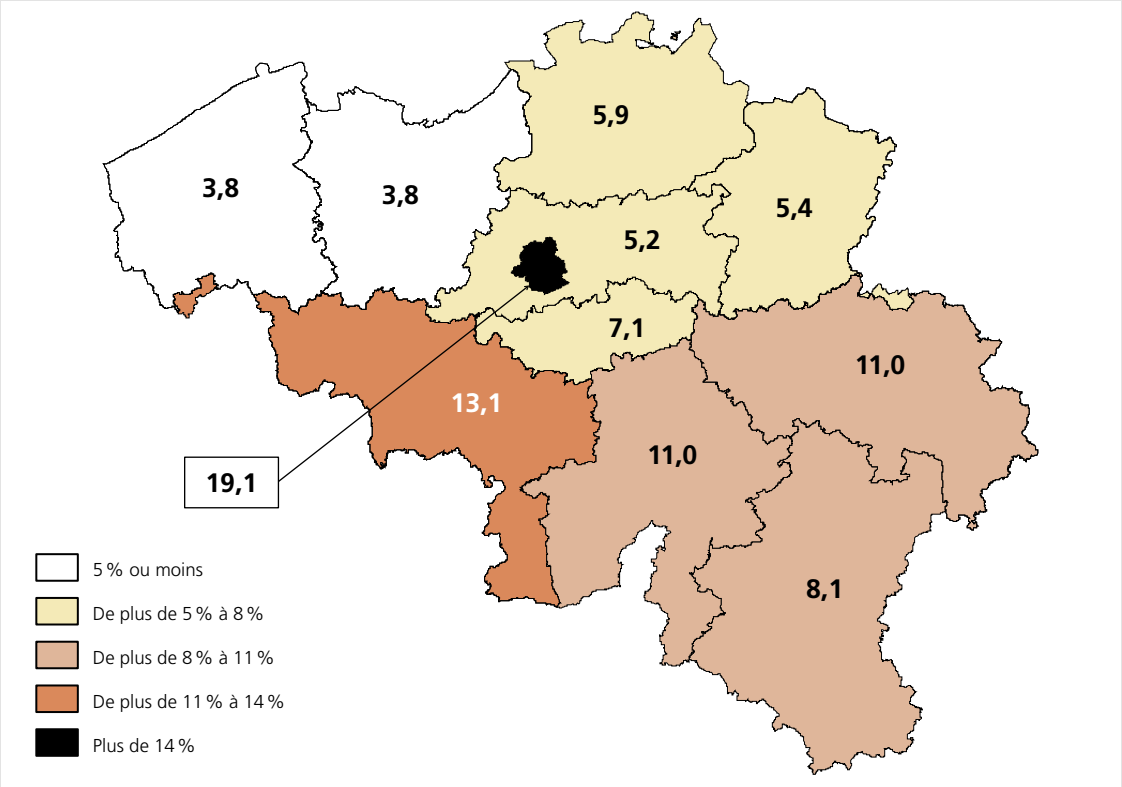
Les compétences peuvent donc s'acquérir sur le terrain. Il apparaît toutefois de plus en plus fréquemment que des personnes qui ont quitté prématurément l'enseignement sont évincées par des travailleurs moyennement qualifiés, même pour exercer des métiers ne nécessitant pas de qualification spécifique, certaines aptitudes, notamment sociales, étant susceptibles de leur faire défaut. On ne peut par ailleurs exclure un phénomène d'exigences excessives à l'embauche, qui conduirait à une mauvaise allocation des ressources, ne bénéficiant, in fine, ni à l'employeur, ni au travailleur, ni au candidat moins qualifié écarté.

Le groupe des personnes qualifiées n'est pas homogène. L'appréciation par l'employeur (potentiel) du diplôme obtenu dépend notamment de la matière étudiée, certains choix augmentant le risque d'inadéquation horizontale (exercer un métier pour lequel on a le bon niveau d'éducation, mais dans un autre domaine que celui étudié), voire de mauvais appariement vertical (être titulaire d'un diplôme de niveau plus élevé que celui requis pour exercer une profession donnée). En 2012, 22 % des diplômés du supérieur étaient surqualifiés par rapport à leur métier, contre 11 % des diplômés du secondaire.

Il existe cependant des débouchés pour les personnes faiblement qualifiées. L'analyse des offres d'emploi déposées auprès des SPE et des fonctions critiques montre que, plus que le diplôme, ce sont les compétences, les

GRAPHIQUE 98 TAUX DE CHÔMAGE PAR PROVINCE EN BELGIQUE

(pourcentages de la population active âgée de 20 à 64 ans, moyenne des trois premiers trimestres de 2013)



Source : DGSIE.

attitudes, l'orientation des études et, éventuellement, l'expérience qui importent aux yeux des employeurs. Auprès du VDAB, dans plus de quatre cas sur dix, le niveau de diplôme formel requis n'est pas spécifié dans les offres d'emploi. C'est aussi le cas pour près de la moitié des offres reçues par le FOREM et pour un tiers de celles d'Actiris. Lorsqu'un diplôme est précisé, il s'agit le plus souvent d'études supérieures (bachelier professionnel dans la plupart des cas). Le nombre d'années d'expérience nécessaire n'est pas non plus toujours spécifié. En ce qui concerne les connaissances linguistiques, les offres reçues par les SPE ne demandent la plupart du temps pas de maîtriser une deuxième langue, sauf à Bruxelles et en Communauté germanophone.

La majorité des propositions de recrutement requièrent toutefois l'une ou l'autre compétence en termes d'études, d'expérience, de permis de conduire ou de connaissances linguistiques. Les efforts de formation continue sont donc toujours un volet important de l'accompagnement des demandeurs d'emploi en vue d'améliorer le degré d'adéquation entre offre et demande de travail.

Au cours de l'année sous revue, les SPE ont reçu chaque mois en moyenne 27 000 offres d'emploi issues du circuit économique ordinaire (à l'exclusion de l'intérim), ce qui représente une légère baisse par rapport à 2012. À la fin de l'année, quelque 45 000 postes, majoritairement situés en Flandre, étaient encore à pourvoir. Le niveau du stock tient à des facteurs de nature tant frictionnelle (l'appariement entre l'offre et la demande de travail prend un certain temps) que structurelle, comme des inadéquations de qualification ou géographiques. À cet égard, les offres concernant des fonctions critiques sont susceptibles de rester sans réponse plus longtemps que la moyenne. En Flandre, il a été calculé qu'une sur dix reste ouverte plus de six mois. Le circuit des SPE ne recouvre toutefois qu'une partie de la demande de main-d'œuvre de l'économie, mais l'importance relative des nombreux autres canaux de recrutement – formels ou informels –, qui ne font pas l'objet d'un recensement, ne peut être mesurée.

Les chômeurs les moins qualifiés sont généralement plus réticents à se déplacer pour exercer un emploi car l'avantage financier qu'ils peuvent en retirer par rapport

au montant de l'allocation de chômage qu'ils perçoivent est moindre que pour les travailleurs plus qualifiés. Mais cela ne suffit pas à expliquer la disparité des taux de chômage enregistrés entre des zones géographiquement très proches. Ainsi, les provinces de Flandre occidentale et de Flandre orientale, qui affichent des taux de chômage de 3,8 %, sont limitrophes du Hainaut, où 13,1 % de la population active sont à la recherche d'un emploi. Cela indique que les frontières régionales restent un obstacle à la mobilité des travailleurs, ce qui n'est pas le cas de Bruxelles, que de nombreux navetteurs wallons et flamands rallient quotidiennement.

5.3 Les leviers pour soutenir le potentiel de croissance

Augmenter la part des personnes en emploi

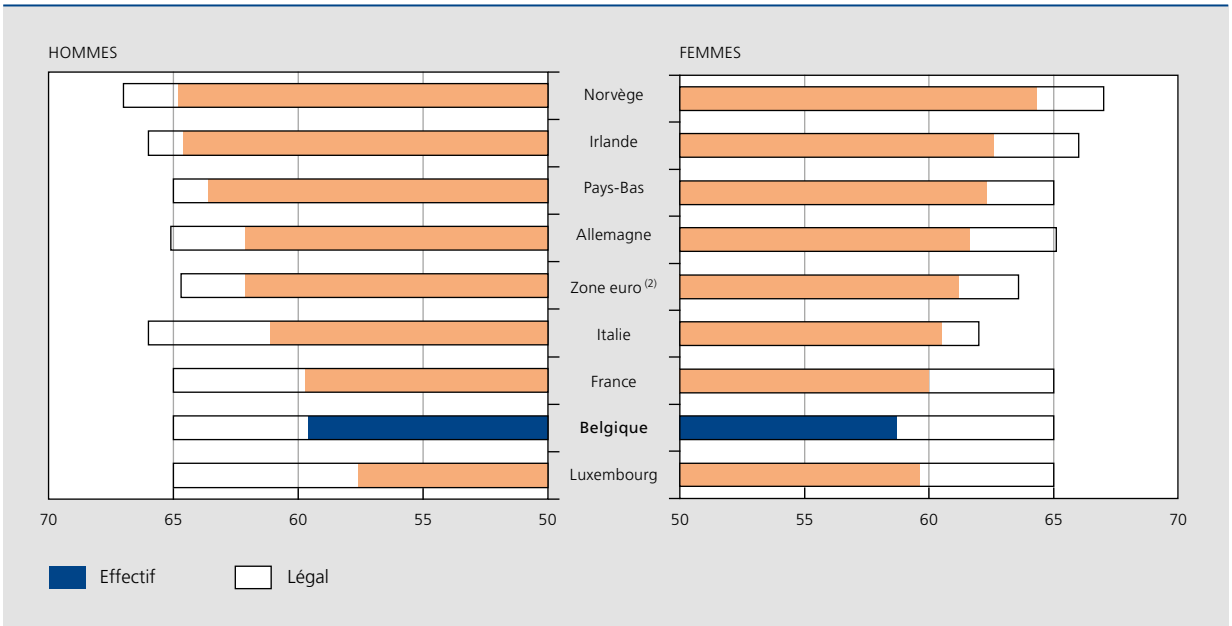
Diverses mesures concernant le marché du travail ont été décidées à la fin de 2011, dans le cadre de l'accord de gouvernement fédéral, et mises en œuvre les deux années suivantes. De manière générale, elles visent à contribuer à pallier plusieurs des problèmes soulevés ci-avant.

Compte tenu du vieillissement de la population et du faible taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans, augmenter la proportion de personnes actives au sein de ce groupe peut largement contribuer à redresser l'offre de main-d'œuvre et le taux d'emploi. L'une des pistes à suivre pour y parvenir est de réduire le nombre de travailleurs quittant prématurément le marché du travail.

À cet égard, les statistiques de l'OCDE placent notre pays au bas du classement en termes de longueur de la carrière. Bien que l'âge légal du départ à la retraite soit fixé à 65 ans, l'âge effectif de la sortie du marché du travail est inférieur à 60 ans, et ce tant pour les hommes que pour les femmes ; il se situe en retrait de la plupart des pays de l'OCDE. Plusieurs pays européens ont déjà relevé l'âge légal du départ à la retraite ou ont prévu soit de le porter à plus de 65 ans, soit de le lier à l'espérance de vie. Signalons que, en Belgique, l'espérance de vie à 60 ans est de 21,5 ans pour les hommes et de 25,5 ans pour les femmes, soit des résultats identiques à la moyenne européenne.

