

RAPPORT FINAL

2000.CE.16.0.AT.118

*Analyse des régions insulaires et des
régions ultrapériphériques de
l'Union européenne :*

Partie II

Les régions ultrapériphériques

Présenté par le consortium
Planistat Europe (chef de file)
Bradley Dunbar Ass. (partenaire)

mars 2003

Sommaire

1	INTRODUCTION.....	5
1.1-	PROBLÉMATIQUE DES RÉGIONS ULTRA-PÉRIPHÉRIQUES ET OBJECTIFS DE L'ÉTUDE	5
1.2-	MÉTHODOLOGIE	6
1.2.1 -	<i>Définir l'Ultra-périphérie</i>	6
1.2.2 -	<i>Méthodologie retenue</i>	7
1.2.3 -	<i>Méthode statistique.....</i>	10
1.2.4 -	<i>Analyse des programmes</i>	19
1.3-	MIS EN PLACE D'UN SYSTÈME D'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE	19
1.4-	PRÉSENTATION DE CES TERRITOIRES.....	20
1.4.1 -	<i>Caractéristiques humaines et géographiques.....</i>	20
1.4.2 -	<i>Caractéristiques humaines et économiques.....</i>	21
1.4.3 -	<i>Caractéristiques politiques.....</i>	22
1.4.4 -	<i>Disparité entre les RUP.....</i>	22
2	ANALYSE DE LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DES RUP, TERRITOIRES ET RÉGIONS	23
2.1-	ANALYSE TERRITORIALE	23
2.1.1 -	<i>Classification des territoires (continent européen + RUP).....</i>	23
2.1.2 -	<i>Mise en perspective des facteurs endogènes à l'aune des facteurs exogènes les plus significatifs.....</i>	27
2.2-	ANALYSE RÉGIONALE.....	28
2.3-	SYNTHÈSE DES RÉSULTATS OBTENUS SUR LES RÉGIONS ULTRA-PÉRIPHÉRIQUES	39
3	INITIATIVES STRATEGIQUES DESTINEE A REDUIRE L'INSULARITE DES REGIONS ULTRAPERIPHERIQUES DE L'UE (RUP).....	41
3.1-	INTRODUCTION	41
3.2-	LE CHAMP D'APPLICATION	41
3.3-	ISOLEMENT, TRANSPORTS ET ACCÈS AUX MARCHÉS	42
3.3.1 -	<i>Problèmes stratégiques.....</i>	42
3.3.2 -	<i>Approches stratégiques.....</i>	43
3.3.3 -	<i>Pratiques courantes et bonnes pratiques sur les îles.....</i>	43
3.3.4 -	<i>Impacts stratégiques</i>	45
3.4-	STRUCTURE ÉCONOMIQUE.....	46
3.4.1 -	<i>Approches stratégiques et efforts visant à surmonter les contraintes pesant sur l'activité économique, y compris le caractère saisonnier des activités</i>	46
3.4.2 -	<i>Le taux de survie des petites entreprises et le taux d'innovation des entreprises.....</i>	49

3.5- DÉMOGRAPHIE ET POPULATION ACTIVE.....	50
3.5.1 - Problèmes stratégiques.....	50
3.5.2 - Approches stratégiques.....	51
3.5.3 - Pratiques courantes et bonnes pratiques sur les îles.....	51
3.5.4 - Impact stratégique	52
3.6- ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS.....	53
3.6.1 - Accès aux soins de santé et à l'éducation.....	53
3.6.2 - Développement des technologies de l'information et de la communication.....	55
3.7- PROBLEMES ENVIRONNEMENTAUX ET RESSOURCES NATURELLES LIMITEES ..	56
3.7.1 - Problèmes stratégiques.....	56
3.7.2 - Approches stratégiques.....	56
3.7.3 - Exemples de pratiques courantes et de bonnes pratiques sur les îles	57
3.7.4 - Impact stratégique	58
4 CONCLUSION.....	59

