

2 LES OBJECTIFS DE LA PROMOTION ECONOMIQUE

2.1 Loi sur la promotion économique

L'activité de promotion économique repose sur la loi sur la promotion économique (LPE) adoptée par le Grand Conseil en 1999. Cette loi fixe des principes d'actions clairs, et précise les outils financiers à disposition. Le pilotage de cette activité a été confié au SELT.

Cinq grandes familles de technologies prometteuses pour l'économie vaudoise ont été identifiées : les technologies de l'information et de la communication, les technologies médicales et biomédicales, les technologies alimentaires, environnementales et les micro-techniques.

Dans ce cadre, la promotion économique peut :

- informer, aiguiller, appuyer les entreprises dans leurs contacts, notamment avec l'administration ;
- soutenir financièrement des organismes dont l'activité est jugée indispensable au bon fonctionnement de l'organisation de la promotion économique ;
- soutenir financièrement l'activité d'organismes qui proposent des prestations indispensables au bon développement des entreprises, notamment leur internationalisation ;
- soutenir les activités de transfert de technologie ;
- accorder des subventions directes à des entreprises pour co-financer des projets (max. Frs. 30 '000.-);
- co-financer la formation technologique au sein des entreprises lorsque l'offre publique et privée adéquate n'existe pas en Suisse ;
- accorder des cautionnements de prêts bancaires pour des projets impliquant des investissements substantiels et une création importante d'emplois.

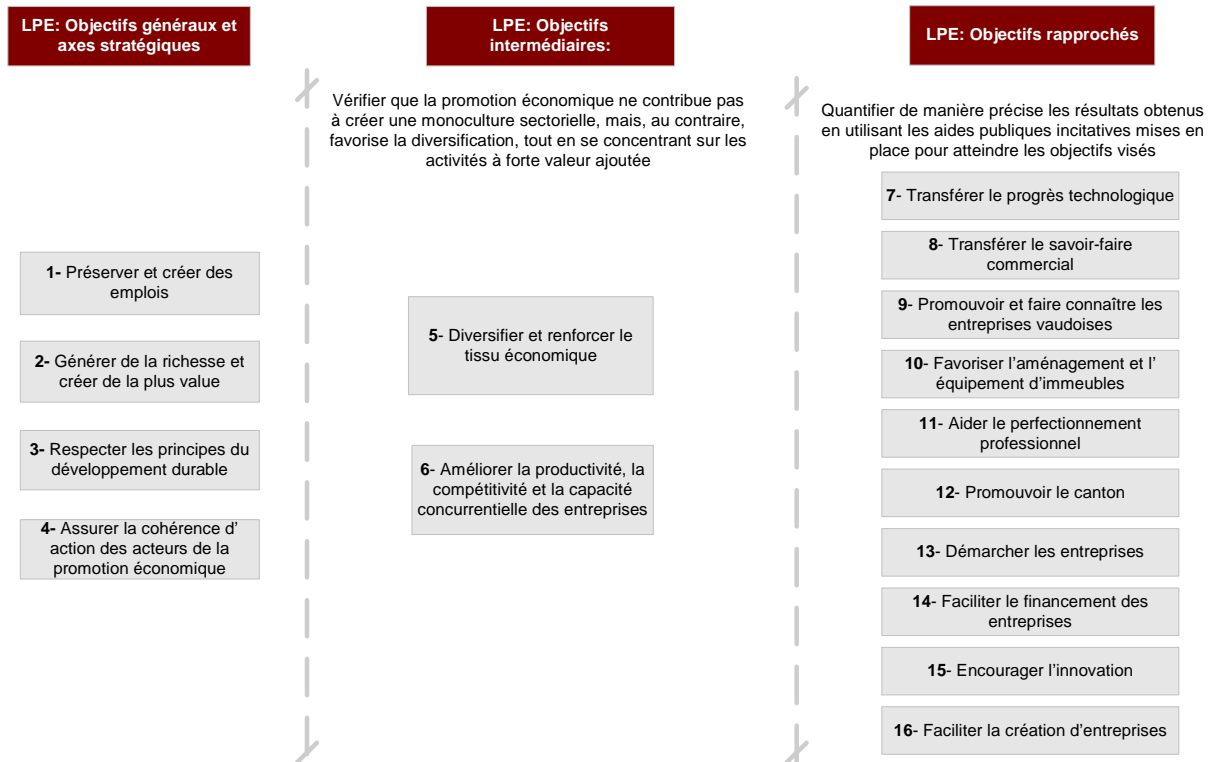
Rappelons que l'intervention directe de l'Etat dans l'économie ne peut être que subsidiaire et limitée par deux principes : l'interdiction de créer une distorsion de concurrence et l'obligation de respecter l'égalité de traitement.

Il est encore à spécifier que la LPE et sa mise en œuvre s'insère dans un contexte spécifique, puisque des activités de promotion économique étaient déjà réalisées par le canton de Vaud depuis le début des années 80 (arrêté Bonny en 1979, puis décret d'aide à la diversification en 1983 pour le canton de Vaud). On observe donc une structuration de la promotion économique à partir d'éléments et de réseaux d'acteurs déjà existants. Cet élément est essentiel et conditionne l'ensemble des analyses et recommandations qui découleront de cette évaluation.