Pour différer cet âge de sortie, une réforme du régime des retraites (anticipées) est actuellement mise en œuvre. D'une part, l'âge auquel les travailleurs peuvent prétendre à une retraite anticipée est peu à peu augmenté : en 2013, il était de 60,5 ans ; d'ici à 2016, la limite devrait se situer à 62 ans. Aucun relèvement supplémentaire n'est prévu à ce jour. D'autre part, l'âge ouvrant le droit au système de chômage avec complément d'entreprise (régime

GRAPHIQUE 99 ÂGE EFFECTIF MOYEN DE LA SORTIE DU MARCHÉ DU TRAVAIL ET ÂGE LÉGAL DE LA RETRAITE (1)



Source : OCDE.
(1) L'âge effectif du départ à la retraite est calculé sur une période de six ans (2007-2012). L'âge légal de la retraite se rapporte à 2012.
(2) Moyenne non pondérée des pays de la zone euro, à l'exclusion de Chypre et de Malte.

qualifié auparavant de « prépension ») est lui aussi relevé. La limite en vigueur pour le régime général est passée de 58 à 60 ans. Depuis 2013, les entreprises en difficulté ne peuvent recourir à ce système que pour les travailleurs de plus de 52,5 ans. D'ici à 2018, cet âge devrait être porté à 55 ans. En ce qui concerne les entreprises en restructuration, la limite est fixée à 55 ans. En outre, les employeurs qui, lors d'un licenciement collectif, se séparent proportionnellement de davantage de travailleurs de 55 ans et plus seront redevables d'une cotisation spéciale à la sécurité sociale. Les paramètres d'âge retenus dans ces différentes mesures demeurent significativement inférieurs à 65 ans, et ne permettent donc pas de combler totalement l'écart par rapport à l'âge légal de la retraite.

Pour accroître le taux d'emploi, il est également indispensable qu'il soit plus avantageux pour les travailleurs de demeurer actifs plus longtemps. La réforme du bonus de pension y contribue, en rendant financièrement plus intéressant de postposer le départ à la retraite. Le travailleur se constitue en effet un supplément de pension alimenté par des montants forfaitaires qu'il perçoit pour chaque jour de travail à temps plein presté et qui augmentent progressivement. En outre, les conditions permettant de combiner pension et travail ont été assouplies. Les retraités qui n'ont pas encore atteint l'âge de 65 ans bénéficient notamment d'un relèvement des plafonds salariaux. Depuis le 1er janvier 2013, il n'y a même plus de limite au salaire d'appoint que peuvent gagner les retraités de 65 ans et plus dont la carrière a compté au moins 42 ans. Ce phénomène reste toutefois marginal en Belgique. En 2012, on dénombrait 4,7 % de travailleurs parmi les personnes âgées de 65 à 69 ans, contre 11 % en moyenne dans l'UE.

Outre le relèvement de l'âge effectif de la sortie du marché du travail, une meilleure utilisation de la réserve de main-d'œuvre potentielle serait également indiquée. Une partie des travailleurs actuellement occupés à temps partiel souhaitent en effet pouvoir allonger leur temps de travail, ce qui permettrait d'accroître le volume de main-d'œuvre en heures ou l'emploi en ETP. En 2012, on estimait en Belgique à quelque 9,5 % la proportion de travailleurs à temps partiel qui étaient désireux d'élargir leurs prestations, soit environ 100 000 personnes.

Le rehaussement du taux d'emploi des personnes peu qualifiées et des allochtones passe également par des efforts de formation – y compris par des formules d'apprentissage et d'enseignement en alternance –, et par la mise en place de politiques de diversité.

En vue de stimuler la mobilité géographique des demandeurs d'emploi, la définition de l'« emploi convenable » a été modifiée en 2012, de telle sorte qu'il peut désormais se situer dans un rayon de 60 km du domicile, contre 25 km auparavant. Dans le même but, la coopération entre les SPE a été renforcée, afin, notamment, de faciliter l'échange d'offres d'emploi, et les formations en langues ont été intensifiées. Un nouvel accord a par ailleurs été conclu entre les régions et le gouvernement fédéral en matière de contrôle et d'accompagnement des demandeurs d'emploi, de manière à préparer les transferts de compétences prévus dans le cadre de la réforme de l'État.

Pour encourager la transition du chômage au travail, une dégressivité accrue des allocations de chômage a été instaurée en novembre 2012 pour les cohabitants. Elle a été appliquée à tous les demandeurs d'emploi, anciens ou nouveaux. À partir du 1er mars 2013, elle l'a également été à d'autres compositions de ménage, mais certains groupes continuent néanmoins d'échapper à ce régime, à savoir les personnes de 55 ans et plus, celles présentant une incapacité de travail d'au moins 33 % et les chômeurs comptant au moins 20 ans d'expérience professionnelle (25 ans d'ici à novembre 2017). En outre, d'après les chiffres de l'ONEM, durant les trois premiers trimestres de 2013, quelque 75 000 personnes ont bénéficié d'une mesure d'activation destinée à soutenir la création d'emplois. C'est sensiblement moins que les années précédentes, du fait de la disparition du plan Activa « win-win ».

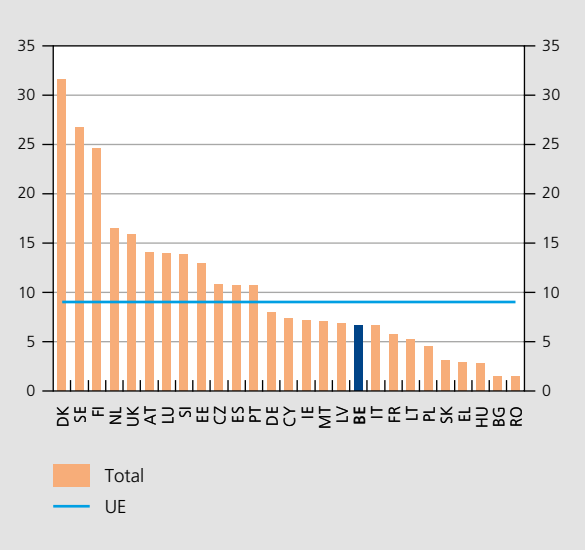
Adapter le droit social peut également permettre d'exercer une influence sur le fonctionnement du marché du travail. Citons, à titre d'exemple, l'harmonisation des statuts d'ouvrier et d'employé au travers de la réforme de la législation en matière de licenciement (délai de notification et indemnité) et du jour de carence. Le nouveau système est entré en vigueur le 1er janvier 2014 pour tous les nouveaux contrats. Les droits acquis dans le cadre d'anciens contrats resteront valables, et les nouveaux droits seront calculés sur la base du nouveau dispositif. Les ouvriers bénéficieront d'une compensation de l'ONEM qui couvrira la différence entre le délai de préavis pour la période courant jusqu'au 31 décembre 2013, tel que calculé selon les anciennes règles, et celui pour cette même période selon les nouvelles règles. Enfin, certaines branches d'activité, et notamment une grande partie du secteur de la construction, ne seront pas soumises aux nouvelles dispositions.

Accroître la qualité du capital humain

En tant qu'investissement dans le capital humain, la formation continue contribue au bon fonctionnement du marché du travail et renforce le potentiel de croissance de l'économie. Dans un contexte où, dans les pays avancés, la mondialisation et la fragmentation des chaînes de

GRAPHIQUE 100 FORMATION CONTINUE

(pourcentages des personnes âgées de 25 à 64 ans déclarant avoir participé à une formation au cours des quatre semaines ayant précédé l'enquête, données de 2012)



Source : CE.

production tendent à accroître la demande de travailleurs qualifiés au détriment des tâches répétitives, l'amélioration des compétences de la main-d'œuvre constitue un important levier de l'emploi. Elle concourt également à soutenir la mise en œuvre et la diffusion de l'innovation, et donc la compétitivité extérieure et les gains de productivité.

En Belgique, 6,6 % des adultes ont participé à une formation continue en 2012, alors que la moyenne européenne s'est établie à 9 % et que certains pays nordiques, tels le Danemark, la Suède et la Finlande, ont affiché des taux de participation de l'ordre de, voire supérieurs à, 25 %.

Pour les jeunes, le niveau d'éducation initiale reste le facteur déterminant de l'accès à l'emploi. L'analyse du parcours des sortants du système scolaire menée par les SPE montre que chaque degré d'enseignement supplémentaire atteint augmente les chances d'une intégration rapide sur le marché du travail. En Flandre, la proportion de jeunes toujours au chômage après un an tombe de 38 à 12 % selon qu'ils sont diplômés du premier ou du dernier degré de la filière générale du secondaire. En Wallonie, pour la même différence de niveau d'éducation, le taux d'insertion dans l'emploi après six mois passe de un sur quatre à un sur deux, toutes filières confondues. Au niveau du secondaire, un diplôme d'apprentissage offre les meilleures opportunités d'emploi, comme l'obtention d'un bac professionnel ou d'un master pour l'enseignement supérieur.

Or, de trop nombreux jeunes finissent leur parcours scolaire sans posséder au moins un diplôme de l'enseignement secondaire supérieur ou équivalent. En 2012, c'était le cas de 12 % des jeunes âgés de 18 à 24 ans. Dans le cadre de la stratégie Europe 2020, la Belgique s'est engagée à ramener ce taux à 9,5 %. Le taux de décrochage varie fortement d'une région à l'autre, puisqu'il est de 20,1 % à Bruxelles, de 14,8 % en Wallonie et de 8,7 % en Flandre, laquelle s'est fixé pour objectif de le réduire à 5,2 % en 2020. Sauf dans cette dernière région, ces proportions n'ont que très peu varié entre 2000 et 2012. En Belgique, dans cette tranche d'âge, la proportion de ceux qui n'ont pas achevé leur parcours scolaire et qui ne sont ni en formation, ni en emploi s'élevait à 6,6 % en 2012.

Les derniers résultats du programme d'évaluation PISA de l'OCDE ont montré que près d'un quart des élèves francophones âgés de 15 ans ne disposaient pas du bagage minimal de compétences en mathématiques nécessaire pour participer pleinement à la vie de la société. En Flandre et en Communauté germanophone, cette proportion était de respectivement 15 et 16 % des élèves évalués.

La qualité de l'enseignement peut être mesurée par son efficacité (score moyen) et par son équité (dispersion des résultats autour de la moyenne). On observe une grande variabilité entre et au sein des trois communautés en Belgique. Les résultats moyens de la Flandre se situent en haut du classement de l'OCDE, dépassant de loin la moyenne internationale, et même le score de la Finlande, qui se trouve habituellement en tête du classement des pays de l'UE. Les écoles germanophones de Belgique figurent également parmi les plus efficaces de l'UE. En revanche, l'enseignement francophone affiche un score moyen légèrement inférieur à la moyenne de l'OCDE. La dispersion des résultats des élèves francophones et,