Tableaux et graphiques

TABLEAU 1 : LES R.U.P. ET LES HANDICAPS STRUCTURELS PERMANENTS	6
FIGURE 1 : CADRE CONCEPTUEL SIMPLIFIÉ.....	8
TABLEAU 2 : RÉCAPITULATIF DE L'ENSEMBLE DES VARIABLES RETENUES POUR L'ANALYSE STATISTIQUE.....	18
TABLEAU 3 : L'ISOLEMENT DES R.U.P.	20
TABLEAU 4 : QUELQUES CHIFFRES SIGNIFICATIFS.....	21
TABLEAU 5 : ÉCHANGE DE BIENS.....	22
TABLEAU 6 : POIDS DE CHACUNE DES VARIABLES POUR 314 TERRITOIRES	24
TABLEAU 7 : 314 TERRITOIRES / QUATRE CLASSES, VALEURS MOYENNES POUR LES VARIABLES LES PLUS REPRÉSENTATIVES	25
TABLEAU 8 : SÉLECTION DE TERRITOIRES PAR CLASSE	25
TABLEAU 9 : DISTRIBUTION DES TERRITOIRES R.U.P. PAR CLASSE.....	26
TABLEAU 10 : TAUX DE CROISSANCE DU PIB EN MOYENNE ANNUELLE (PIB NOMINAL DÉFLATÉ DE L'INFLATION NATIONALE, 1988-1999)	27
GRAPHIQUE 1 : PART DE LA POPULATION DE MOINS DE 25 ANS ET NIVEAU DE PIB SPA.....	28
TABLEAU 11 : PERFORMANCES RELATIVES SUR LA PÉRIPHÉRICITÉ	30
TABLEAU 12 : PERFORMANCES RELATIVES SUR LA DÉMOGRAPHIE.....	30
TABLEAU 13 : TAUX DE CROISSANCE NATURELLE (SOLDE NAISSANCE/DÉCÈS POUR 1000).....	31
GRAPHIQUE 2 : PART DE L'EMPLOI DANS LE SECTEUR TERTIAIRE.....	32
GRAPHIQUE 3 : PART DE L'EMPLOI DANS LE SECTEUR PRIMAIRE.....	33
GRAPHIQUE 4 : PART DE L'EMPLOI DANS LE SECTEUR SECONDAIRE.....	33
TABLEAU 14 : PERFORMANCES RELATIVES SUR L'IMPORTANCE DU SECTEUR TERTIAIRE	33
TABLEAU 15 : PIB SPA PAR HABITANT	34
GRAPHIQUE 5 : PIB PAR HABITANT	35
TABLEAU 16 : PIB SPA PAR HABITANT (U.E. =100, 2000)	36
TABLEAU 17 : ÉVOLUTION COMPARÉE DU PIB PAR HABITANT (MOYENNE PONDÉRÉE PAR LA POPULATION).....	36
TABLEAU 18 : PART DE L'EMPLOI RÉMUNÉRÉ TOUTE L'ANNÉE	37
TABLEAU 19 : ACCÈS AUX SERVICES.....	38
GRAPHIQUE 6 : PART DE L'EMPLOI PUBLIC.....	39

1 INTRODUCTION

1.1- Problématique des régions ultra-périphériques et objectifs de l'étude

Les Régions Ultra-périphériques (RUP) occupent une place bien à part dans le paysage global de l'Union européenne. Cette différenciation s'est traduite par l'introduction d'un article spécifique dans le Traité où il est expressément fait mention de ces territoires comme étant isolés du bloc central de l'Union, l'Article 299§2 :

"Les dispositions du présent traité sont applicables aux départements français d'outre-mer, aux Açores, à Madère et aux îles Canaries..., compte tenu de la situation économique et sociale structurelle (de ces régions) aggravée par leur éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficiles, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits, facteurs dont la permanence et la combinaison nuisent gravement à leur développement, le Conseil...arrête des mesures spécifiques visant, en particulier, à fixer les conditions de l'application du présent traité à ces régions, y compris les politiques communes. Le Conseil...tient compte des domaines tels que les politiques douanières et commerciales, la politique fiscale, les zones franches, les politiques dans les domaines de l'agriculture et de la, pêche, les conditions d'approvisionnement en matières premières et en biens de consommation de première nécessité, les aides d'Etat, et les conditions d'accès aux fonds structurels et aux programmes horizontaux de la Communauté. Le Conseil arrête les mesures...en tenant compte des caractéristiques et contraintes particulières des régions ultra-périphériques sans nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique communautaire, y compris le marché intérieur et les politiques communes".

