



#outremer

THINK TANK DES ECONOMIES D'OUTRE-MER

Mars 2017

Gouvernance de l'outre-mer II

Evaluation

La nouvelle gouvernance doit s'accompagner d'un renforcement des capacités d'évaluation et d'anticipation de l'administration, ce qui suppose une définition préalable de stratégie ou à tout le moins d'objectifs des politiques mises en place.

Situation du problème

Le besoin d'évaluation des politiques publiques conduites outre-mer en matière de développement des entreprises et de l'emploi marchand est très important mais mal satisfait :

- ☞ il y a de très nombreux dispositifs d'aides spécifiques aux outre-mer (fiscaux, sociaux, budgétaires...), qui s'ajoutent aux dispositifs de droits communs (80 environ dénombrés en 2010), dont certains, très anciens, sont rarement remis en cause ;
- ☞ presque chaque législature appelle désormais sa grande loi outre-mer (LOOM, LOPOM, LODEOM.... égalité réelle) sans qu'il soit procédé à l'évaluation de la précédente ;
- ☞ l'évaluation séparée de chaque politique publique connaît très vite ses limites du fait de la superposition de dispositifs qui rétroagissent les uns sur les autres (ex. majoration de traitement/effets sur le coût du travail notamment dans les secteurs exposés/exonérations spécifiques de charges sociales pour réduire ce coût).

Les évaluations existantes sont souvent confiées à des élus, qui ne disposent pas toujours des compétences externes nécessaires, ou à des consultants abonnés à l'outre-mer, alors que les évaluations de politiques publiques ultra-marines ont tout à gagner dans le recours à des expériences plus diversifiées.

L'évolution proposée de la gouvernance outre-mer peut être l'occasion d'accroître la place réservée à l'évaluation des politiques publiques existantes pour mieux aborder les défis de demain.

Les objectifs d'une évaluation renouvelée

- ☞ engager des évaluations globales des politiques publiques au regard notamment de leurs effets sur le développement des entreprises, sur leur pérennité, leur capacité à innover et à exporter dans leur espace géographique ou au-delà et à créer de l'emploi marchand. A titre indicatif, l'impact des taux réduits de TVA (impôt d'État) sur les économies ultra-marines (croissance, chômage, inflation...) n'a jamais été évalué alors que son objectif – taxer faiblement la consommation finale – semble contrecarré par d'autres dispositifs ;
- ☞ faire face aux évolutions en cours, spécifiques ou non aux territoires ultra-marins, pour mieux anticiper leurs effets comme, par exemple, tirer parti des accords APE, surmonter les difficultés liées à la fin des protections des productions traditionnelles pour construire une nouvelle économie agro-alimentaire, répondre aux questions régulièrement posées par la commission européenne sur les aides d'État et les surcoûts ultra-marins, s'approprier l'économie numérique.... ;
- ☞ participer à la construction de scénarios de développement adaptés aux géographies ultra-marines et à leur environnement, susceptibles de créer davantage de valeur ajoutée et plus riches en emplois.

Une mission d'évaluation et de prospective

L'outre-mer et ses décideurs, en particulier les entreprises d'outre-mer, les investisseurs, les élus, doivent pouvoir bénéficier, comme le reste de la France, des outils et services d'analyse et d'évaluation les plus performants (Conseil d'analyse économique, services d'audits des ministères, France-Stratégie, INSEE). Ils doivent pouvoir bénéficier de la qualité scientifique de leurs travaux ainsi que de la neutralité et de l'indépendance qui les caractérisent.

La mission d'évaluation et de prospective de l'outre-mer, au cœur de la nouvelle gouvernance proposée pour l'outre-mer, doit « faire faire » et non faire elle-même. A cet effet, elle devrait disposer de passerelles permanentes avec des organismes tels que l'INSEE, le CAE, France-Stratégie. Elle peut aussi fonctionner comme un observatoire économique, réceptacle des travaux conduits par le CEROM, (les comptes rapides), l'AFD, l'INSEE ou les instituts d'émission, ces outils étant actuellement insuffisamment utilisés pour l'évaluation des politiques publiques.

Il s'agit donc d'une petite unité comportant notamment des économistes et des statisticiens.

Ses travaux et conclusions doivent être rendus publics de manière à ce que les ministères, les entreprises ou les élus se les approprient. Au regard de la complexité et de la quasi inintelligibilité de beaucoup de procédures et dispositifs ultra-marins, ils doivent être aussi compréhensibles, clairs et pédagogiques.

Proposition

L'arrivée d'un nouveau gouvernement se caractérisant souvent depuis plusieurs décennies par une nouvelle « grande loi outre-mer », il conviendrait cette fois de faire précéder une éventuelle réorientation des politiques publiques outre-mer, d'évaluations, conformes aux objectifs et méthodes proposés (avec recours au CAE et organismes précités). A cet effet, dès la constitution du nouveau gouvernement, au printemps 2017, lancer une série d'évaluations :

- évaluation simultanée de l'impact des allègements de charges spécifiques outre-mer et du CICE majoré sur la création effective d'emplois par les entreprises ultramarines et sur le coût du travail ;
- évaluation de l'efficacité des autres aspects de la LODEOM sur l'emploi, les prix, la compétitivité et le développement des entreprises de manière à en tirer des propositions d'amélioration ciblées ;
- retour sur les caractéristiques de la croissance des DROM sur les deux dernières décennies avec comparaison avec la métropole et les autres RUP : place de l'investissement dans la croissance, part de la dépense publique et des transferts dans le PIB, facteurs travail/capital/productivité des entreprises, place et effets de la productivité des entreprises, taux d'ouverture des économies, contribution du tourisme....