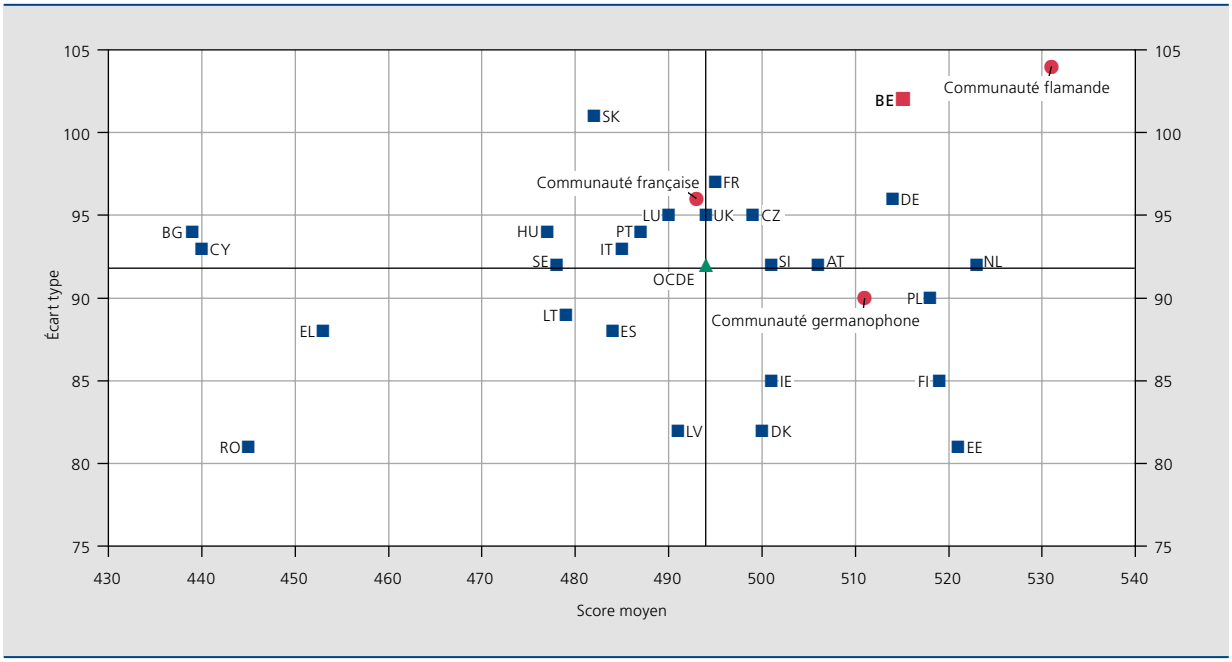
TABLEAU 30 PROPORTION DE JEUNES AYANT QUITTÉ PRÉMATURÉMENT L'ENSEIGNEMENT

(pourcentages de jeunes âgés de 18 à 24 ans n'ayant pas terminé au moins l'enseignement secondaire supérieur)

	2000	2012
Belgique	13,8	12,0
Bruxelles	20,7	20,1
Flandre	11,6	8,7
Wallonie	15,5	14,8

Source : CE.

GRAPHIQUE 101 RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION PISA 2012 EN MATHÉMATIQUES DANS LES PAYS DE L'UE



Source : OCDE.

surtout, néerlandophones est supérieure à la moyenne des pays étudiés. Les facteurs expliquant les écarts de performances entre les élèves, mais aussi entre les établissements, sont notamment à chercher dans la structure du système éducatif. Le système de sélections successives crée une hiérarchie des filières et des écoles, qui contribue à homogénéiser les groupes d'élèves, avec les « forts » d'un côté et les « faibles » de l'autre. En outre, les performances sont fortement tributaires de la situation socio-économique de la famille des apprenants. En Communauté flamande et en Communauté française, environ 20 % de la variance des résultats peut être imputée à ce facteur ; en Communauté germanophone, ce pourcentage n'est que de 4 %.

Coûts du travail

Handicap salarial cumulé vis-à-vis des trois partenaires

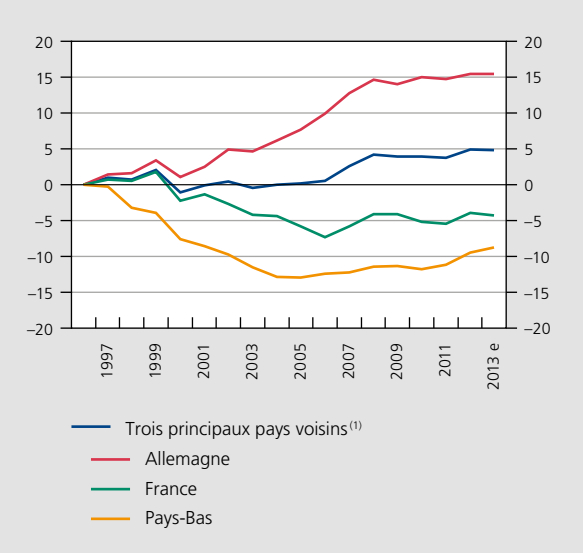
Les coûts salariaux sont un des éléments-clés de la création d'emplois et de la compétitivité des entreprises. Fort de ce constat, le législateur a prévu d'encadrer l'évolution des salaires dans le secteur privé par les dispositions de la loi de 1996 relative à la promotion de l'emploi et à la sauvegarde préventive de la compétitivité. Le cœur de ce dispositif est constitué par un monitoring – effectué par le secrétariat du Conseil central de l'économie (CCE) – de l'évolution des coûts salariaux horaires dans le secteur privé belge par rapport à l'Allemagne, la France et les Pays-Bas, soit les trois plus grands pays limitrophes, qui sont aussi les principaux partenaires commerciaux de la Belgique.

Bénéficiant d'un élargissement des informations disponibles, le CCE s'appuie désormais entièrement sur les données de la comptabilité nationale pour réaliser son évaluation des coûts salariaux horaires, y compris pour le nombre d'heures ouvrées, alors que précédemment, il devait procéder à des estimations propres à cet égard. Cette amélioration méthodologique explique certaines révisions par rapport aux publications précédentes de cette institution.

Dans son Rapport technique de décembre 2013, le CCE a estimé le handicap salarial cumulé depuis 1996 par rapport à ces trois pays à 4,8 % pour l'année sous revue, soit un niveau identique à celui de l'année précédente. Toujours selon le CCE, celui-ci devrait se résorber d'un point de pourcentage en 2014. Cette réduction s'observerait par rapport à chacun des trois pays, mais elle serait plus prononcée vis-à-vis de l'Allemagne, où les hausses des salaires conventionnels décidées en 2013 s'inscrivent dans le prolongement d'une accélération

GRAPHIQUE 102 HANDICAP SALARIAL DE LA BELGIQUE EN TERMES DE COÛTS SALARIAUX HORAIRES DANS LE SECTEUR PRIVÉ SELON LE CCE

(différences en pourcentage par rapport aux trois principaux pays voisins, cumulées depuis 1996)



Source : CCE.
(1) Moyenne pondérée sur la base de l'importance relative des PIB.

amorcée en 2010. Néanmoins, la durée moyenne des périodes couvertes par les accords salariaux dans ce pays étant moins longue qu'auparavant, le degré d'incertitude entachant les perspectives salariales demeure élevé. À ce propos, il convient de noter que les projections salariales pour les pays de référence ont fréquemment été surestimées dans le passé.

Cette difficulté à estimer précisément l'évolution des coûts salariaux dans les pays voisins, de même que celle à prévoir l'inflation en Belgique et, partant, l'effet de l'indexation dans un contexte de chocs à la hausse répétés, a contribué à alimenter le dérapage salarial par rapport aux pays voisins. C'est l'un des éléments qui avaient conduit le gouvernement à envisager une adaptation de la loi de 1996. Bien que cette modernisation n'ait pas été menée à son terme, il a adopté diverses mesures visant à contribuer à l'objectif – annoncé en novembre 2012 – d'éliminer l'écart salarial accumulé depuis 1996 vis-à-vis de la moyenne des trois pays voisins. Ces mesures ont porté sur des réductions supplémentaires de cotisations sociales en 2013 – d'autres étant programmées pour les années à venir –, sur le gel des salaires réels en 2013 et en 2014, tout en maintenant le mécanisme d'indexation et les augmentations barémiques, et sur une modernisation de l'indice des prix, cette dernière entraînant essentiellement un effet limité de modération en 2013.

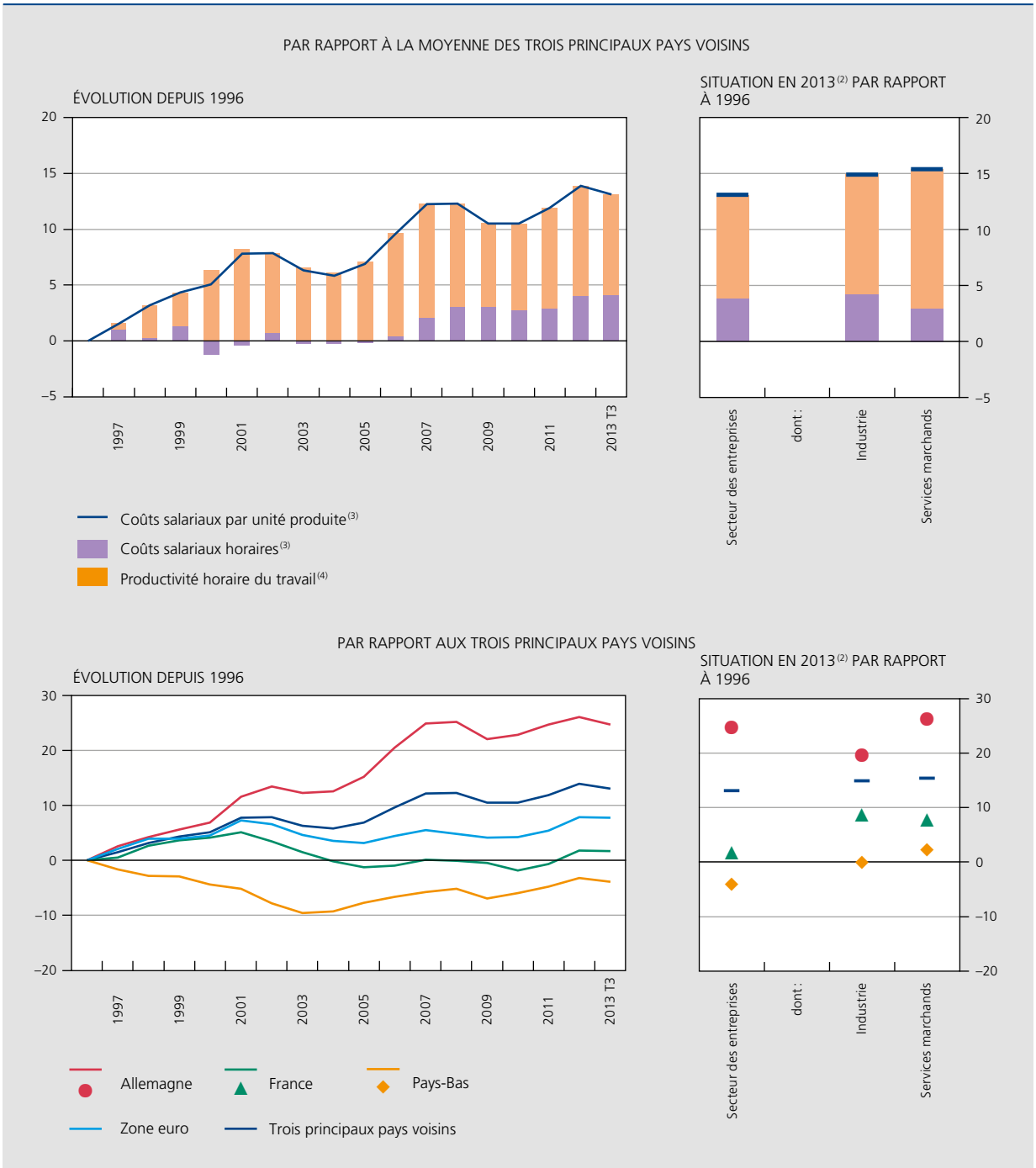
Par ailleurs, en vue de clarifier le diagnostic sur le dérapage salarial, le gouvernement a mandaté le Groupe d'experts « Compétitivité et Emploi » (GECE) pour préciser, notamment, l'impact des subventions qui allègent le coût du travail en Belgique et dans les pays voisins et pour mener une analyse détaillée par branche d'activité. Il ressort de ces travaux que l'ampleur des subsides salariaux au sens large est considérable en Belgique. Étant aussi utilisés comme une forme de financement de l'emploi dans le secteur non marchand ou pour les services aux personnes, par le biais des titres-services, ils représentent une part importante de la masse salariale. Selon la méthodologie des comptes nationaux (SEC 95), ces subventions ne sont pas portées en déduction des coûts salariaux, ce qui peut altérer la comparabilité internationale de ces derniers. Dans son rapport, le GECE a évalué l'incidence des subsides sur le handicap salarial en 2011 à une fourchette de 4,1 à 0,5 points de pourcentage, selon qu'il est tenu compte ou non de mesures plus ou moins ciblées sur des catégories particulières de travailleurs, ou encore de l'incidence des effets dérivés des subsides ciblés sur la structure de l'emploi. En favorisant l'essor d'activités pour lesquelles le niveau des salaires est inférieur à la moyenne, des mesures ciblées sont en effet susceptibles de tirer la moyenne des coûts salariaux horaires vers le bas. Selon l'option qui s'approche le plus de l'esprit de la loi de 1996, et qui consiste à ne pas tenir compte des subventions correspondant aux mesures dont les effets sont concentrés sur des branches de services non marchands et les titres-services, cette incidence est estimée à environ 1,3 point de pourcentage.