2.2 Les objectifs de la LPE et de sa mise en oeuvre

Les objectifs de la LPE ainsi que les instruments et la mise en œuvre de ces derniers sont définis dans la loi et dans les différents règlements d'application afférents.

Le SELT (ainsi que l'étude Idheap, Ernst & Young³) a regroupé les différents objectifs de la LPE en objectifs globaux, intermédiaires et rapprochés pour faciliter le pilotage de la politique publique ainsi que son évaluation⁴.



Les objectifs relatifs à la LPE étant clairement définis, nous nous sommes intéressés, dans le cadre de cette évaluation, à la traduction des objectifs de la LPE en objectifs stratégiques et opérationnels pour la mise en œuvre ainsi que la coordination de la politique de promotion économique par le DEC, et en conséquence, par le SELT.

Ce travail a permis d'analyser la pertinence des objectifs définis annuellement par le département et son service afférent pour gérer la politique de promotion économique définie dans la LPE.

³ Idheap, Ernst & Young, « Méthodologie d'évaluation des efforts de promotion économique : Le cas de la Loi vaudois sur la promotion économique », 2003.

⁴ A ce stade, il est impératif de préciser que les indicateurs (définis par objectifs) retenus par le SELT suite à l'étude de l'idheap et d'Ernst & Young, pour évaluer l'efficacité de la promotion économique par rapport aux différents objectifs définis ne peuvent, pour la plupart, pas toujours être renseignés (manque de données, données insuffisantes ou non fiables) et sont parfois inutilisables puisqu'il est souvent impossible de définir une norme de référence qui permette de juger de l'efficacité des résultats obtenus.

2.3 Analyse

De par la transversalité de nombreuses politiques gérées par le DEC, les objectifs stratégiques et opérationnels du DEC et du SELT ne séparent pas spécifiquement les objectifs relatifs à la politique de promotion économique de ceux des autres politiques.

De plus, il n'existe aucune différenciation entre les objectifs pour la promotion économique endogène ou exogène alors que dans la réalité ces deux activités sont différenciées.

Nous constatons donc qu'il n'existe pas suffisamment d'objectifs spécifiques stratégiques (avec une déclinaison d'objectifs opérationnels) annuels, pour l'orientation de la mise en œuvre de l'ensemble de cette politique, clairement définis et auxquels les nombreux acteurs (souvent externes) liés à la promotion économique puissent se référer. Les objectifs définis annuellement par le DEC mélangent des objectifs stratégiques liés à l'orientation souhaitée de la promotion économique (utile pour l'ensemble des acteurs) aux objectifs internes au Département pour améliorer l'efficacité de la gestion de la politique⁵. Les objectifs annuels définis par le SELT, quant à eux, ne sont pas vraiment des objectifs mais plutôt les réalisations que le SELT doit mettre en œuvre pour piloter la politique, au niveau interne⁶.

Les différents acteurs consultés lors de cette évaluation connaissent les objectifs globaux de la LPE mais la plupart ne connaissent pas les objectifs stratégiques / opérationnels et l'orientation souhaitée par le DEC / SELT annuellement pour la politique de promotion économique, puisque ces objectifs d'une part ne sont pas suffisamment explicites et que d'autre part, il existe un manque de système de communication formel important. Nous constatons donc un manque de référentiel commun aux acteurs quant aux objectifs à court et moyen terme de la politique.

2.4 Recommandations

A l'avenir, en ce qui concerne les objectifs et si l'on souhaite isoler la promotion économique des autres politiques pour l'évaluer, il est essentiel de distinguer de manière plus précise les objectifs en fonction des différentes politiques.

Il est aussi essentiel qu'un plan d'objectifs stratégiques et opérationnels quadriennaux⁷ pour la politique de promotion économique soit défini (avec la possibilité de le réadapter annuellement) et présenté à l'ensemble des acteurs liés à cette politique⁸. Nous recommandons que ce soit le Conseil économique et le DEC/SELT qui se chargent de la définition de ce plan. Et c'est à partir de ce plan d'objectifs que seront définis les objectifs spécifiques intégrés aux conventions annuelles entre le SELT et les partenaires.

⁵ Voir objectifs opérationnels 2004 du DEC qui, de plus, ne séparent pas spécifiquement les objectifs liés à la politique de promotion économique des autres politiques pilotées par le DEC.

⁶ On observe très souvent une confusion sur ce qu'est un réel « objectif ». Il arrive que les objectifs opérationnels définis par le SELT soient en réalité des réalisations et que les objectifs stratégiques soient des objectifs opérationnels. Par exemple, un des objectifs 2004 du SELT pour les aides aux entreprises : « Module foires 2 et 4 réalisés et utilisé une fois en 2004 » ou encore pour 2002 : « intégration du 2ème économiste entre les deux gestionnaires "entreprises" ».

⁷ En lien avec l'objectif d'évaluer la promotion économique une fois par législature, environ tous les 4 ans.

⁸ Ce plan d'action est fondamental au vu des nombreux acteurs impliqués dans l'application de la LPE (résultant de l'historique de la promotion économique dans le canton de Vaud)