En outre, la prise en compte d'une réduction du coût du travail par le biais des subventions ciblées peut induire des effets de débordement non souhaités. De fait, considérés globalement, les subsides élargiraient la marge disponible pour des hausses salariales éventuelles dans l'ensemble des entreprises. Or, dès lors que l'ampleur des subsides varie d'une branche d'activité à l'autre – ou plus précisément d'une commission paritaire à l'autre –, les sociétés qui en bénéficieraient relativement moins verraient leur coût du travail augmenter relativement plus que dans le reste de l'économie.

Au niveau de l'ensemble des branches, une évolution des coûts salariaux horaires plus prononcée que chez les principaux concurrents n'empêche pas nécessairement le maintien de la compétitivité-coût de l'économie, à condition qu'elle se double d'une hausse également plus vive de la productivité du travail. L'analyse des coûts salariaux par unité produite prend ces deux facteurs en considération. Une comparaison internationale pour le secteur des entreprises – un concept approchant celui de secteur privé – montre que, depuis 1996, les coûts unitaires ont

GRAPHIQUE 103 COÛTS SALARIAUX PAR UNITÉ PRODUITE DANS LE SECTEUR DES ENTREPRISES[1] EN BELGIQUE

(différences en pourcentage, cumulées depuis 1996)



Source : CE.

(1) Le secteur des entreprises se compose des branches d'activité NACE de B à N et comprend donc l'industrie, la construction et les services marchands. Il peut être considéré comme une approximation du secteur privé.

(2) Moyenne des trois premiers trimestres.

(3) Un signe positif implique que les coûts salariaux par unité produite et les coûts salariaux horaires progressent plus rapidement en Belgique qu'en moyenne dans les trois principaux pays voisins.

(4) Un signe positif implique que la productivité du travail s'accroît moins vivement en Belgique qu'en moyenne dans les trois principaux pays voisins.

progressé plus vite en Belgique que dans les trois pays voisins quasiment chaque année. En atteignant en moyenne 13,1 % durant les trois premiers trimestres de 2013, le handicap cumulé par rapport à 1996 s'est inscrit en baisse vis-à-vis de 2012, tout en restant largement supérieur à celui qui s'est formé en termes de coûts salariaux horaires.

En effet, en 2013, c'est surtout la productivité du travail dans chacun des trois pays voisins qui s'est accrue moins rapidement qu'en Belgique.

L'écart observé pour l'ensemble des entreprises est principalement imputable aux services marchands et à l'industrie, cette dernière étant la branche d'activité la plus directement exposée à la concurrence étrangère. Même si les coûts salariaux horaires dans les firmes appartenant à ces branches ont augmenté beaucoup plus vite qu'en moyenne parmi leurs homologues dans les pays voisins, le fossé s'explique surtout par l'évolution nettement moins favorable de la productivité, celle constatée en 2013 n'atténuant que légèrement ce facteur. Étant donné que les hausses de coûts sont susceptibles de se répercuter sur les prix, en particulier dans le cas des services, de tels écarts peuvent entraîner des effets sur les prix à la consommation et sur les coûts des autres entreprises pour lesquelles ils constituent des inputs intermédiaires.

Si on considère la situation vis-à-vis de chacun des pays voisins isolément, les entreprises belges ont cumulé vis-à-vis de l'Allemagne un handicap en termes de coûts salariaux unitaires de pas moins de 25 % entre 1996 et le troisième trimestre de 2013. Par rapport aux Pays-Bas, en revanche, elles ont dégagé un avantage cumulé de quelque 3,9 %, tandis que leur position concurrentielle à l'égard de la France s'est détériorée à partir de 2012, revenant d'un léger avantage de 0,7 % à un handicap moyen de 1,7 % au cours des trois premiers trimestres de 2013. L'image est similaire pour les entreprises industrielles, bien que l'avantage sur les Pays-Bas soit nettement moindre. Par contre, la Belgique présente un désavantage cumulé depuis 1996 par rapport aux trois pays pour l'ensemble des services marchands.

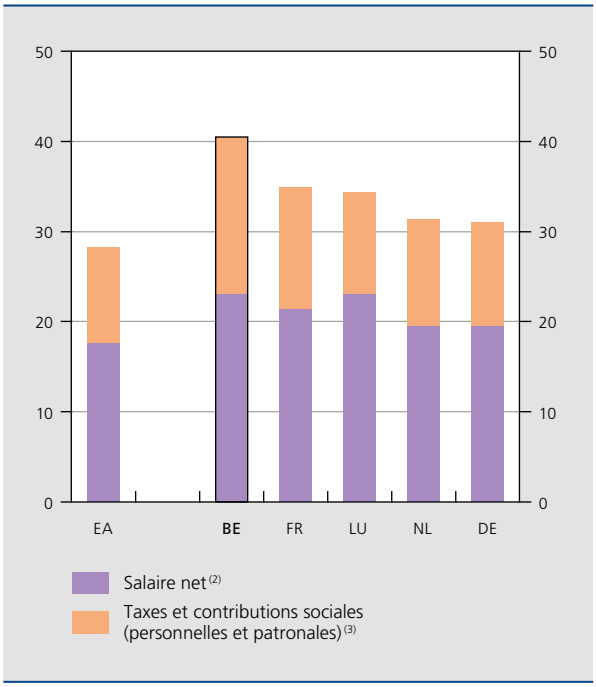
La divergence d'évolution des coûts salariaux par rapport à la zone euro considérée dans sa totalité s'était moins creusée que celle vis-à-vis des trois principaux partenaires, en raison des hausses plus rapides observées jusqu'à l'éclatement de la crise économique et financière dans certains pays périphériques. Les ajustements significatifs réalisés par ces pays en matière de salaires et de productivité ont en partie corrigé cette situation.

Niveau des coûts salariaux plus élevé que dans les pays voisins

Au-delà de la comparaison des évolutions cumulées depuis 1996, qui constitue la référence retenue dans la loi pour juger d'éventuels déraillements, la comparaison en termes de niveaux situe la Belgique parmi les pays dont les coûts salariaux horaires sont les plus élevés, même si on la limite aux pays qui en sont au même stade de développement.

GRAPHIQUE 104 NIVEAU DES COÛTS SALARIAUX HORAIRES DANS LE SECTEUR DES ENTREPRISES[1] EN 2012

(euros)



Source : CE.
(1) Dans les entreprises qui comptent au moins dix salariés.
(2) Coût salarial moins charges fiscales et parafiscales estimées.
(3) Estimation réalisée en appliquant le taux d'imposition implicite du travail (cotisations patronales et personnelles à la sécurité sociale et impôt des personnes physiques) en 2011 au coût salarial horaire en 2012.

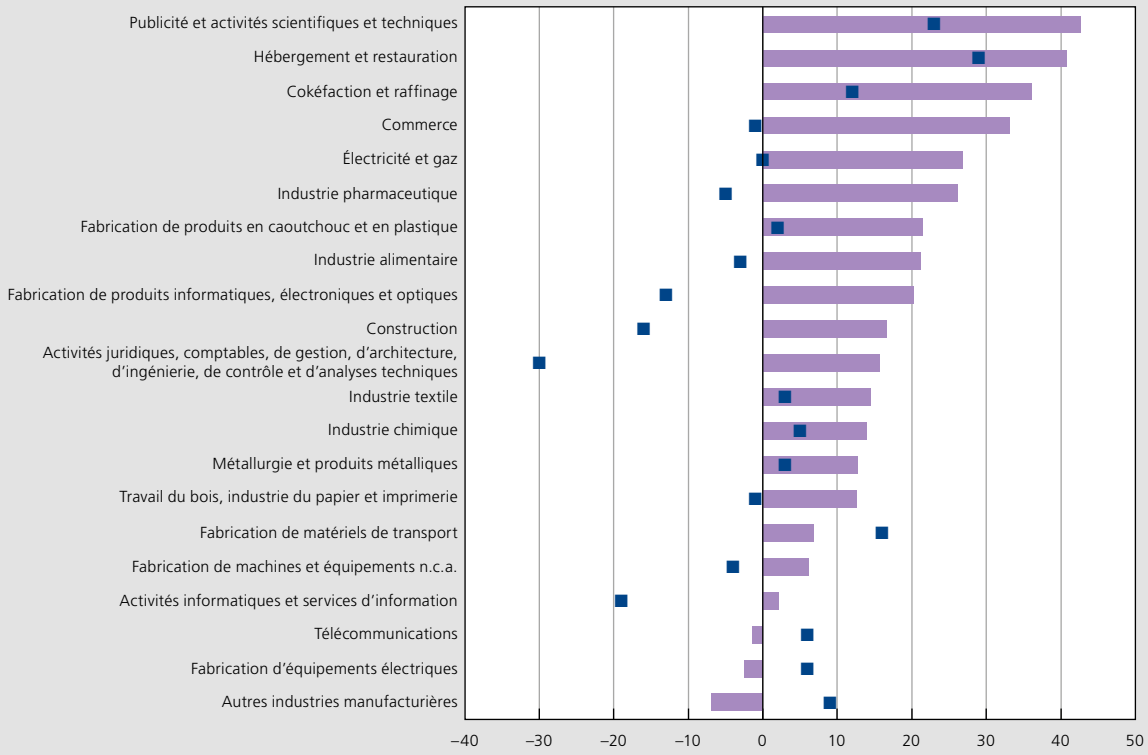
Par rapport aux pays voisins, les différences en termes de coûts salariaux horaires dans l'ensemble du secteur des entreprises sont significatives, ceux-ci étant estimés pour 2012 à environ 40 euros en Belgique, contre 35 euros en France et un peu plus de 30 euros aux Pays-Bas et en Allemagne. La différence est plus nette encore à l'égard de la moyenne pour la zone euro, ce résultat étant il est vrai influencé par les pays du Sud de l'Europe, dont les niveaux de vie et de coûts sont nettement inférieurs à la moyenne.

L'écart observé par rapport aux pays voisins découle de l'effet combiné de salaires poche plus hauts – sauf vis-à-vis du Luxembourg – et d'un coin fiscal et parafiscal plus important. En effet, l'imposition implicite du travail, calculée de manière agrégée en tenant compte des cotisations patronales et personnelles à la sécurité sociale et de l'impôt des personnes physiques, est plus lourde.

Selon les résultats présentés dans le rapport du GECE, les coûts salariaux – même modifiés pour prendre en

GRAPHIQUE 105 DIFFÉRENCE DES NIVEAUX DE COÛTS SALARIAUX ENTRE LA BELGIQUE ET LA MOYENNE PONDÉRÉE DES TROIS PAYS VOISINS[1], 2010

(écarts en pourcentage)



Source : GECE.

(1) Le montant total des subsides salariaux dans les pays voisins étant très limité et l'information disponible ne permettant pas de le ventiler par branche d'activité, le GECE n'en a pas tenu compte pour les trois pays voisins.

(2) Différence entre la Belgique et le rapport du coût salarial horaire moyen à la productivité horaire moyenne des trois pays voisins.

considération les subsides – sont plus élevés que dans les autres pays dans la grande majorité des branches d'activité étudiées. Dès lors, l'écart constaté de manière agrégée pour l'ensemble du secteur privé ne semble pas devoir être attribué à des effets de structure de l'activité. Il convient de noter que la plupart des branches étudiées, de même d'ailleurs que l'économie dans son ensemble, présentent des niveaux de productivité plus élevés en Belgique. Ainsi, il apparaît que l'image est plus équilibrée si on tient compte des différentiels de productivité, puisque les coûts unitaires du travail sont supérieurs en Belgique dans 11 des 21 branches analysées par le GECE, tandis qu'ils sont inférieurs à ceux des pays voisins dans dix cas. Une telle comparaison rencontre toutefois des difficultés méthodologiques. En outre, il est malaisé de déterminer si ces plus hauts niveaux de productivité sont la cause de coûts salariaux plus élevés, ou s'ils en constituent la conséquence, du fait de la relation endogène qui existe entre ces deux variables.

Enjeux des coûts énergétiques

Étant utilisés soit comme sources d'énergie et de combustible, soit en tant qu'intrants spécifiques à l'élaboration de produits, les inputs énergétiques interviennent pour une part significative, voire, dans certains cas, prépondérante dans les coûts de production des différentes branches d'activité. Au même titre que pour les autres composantes des coûts, le niveau et l'évolution des prix supportés par les utilisateurs industriels influencent la rentabilité de leur activité et leur compétitivité. C'est particulièrement le

cas lorsque des divergences se marquent au niveau des conditions rencontrées par les concurrents.

L'exploitation de gaz non conventionnels modifie fondamentalement la donne, ...

Pour les entreprises belges, la compétitivité-coût relative aux prix de l'énergie se décline à deux échelons : vis-à-vis des concurrents intra-UE, d'une part, et extra-UE, d'autre part.

Les principes de la politique énergétique de l'UE s'appliquent à tous les États membres. Il s'agit notamment de la libéralisation des énergies de réseau (gaz et électricité), effective en Belgique depuis le 1er janvier 2007 et décidée dans le cadre de la réalisation du marché intérieur, et du paquet européen climat-énergie pour une réduction des émissions de gaz à effet de serre, par la voie, notamment, du développement des énergies renouvelables. La Belgique poursuit les objectifs d'une diminution de 15 % par rapport à leur niveau de 2005 des émissions de gaz à effet de serre dans les secteurs qui ne sont pas couverts par le système européen d'échange de quotas d'émission, et d'une part de 13 % des sources d'énergie renouvelables dans la consommation finale brute d'énergie en 2020. Toutefois, la mise en œuvre de ces principes sur les marchés nationaux – voire régionaux – diffère largement, en fonction du rythme des avancées sur la voie de la libéralisation ou de l'ambition en matière de développement du renouvelable. L'incidence financière qui en découle pour les firmes utilisatrices varie selon les modalités des surcharges appliquées, de manière à financer, par exemple, les obligations de services publics ou le soutien aux énergies renouvelables. Dès lors, on constate des écarts de prix entre les pays et entre les diverses catégories de consommateurs industriels, les surcharges étant souvent dégressives à mesure que la consommation augmente.

Selon les données de la CE, les prix du gaz facturés aux utilisateurs industriels belges se situent dans la moyenne des trois principaux pays voisins. Pour une consommation moyenne, ils seraient inférieurs de 20 % à ceux pratiqués en Allemagne, les charges de réseau étant lourdes dans ce pays au regard des standards internationaux. Les prix hors taxes plus faibles dont bénéficient les Pays-Bas en tant que producteur de gaz ne sont pas répercutés sur les utilisateurs néerlandais, en raison des taxes et autres prélèvements plus importants visant à stimuler les économies d'énergie et la réduction des émissions de CO_2, surtout par les petits consommateurs.

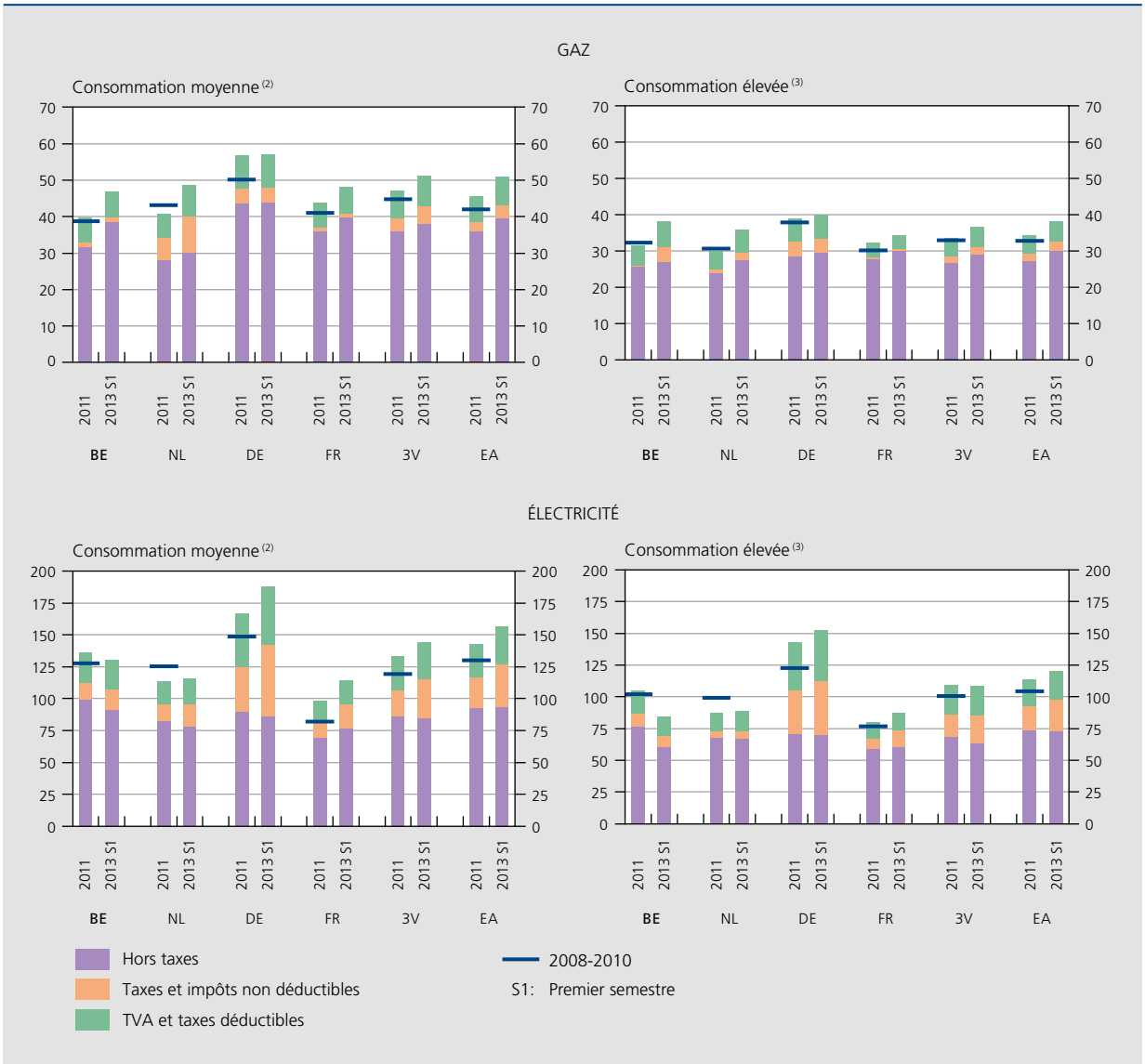
De manière générale, les prix unitaires hors taxes ont tendance à s'établir à des niveaux plus similaires dans le cas des consommations annuelles élevées, ce qui traduit probablement la capacité de négociation des prix accrue des industriels gros consommateurs et la proximité avec les places européennes de marché du gaz qui se sont développées depuis la libéralisation et dont les prix convergent la plupart du temps. Par ailleurs, des réductions ou des exemptions de prélèvements sont souvent prévues à l'échelon national pour les industries fortement utilisatrices de gaz. En Belgique, il est envisagé d'exempter les producteurs d'électricité des accises sur le gaz, à l'instar des entreprises intensives en énergie, afin de soutenir la rentabilité et de maintenir en activité des centrales nécessaires à l'approvisionnement en électricité.

S'agissant des prix de l'électricité, la situation est plus contrastée puisque ceux-ci sont davantage le reflet de dispositions réglementaires. La Belgique occupe une position médiane. En France, le coût de l'énergie est encore influencé par les mesures visant à faire profiter le consommateur français de la compétitivité du parc électronucléaire. En Allemagne, les industriels supportent diverses surcharges finançant le soutien aux énergies renouvelables (tarifs d'achat garantis, cogénération, raccordement des parcs offshore), mais des exemptions leur sont néanmoins accordées dès lors que leur consommation dépasse 10 000 MWh et leur facture énergétique 15 % de la valeur ajoutée. Pour les industries électro-intensives (c'est-à-dire dont la consommation annuelle est supérieure à 100 000 GWh), d'autres exemptions peuvent jouer, telle celle dont ces mêmes industriels jouissent depuis 2011 au niveau des frais de transport.

Diverses surcharges sont également incorporées aux tarifs industriels en Belgique, la plupart d'entre elles étant en relation avec le financement des mécanismes de soutien à l'électricité « verte », et ce tant sur les plans fédéral (parcs éoliens offshore et (sur)coûts de raccordement de ces parcs) que régional (certificats verts et de cogénération). Les montants effectivement imputés varient en fonction de différents paramètres propres à l'entreprise, comme son lieu d'implantation, le volume de sa consommation annuelle, sa participation ou non à un accord volontaire en matière d'énergie (avec droit à une dégressivité des tarifs), ou encore son raccordement à un réseau de distribution ou au réseau de transmission Elia. La surcharge liée au financement fédéral de l'éolien offshore bénéficie depuis le 1er juillet 2013 d'un mécanisme de dégressivité et de plafonnement absolu. Par contre, une différenciation sensible existe quant au niveau des surcharges régionales liées aux énergies renouvelables pour les consommateurs établis en Wallonie par rapport aux installations localisées en Flandre et à Bruxelles : celles-ci s'inscrivaient en 2013 dans un rapport de respectivement 3 à 1 et de 4 ou 5 à 1 pour les entreprises raccordées aux réseaux de

GRAPHIQUE 106 PRIX TOTAL DU GAZ ET DE L'ÉLECTRICITÉ FACTURÉ À L'INDUSTRIE EN BELGIQUE ET DANS LES TROIS PAYS VOISINS (1)

(euros par MWh)



Source: CE.
(1) Moyenne semestrielle des prix facturés aux clients finals.
(2) Pour le gaz: entre 10 000 GJ et 100 000 GJ; pour l'électricité: entre 500 MWh et 2 000 MWh.
(3) Pour le gaz: entre 1 000 000 GJ et 4 000 000 GJ; pour l'électricité: entre 20 000 MWh et 70 000 MWh.

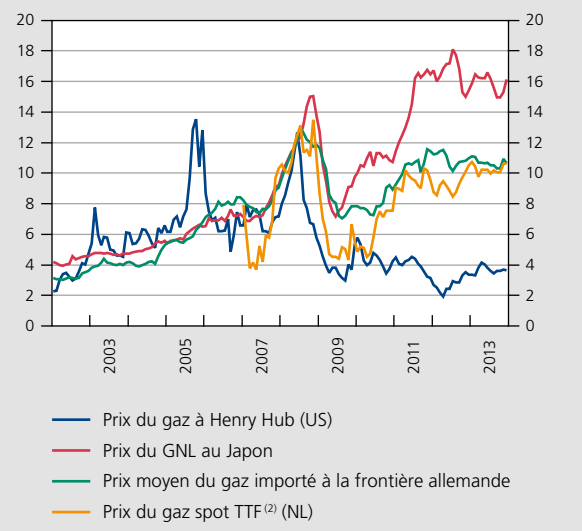
distribution; elles sont proportionnellement plus élevées pour les consommations annuelles plus faibles et en cas d'absence d'accord volontaire en matière d'énergie. Outre la complexité inhérente à ces mécanismes multiples, les changements fréquents qui y sont apportés compliquent les calculs des coûts à moyen terme et la planification des investissements.

Sur le plan mondial, l'exploitation de gaz non conventionnels aux États-Unis à partir de 2006 a profondément modifié les échanges gaziers entre les régions et, surtout, les prix pratiqués sur les différents marchés régionaux. Par un effet de ricochet, la compétitivité des industries belges et européennes, et plus particulièrement de celles dont les activités sont énergivores, en est significativement affectée.

Jusqu'en 2005, les prix du gaz sur les marchés régionaux ont évolué grosso modo de concert, tout en présentant des différences occasionnelles induites par les conditions

GRAPHIQUE 107 ÉVOLUTION DES PRIX DE GROS DU GAZ

(dollars par MBtu[1])



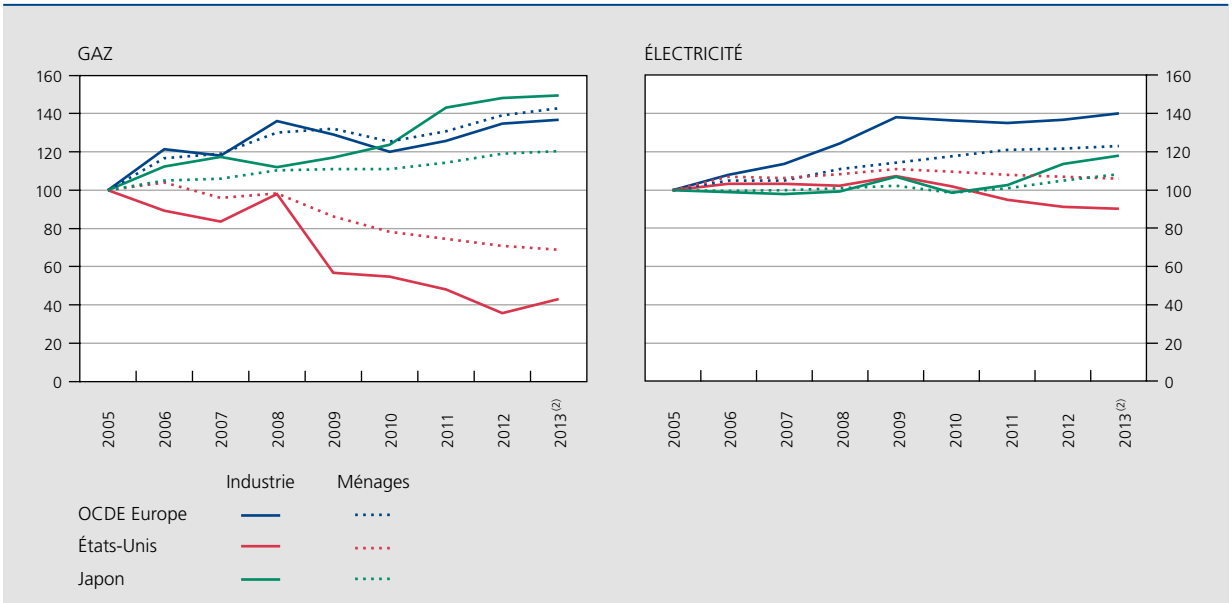
Sources : Banque mondiale, BAFA, CREG.
(1) MBtu = Million British thermal unit.
(2) TTF : Title Transfer Facility ; point d'échange de gaz aux Pays-Bas.

locales d'approvisionnement. Les écarts se sont creusés par la suite, le renchérissement du pétrole brut entraînant dans son sillage les prix du gaz naturel liquéfié (GNL) au Japon, de même que ceux du gaz en Europe continentale, en grande partie fixés dans le cadre de contrats à long terme indexés sur les cours du pétrole. Par contre, le prix du gaz à Henry Hub est issu de l'équilibre sur le marché gazier américain, approvisionné à hauteur de plus de 80 % par les nombreux producteurs domestiques. Les efforts d'exploration et de production de gaz de schiste initiés par les plus petits d'entre eux contribuent progressivement à réduire les besoins d'importation de GNL des États-Unis, libérant ainsi des volumes considérables pour d'autres marchés. Au-delà du déroutage de cargaisons qui leur étaient initialement destinées, les États-Unis ont commencé à adapter leurs installations de GNL pour l'exportation, en vue de saisir les opportunités d'arbitrage.

Des écarts de prix considérables se sont en effet fait jour entre les divers marchés régionaux des États-Unis, d'Europe et d'Asie, créant des opportunités de commercialisation de GNL à court terme, pour autant que ces opérations couvrent les différences de coûts de transport entre les marchés. Le marché européen a d'abord bénéficié de cette offre de GNL alimentée par des cargaisons en provenance du Qatar déroutées de livraisons prévues aux États-Unis, alors que la demande était affectée par la crise économique et financière, ce qui y a suscité une situation de « gas glut ». À partir d'avril 2010, la contraction du

GRAPHIQUE 108 ÉVOLUTION RÉELLE DE LA VALEUR UNITAIRE DU GAZ ET DE L'ÉLECTRICITÉ AUX CLIENTS FINALS[1]

(indices 2005 = 100)



Source : AIE.
(1) Valeurs unitaires des achats/ventes de gaz et d'électricité en monnaies nationales déflatées par l'indice des prix à la consommation pour les prix aux ménages et par l'indice des prix à la production pour les prix aux entreprises.
(2) Moyenne des deux premiers trimestres.

surplus sur le marché européen, imputable à la froideur de l'hiver, puis les tensions générées par le printemps arabe ont relevé les prix spot en Europe. L'accident nucléaire de Fukushima du 11 mars 2011 a renforcé la demande et provoqué un détournement massif de cargaisons à court terme depuis le Moyen-Orient, ce qui a concouru à résorber le surplus de GNL disponible.

Par rapport au prix plancher du marché américain, les conditions d'acquisition du gaz se sont inscrites en 2013 dans un rapport de 1 à 4,4 pour les acheteurs de GNL japonais et de 1 à 2,4 pour les (grands) consommateurs européens. Cette situation a exercé une incidence considérable sur les coûts de production des activités intensives tant en gaz qu'en électricité. En effet, le prix avantageux du gaz a favorisé le déploiement de centrales à turbines gaz-vapeur (à haut rendement) aux États-Unis, ce qui a eu des répercussions positives sur les prix de vente de l'électricité aux industries et aux ménages américains, qui sont revenus à leur niveau de 2005, voire largement en deçà dans le cas du gaz, ce qui n'est pas le cas des prix de vente facturés aux consommateurs européens et japonais.

induisant des effets potentiellement importants pour l'industrie en Belgique

Ces différentiels de coût de l'énergie ont affecté la compétitivité relative des industries, à commencer par celle des entreprises dont les procédés de production mettent en œuvre des matières premières liées à cette exploitation des gaz de schiste. Il s'agit plus particulièrement de la pétrochimie, pour laquelle l'éthane extrait des liquides de gaz naturel présents dans les gaz de schiste peut servir d'intrant dans la production d'éthylène. La hausse de la production d'éthane qui y est associée a engendré une chute de son prix sur le marché américain, renforçant d'autant la compétitivité de cette industrie énergivore par rapport à celle de ses concurrents européens et asiatiques, qui utilisent majoritairement du naphta issu du raffinage du pétrole brut, une filière moins avantageuse. L'éthylène étant à la base de nombreux polymères et polyéthylènes, PVC et PET, les répercussions de cette situation dépassent la sphère de la pétrochimie, touchant toute la chaîne de valorisation des produits dérivés en matière plastique, et, en aval, les secteurs qui incorporent ces derniers à leur propre production, tels le secteur automobile, l'emballage ou la construction.

L'industrie du raffinage aux États-Unis bénéficie également de cette exploitation croissante des hydrocarbures non conventionnels, le gaz particulièrement bon marché étant utilisé comme source de chaleur et intrant en hydrogène. En outre, la production de pétrole léger non conventionnel *(light tight oil)* et le développement des pétroles de schiste (*shale oil)* mettent à mal la position des raffineurs européens sur le marché de débouchés traditionnels pour les surplus d'essence européens que sont les États-Unis.

Ces développements ont des conséquences potentiellement importantes pour l'industrie belge. En effet, la zone portuaire d'Anvers abrite le deuxième cluster chimique mondial, après celui de Houston, et s'appuie sur la présence d'unités de raffinage ; d'autres centres de production importants existent ailleurs dans le pays. Au cours de la période 2010-2012, environ 4 % de l'emploi industriel ou 0,6 % de l'emploi total étaient recensés dans les branches directement concernées – cokéfaction et raffinage et fabrication de matières plastiques de base –, et plus encore dans celles en aval. En termes de solde du commerce extérieur, les matières plastiques sous formes primaires (dont 25 %

TABLEAU 31 IMPORTANCE DES BRANCHES DE LA PÉTROCHIMIE ET DU RAFFINAGE EN BELGIQUE – 2010-2012
(millions d'euros, sauf mention contraire)

	Valeur ajoutée	Emplois directs, en milliers	Exportations [1]	Solde commercial [1]
Cokéfaction et raffinage	1 030	4,5	21 841	–11 627
Industrie chimique, hors produits pharmaceutiques	6 494	44,0	40 695	12 895
dont :				
Fabrication de matières plastiques de base et d'autres produits chimiques organiques de base	3 494	16,8 [2]	9 999	–

Sources : ICN, BNB.
(1) Données du commerce extérieur, selon le concept national.
(2) Exprimés en ETP.

proviennent d'exportations nettes de polymères issus de l'éthylène) ont représenté près des six dixièmes du surplus de 3,2 % du PIB dégagé en 2012 par les échanges de produits chimiques, hors produits pharmaceutiques. S'agissant de ces produits, la compétitivité-coût est particulièrement tributaire des prix du gaz et de l'électricité (notamment pour les procédés reposant sur l'électrolyse).

Étant donné que l'Europe n'est pas aussi richement dotée en ressources gazières que les États-Unis, l'industrie européenne, et notamment la chimie, doit d'autant plus se positionner dans les segments de produits à haute valeur ajoutée, de manière à compenser la perte de compétitivité-coût dans certaines filières. Pour l'industrie au sens large, cela constitue un stimulant en vue d'une meilleure adéquation de l'offre de produits et de procédés aux besoins d'une économie moins consommatrice d'énergie et de l'émergence d'une croissance verte, par l'innovation dans des technologies plus propres, voire de l'apparition de nouvelles filières, en se posant en précurseur d'une nouvelle chaîne de valeur.

Conditions générales du fonctionnement de l'économie

Outre de l'accroissement du taux d'emploi, de l'amélioration de la qualité du capital humain et de la maîtrise des coûts de production, la capacité de l'économie de créer de l'activité et de l'emploi et de s'adapter de manière flexible aux mutations continues de l'environnement dépend d'un large éventail de conditions.

Dans une certaine mesure, le ralentissement des gains de productivité enregistré dans les pays avancés peut s'expliquer par la tendance à la désindustrialisation et par l'accroissement concomitant des activités de services, la progression de la productivité étant plus vive dans le secteur industriel que dans les services. Si ces tendances s'observent dans toutes les économies, le tassement des gains de productivité est cependant plus prononcé en Belgique. Des facteurs de frein sont dès lors à l'œuvre, qui empêchent l'économie de tirer profit de toutes les potentialités de développement.

Améliorer les services offerts par les infrastructures

En favorisant les déplacements des personnes, les échanges de biens et de services et la diffusion des idées, une infrastructure de qualité, qu'elle soit collective ou non, constitue un atout pour soutenir l'augmentation de la productivité.

S'agissant de la qualité des infrastructures commerciales et de transport – routes, chemins de fer, ports –, la Belgique est perçue favorablement puisqu'elle occupe la quatrième place en Europe, après l'Allemagne, les Pays-Bas et la Suède. De fait, les ports belges représentent des points de connexion maritime pour le transport des marchandises en Europe, celui d'Anvers figurant parmi les trois premiers ports européens en matière de volume et de poids des marchandises qui y transitent. Le renforcement des liaisons fluviales intérieures, grâce à des collaborations entre les ports maritimes flamands et les ports intérieurs wallons, accentue la fluidité du transport des marchandises, ce qui devrait s'avérer profitable pour le réseau routier intérieur très sollicité. En effet, Bruxelles et Anvers, notamment, font partie des villes d'Europe les plus congestionnées, si bien que la Belgique occupe la première place des pays européens en ce qui concerne les embarras de circulation. Par les coûts économiques qu'il occasionne, cet engorgement contrecarre l'incidence des avantages en termes de localisation dont bénéficie l'économie, en raison non seulement de ses connexions avec le reste du monde, mais aussi de sa position centrale sur un territoire peuplé où le niveau de revenu est élevé. À Bruxelles, cette situation est principalement imputable aux navetteurs, alors qu'à Anvers, le transit des marchandises portuaires constitue une cause supplémentaire.

Une autre composante de l'infrastructure est l'accès à internet. Sur ce plan, la Belgique affiche des résultats supérieurs à la moyenne de l'UE, mais inférieurs à ceux des pays voisins. Outre le rôle qu'il joue au niveau de la transparence de la vie sociale, cet accès augmente l'efficacité économique. Les technologies de l'information contribuent en effet à une diffusion meilleure et plus rapide des informations, ce qui facilite à son tour la réalisation d'innovations et permet d'accroître la productivité dans un large champ d'activités.

Certaines limitations au fonctionnement de l'infrastructure disponible en Belgique montrent que des améliorations sont possibles, notamment par la mise en œuvre de solutions innovantes. Dans ce domaine, la coopération entre les différentes autorités compétentes est cruciale pour obtenir des résultats satisfaisants.

Diffuser plus largement les efforts et les résultats d'innovations

L'innovation permet, d'une part, de rendre les processus plus efficaces, ce qui réduit les coûts et améliore la qualité des biens et des services offerts, et, d'autre part, de créer de nouveaux produits, de manière à rencontrer la

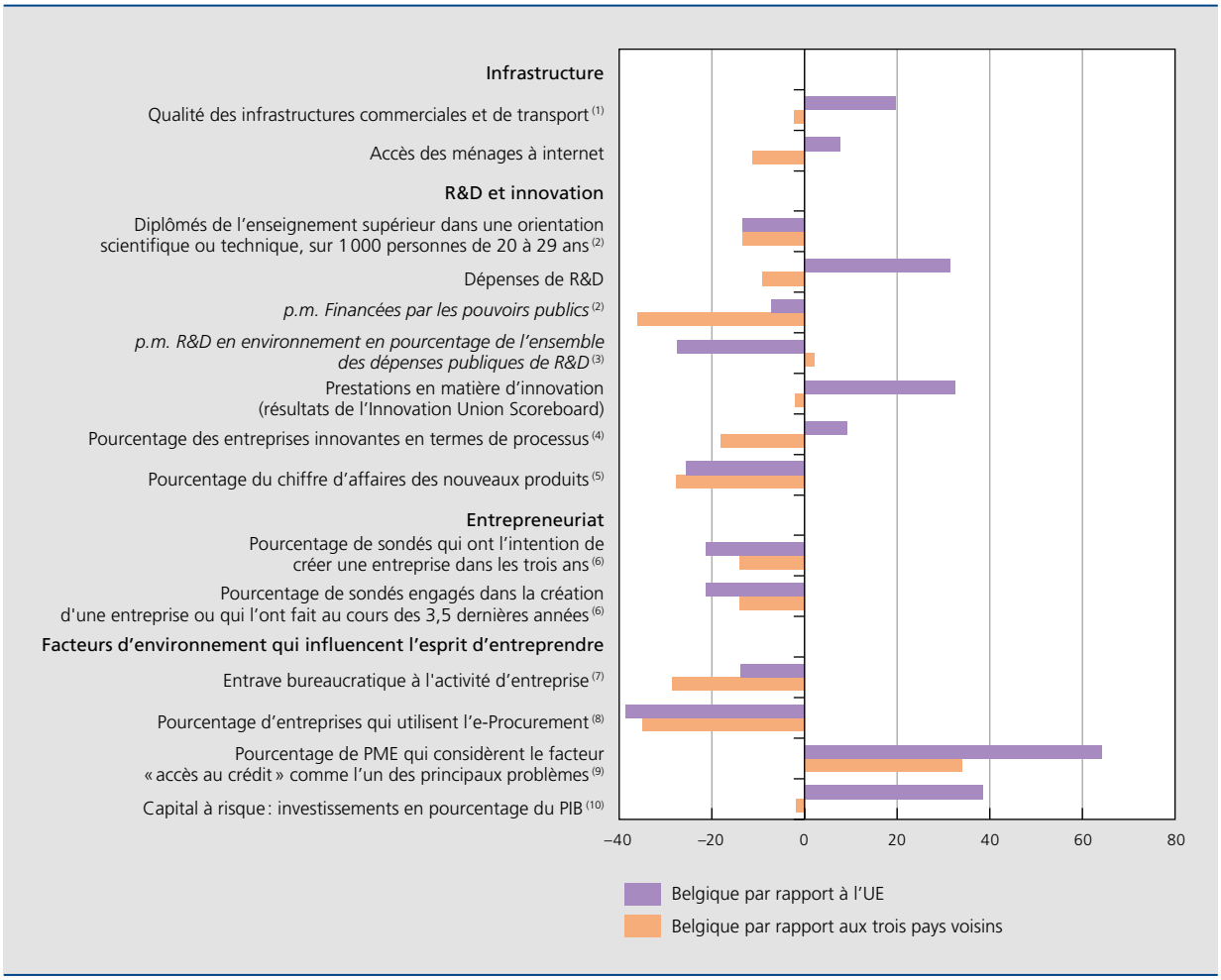
demande sur de nouveaux marchés. Une bonne qualification des travailleurs favorise la réalisation d'innovations. Malgré la qualité reconnue du système éducatif en Belgique et le taux de participation élevé à l'enseignement supérieur, le nombre de diplômés des orientations scientifiques ou techniques est faible comparativement aux autres pays européens, ce qui constitue un frein au développement d'idées et de technologies nouvelles.

En ce qui concerne les dépenses de R&D, la Belgique affiche des résultats meilleurs que la moyenne de l'UE, mais plus faibles que ceux des trois pays voisins. Avec des dépenses moyennes de R&D légèrement supérieures à 2 % du PIB ces quatre dernières années, la Belgique n'atteint pas encore l'objectif de 3 % du PIB, dont deux tiers réalisés par le secteur privé, fixé dans le cadre de la stratégie Europe 2020. Sur l'ensemble des dépenses de R&D, environ un quart sont déboursées par les administrations publiques, soit une part plus modeste que dans d'autres pays européens.

Selon le tableau de bord européen « Innovation Union Scoreboard », si les résultats de la Belgique sont

GRAPHIQUE 109 INDICATEURS DE COMPÉTITIVITÉ HORS PRIX

(écarts en pourcentage entre la Belgique et la zone de référence, un résultat positif reflétant une position plus favorable à la compétitivité en Belgique ; moyenne 2009-2012, sauf mention contraire)



Sources : Banque mondiale, CE, Global Entrepreneurship Monitor, IMD Competitiveness Yearbook, BCE.
(1) Données couvrant les années 2010 et 2012.
(2) Données couvrant les années 2009 à 2011.
(3) UE à l'exclusion de la Pologne, de la Bulgarie, de Chypre, de la Croatie, de la Lettonie, de la Lituanie, de Malte et de la Roumanie.
(4) Données tirées de l'enquête ECI de 2010. UE à l'exclusion de la Grèce.
(5) Données tirées de l'enquête ECI de 2008.
(6) UE à l'exclusion de la Bulgarie, de Chypre, du Luxembourg et de Malte.
(7) UE à l'exclusion de Malte et de Chypre.
(8) Données couvrant les années 2011 et 2012.
(9) Données couvrant l'Autriche, la Belgique, l'Allemagne, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, les Pays-Bas et le Portugal.
(10) UE à l'exclusion de Chypre, de la Croatie et de Malte.

quasiment égaux à ceux des trois pays voisins et notablement plus favorables que ceux du reste de l'UE, ils demeurent néanmoins significativement inférieurs à ceux des partenaires les plus actifs dans ce domaine. Ce tableau de bord considère l'innovation d'un point de vue plus large que les seules dépenses de R&D, prenant en compte des éléments tels que les *enablers* (qualifications de la population, qualité des établissements d'enseignement, financement), les activités des entreprises (investissements, coopération au niveau de l'innovation, brevets) et les résultats qui en découlent en matière d'innovation.

Les données de l'enquête Community Innovation Survey d'Eurostat révèlent que les entreprises belges ne cherchent pas nécessairement à conquérir de nouveaux marchés mais qu'elles visent plutôt à améliorer les processus de production. C'est là que pourrait résider la cause de la faiblesse de leur chiffre d'affaires en matière de nouveaux produits. Toutefois, sur ce plan également, les résultats de la Belgique sont inférieurs à ceux des pays voisins. En d'autres termes, les principaux innovateurs en Belgique ont plutôt tendance à investir dans des secteurs déjà établis. Ils consacrent certes des moyens à la R&D, mais pour développer de meilleures versions de produits existants plutôt que pour investir dans des domaines complètement nouveaux, très intensifs en R&D.

Pour favoriser la R&D, le gouvernement fédéral a déjà pris une série de mesures, comme l'assouplissement des conditions de déduction fiscale des revenus de brevets (en l'étendant aux PME), l'augmentation du pourcentage de l'exonération de précompte professionnel dans le cadre de la recherche scientifique, ou encore le renforcement de la coopération scientifique avec les BRICS.

Alors que les pouvoirs publics fédéraux contribuent plutôt indirectement à promouvoir les investissements en R&D par des réductions de cotisations, les pouvoirs publics régionaux apportent davantage un soutien direct, notamment en allouant des subventions ou en structurant les efforts d'innovation afin de susciter des effets de synergie. Parmi leur politique industrielle, les trois régions visent une « spécialisation intelligente » au profit de l'économie et de l'emploi, par laquelle elles entendent soutenir la croissance continue à l'échelle internationale des PME axées sur les innovations. À cet égard, la dimension durable des activités économiques n'a cessé de gagner en importance. En témoigne la stimulation de technologies et de processus respectueux de l'environnement et économiseurs d'énergie, et de l'utilisation plus efficace des matières premières. Par ailleurs, les efforts s'intensifient pour soutenir des projets dans de nouveaux secteurs innovants, comme les secteurs de l'énergie et de l'environnement, mais également les technologies de l'information et de la communication, les nanotechnologies et les sciences du vivant. La Belgique compte en particulier un nombre relativement élevé d'entreprises opérant dans ces deux derniers secteurs comparativement à d'autres pays européens – bien que les pays limitrophes fassent encore mieux –, et les dépenses en R&D dans les domaines de la biotechnologie et de la nanotechnologie y sont élevées. Cette discipline est généralement considérée comme très prometteuse eu égard à ses applications à différents pans de l'industrie et de la vie quotidienne. Dans les autres secteurs innovants, la Belgique est par contre à la traîne sur le plan des investissements en R&D par rapport à l'UE, et plus encore à ses pays voisins.

De surcroît, les dépenses de R&D en Belgique consenties par les entreprises et les administrations publiques se concentrent essentiellement sur quatre secteurs, à savoir le secteur pharmaceutique, le secteur chimique, les services liés à l'informatique et les équipements de télécommunication. En outre, elles sont le fait d'un nombre restreint d'entreprises, celles-ci étant en général de grande taille et appartenant souvent à un groupe international. Peu de dépenses de R&D sont ainsi vouées aux technologies vertes, par exemple. Le niveau réduit des dépenses publiques de R&D pour les technologies de l'environnement dans l'ensemble des dépenses publiques de R&D en est une illustration, même si les pays voisins font encore moins bien. Les pays d'Europe qui affectent le pourcentage le plus élevé de leurs dépenses de R&D à des matières liées à l'environnement sont l'Estonie, l'Italie et l'Espagne. L'un des défis que la Belgique aura à relever sera donc d'élargir les efforts en matière de R&D.

Enfin, il convient de remarquer que l'intensité des investissements privés est moins vive en Belgique qu'en moyenne au sein de l'UE. Au cours de la période 1995-2012, le secteur privé belge a consacré en moyenne 12,6 % du PIB à des investissements réels, contre une moyenne de 13,2 % du PIB pour l'UE. Les investissements privés ont toutefois mieux résisté que dans le reste de l'UE depuis la crise puisqu'ils sont restés quasiment stables dans notre pays, alors qu'ils ont reculé de manière marquée dans l'UE. Quant aux investissements publics, ils ont été sensiblement plus modestes en Belgique que dans l'UE. En effet, durant cette période, les administrations publiques belges n'ont investi en moyenne que 1,7 % du PIB, contre une moyenne de 3,3 % dans l'UE, soit près de deux fois plus. Pourtant, depuis la crise, l'importance des investissements – et le rôle des administrations publiques en la matière – est mise en avant, l'enjeu étant pour le moins de maintenir la qualité et le volume des équipements pour assurer une assise suffisamment large à la reprise.

Stimuler l'esprit d'entreprendre

Un autre défi sera de concrétiser effectivement les résultats du processus d'innovation afin de pouvoir les mettre à la disposition des marchés sous la forme de produits innovants. L'esprit d'entreprendre joue à cet égard un rôle fondamental. Les nouvelles entreprises, ou les nouvelles activités au sein des entreprises existantes, peuvent en effet anticiper les nouveaux besoins des consommateurs et conquérir ainsi de nouveaux marchés. Leur présence accroît également la pression concurrentielle, ce qui stimule la réalisation d'innovations dans les firmes déjà établies. Outre la réalisation d'innovations, les nouvelles entreprises génèrent également de l'emploi. Eu égard aux récentes fermetures de plusieurs grands sites industriels, il convient d'en encourager la création.

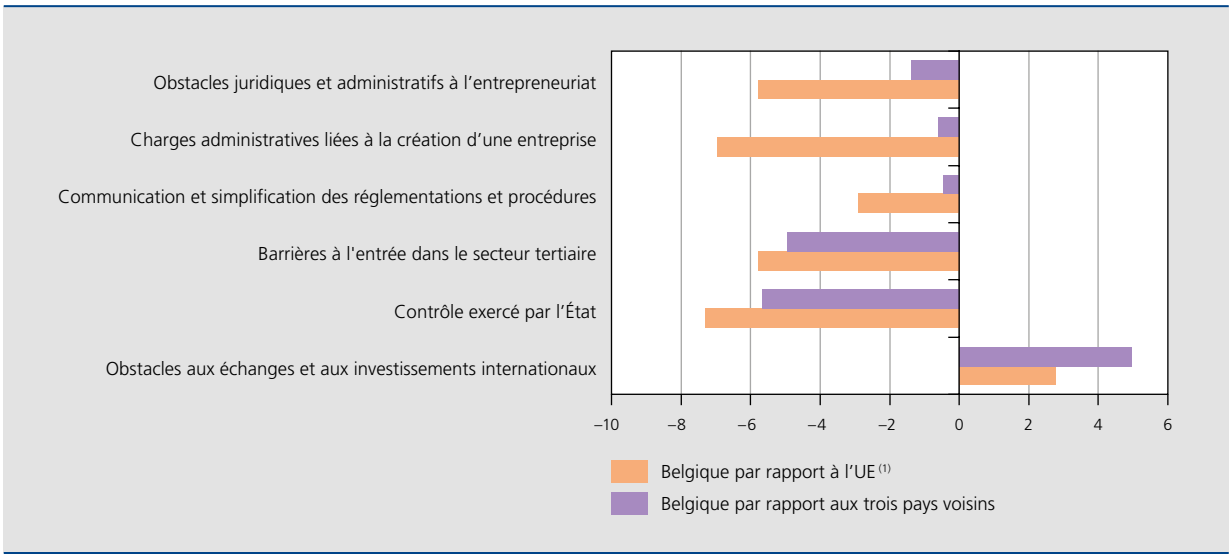
La mise en place de nouvelles entreprises dépend dans une large mesure de la présence d'une culture d'esprit d'entreprendre. Les entrepreneurs doivent être disposés à franchir le cap de la fondation de leur propre société et être prêts à prendre des risques. Cette culture de l'entrepreneuriat est influencée par deux aspects de l'environnement au sein duquel opère le (futur) entrepreneur : d'une part, il convient que le financement de l'entreprise se réalise de manière fluide, avec un accès efficace aux capitaux ; d'autre part, il importe que les procédures administratives liées à la constitution d'une entreprise restent limitées et que les pouvoirs publics offrent un encadrement approprié.

De manière générale, il apparaît que la culture de la création d'entreprises est déficiente en Belgique. Le pourcentage de la population qui vient de fonder une entreprise ou qui a l'intention de le faire dans un proche avenir y est très bas par rapport à celui de l'UE et des pays voisins. Un certain nombre de mesures ont été prises dans ce sens en 2012 et en 2013, telles que, notamment, la réduction des cotisations pour les trois premiers engagés dans les PME qui démarrent leurs activités, la réforme du droit des faillites, ou encore l'entrepreneuriat de la seconde chance pour les entrepreneurs faillis qui sont de bonne foi.

Même si quelques facteurs de l'environnement sont relativement favorables à la Belgique, les « coûts de l'entrepreneuriat » sont assez importants à certains niveaux. Les entrepreneurs belges voient en effet les pouvoirs publics comme une entrave à l'entrepreneuriat. Les indicateurs de l'OCDE de réglementation des marchés de produits, dont les derniers résultats disponibles portent sur 2008, montrent eux aussi que la qualité de la réglementation visant à promouvoir la compétitivité est médiocre en Belgique par rapport au reste de l'UE et aux pays voisins. La mise à jour des indicateurs pour l'année 2013 est prévue pour le début de 2014 ; le cas échéant, elle devrait permettre d'apprécier les changements survenus en Belgique, mais aussi dans les autres pays. Par ailleurs, de manière générale, les points forts et les points faibles que ces indicateurs font ressortir sont largement corroborés par l'appréciation portée par les acteurs économiques dans le cadre de diverses enquêtes.

GRAPHIQUE 110 RÉGULATION DES MARCHÉS

(écarts entre la Belgique et la zone de référence, un résultat positif reflétant une position plus favorable à l'esprit d'entreprendre en Belgique ; points de pourcentage)



Source : OCDE.
(1) Pas de données pour la Bulgarie, Chypre, la Croatie, la Lettonie, la Lituanie, Malte et la Roumanie.

Les charges administratives liées à la création d'entreprises sont perçues comme lourdes : elles concernent le nombre de procédures obligatoires à mettre en œuvre pour constituer une entreprise, la multitude des interlocuteurs, le nombre de jours de travail nécessaire pour s'acquitter des formalités, ainsi que le coût global de l'enregistrement d'une société. Bien que le nombre de jours de travail nécessaire au démarrage d'une entreprise soit très faible en Belgique par rapport à d'autres pays, les coûts de création d'une entreprise y sont considérables, tout comme le capital minimum requis. À cela s'ajoute la perception aiguë du manque de communication et de simplification administrative. La réglementation et les procédures manquent singulièrement de clarté, et les efforts consentis par les pouvoirs publics pour réduire les charges administratives sont trop maigres, non seulement vis-à-vis du reste de l'UE, mais aussi et surtout par rapport aux pays voisins. L'accès au secteur des services est également plus complexe en Belgique, notamment en raison du nombre d'agréments à posséder pour exercer une activité commerciale dans le secteur des services, des diplômes requis et de la protection des sociétés existantes. Cet accès malaisé est frappant dans le cas de l'économie belge, vu l'importance qu'y revêt le secteur tertiaire. Le contrôle par les pouvoirs publics est poussé en Belgique, comparativement à d'autres pays : l'État y est propriétaire d'entreprises et est activement partie prenante du fonctionnement de certaines sociétés. En revanche, les barrières commerciales y sont limitées, ce qui n'est pas étonnant, eu égard au caractère très ouvert de l'économie belge. En outre, il en découle une quantité significative d'entrées d'investissements directs étrangers.

À l'instar de ceux des autres pays, les pouvoirs publics belges ont déjà fait une tentative de simplification administrative en faveur des entreprises. Ainsi, une simplification de la législation et des procédures administratives a été prévue, et la généralisation de l'e-Procurement se poursuit. Cette application permet aux entreprises d'effectuer par voie électronique certaines étapes de la procédure liée aux marchés publics (publication, inscription, attribution) auprès des administrations publiques. Les efforts restent toutefois moins soutenus que dans certains autres pays européens.

Dans le chapitre 3, on a montré que les PME belges éprouvaient davantage de difficultés que les grandes entreprises à obtenir des prêts. La perception de l'accès au crédit par les PME est cependant plus positive en Belgique que dans d'autres pays européens. Le pourcentage d'entreprises qui jugent que l'accès au crédit est l'un des principaux problèmes est en effet beaucoup plus bas en Belgique qu'ailleurs en Europe. Ce sont plutôt les coûts de production et du travail que les PME belges considèrent comme le problème principal, et elles sont par ailleurs de plus en plus nombreuses à estimer que les réglementations constituent l'un des obstacles majeurs.

Les entreprises qui souhaitent commercialiser des produits innovants doivent également trouver des capitaux pour pouvoir procéder à leurs investissements, souvent substantiels. S'agissant du capital à risque, les résultats de la Belgique sont largement supérieurs à ceux de la moyenne de l'UE, ceux des pays voisins s'avérant toutefois encore un peu meilleurs.

De manière générale, en Belgique comme dans nombre de pays européens, un renforcement durable des perspectives de croissance passe par des réformes structurelles destinées à améliorer le fonctionnement des marchés du travail et des produits. Ces dernières années, celles-ci se sont accélérées en Espagne, en Grèce, en Irlande, en Italie et au Portugal, la crise de la dette dans la zone euro et les pressions des marchés ayant joué un rôle de catalyseur dans les pays sous programme ; l'assistance financière a d'ailleurs été subordonnée à la mise en œuvre de telles réformes. Par contre, selon l'évaluation des institutions internationales, les progrès accomplis ont été plus discrets dans d'autres pays de la zone euro, y compris en Belgique.