Cette référence nominative sise dans l'Article 299§2 a trois conséquences importantes.

1. La reconnaissance de l'existence d'une spécificité territoriale, conduisant à une adaptation des textes législatifs sur de nombreux domaines, ce qui est unique au sein de l'Union,
2. La création de ce droit d'adaptation en spécifiant que cela ne peut pas avoir d'impact sur la cohésion de l'ensemble de l'Union.
3. La troisième et sans doute la plus importante est qu'il reconnaît ce statut spécifique à un ensemble fini de territoires.

En d'autres termes, les Régions Ultra-périphériques disposent, en théorie, de facilités importantes, et ceci d'autant plus que ces facilités ne peuvent être considérées comme une menace sur l'intégrité de l'Union européenne dans son ensemble. Enfin, la position de "club fermé" (aucun pays candidat ne peut prétendre qu'une de ses régions pourrait intégrer ce club) met l'ensemble des R.U.P. dans une position où il sera difficile de remettre en cause le statut et les avantages qui en découlent à l'une d'entre elles. Cette situation constitue aussi un garde-fou pour l'Union, dans la mesure où aucune autre région ne pourra intégrer ce club, limitant clairement les exemptions de ce type accordées sur une base territoriale.

Ce statut spécifique contraint la Commission européenne à un suivi permanent de ces régions afin de justifier et de mettre en œuvre des programmes spécifiques ou encore de proposer au Conseil des réformes adaptées à la spécificité des R.U.P. Dans ce cadre, il est apparu nécessaire de disposer d'une information très large et adaptée aux problématiques de ces régions. C'est dans le cadre d'un suivi permanent que la présente étude a été demandée par la DG Regio. Cette étude se justifiait d'autant plus qu'au-delà des problèmes spécifiques liés à l'Ultra-périphérie, la Commission a reconnu l'existence de territoires à handicap permanent lié à l'insularité, le caractère montagneux ou/et la faible densité de peuplement. Il se trouve que toutes les RUP subissent en plus de leur très grand isolement au moins un de ces handicaps : six de ces régions sont insulaires, six de ces régions peuvent être considérées comme montagneuses et, enfin une région peut être considérée comme faiblement peuplée. A ces handicaps structurels peut s'ajouter la notion d'archipel, engendrant une double ou triple insularité, et ceci pour quatre d'entre eux.

Tableau 1 : Les R.U.P. et les handicaps structurels permanents

Régions	R.U.P.	insularité	Montagne	Densité	Archipel
Açores	X	X	X		X
Canaries	X	X	X		X
Guadeloupe	X	X	X		X
Guyane	X			X	
Madère	X	X	X		X
Martinique	X	X	X		
Réunion	X	X	X		

La commission ayant entamé une réflexion sur les territoires insulaires, un programme d'étude parallèle sur les Régions Ultra-périphériques a alors été lancé. Cependant, ce programme a été réalisé à partir des éléments collectés sur les territoires insulaires. Cette situation a conduit à un certain nombre de confusions, notamment à l'utilisation d'un cadre conceptuel et d'une approche statistique communs. Cette orientation explique alors que tous les éléments spécifiques aux R.U.P. n'ont pu être intégrés dans le travail de recherche. Ainsi, l'analyse qui a été réalisée ne l'a sans doute pas été avec l'ensemble des variables souhaitables (prise en compte les questions de rupture de charge dans le transport, coût relatif d'un billet d'avion, situation concurrentiel avec les pays voisins ou encore coût d'une catastrophe naturelle).

1.2- Méthodologie

1.2.1 - Définir l'Ultra-périphérie

Le choix méthodologique a donc été directement inspiré des travaux réalisés dans le cadre d'une analyse menée sur les territoires insulaires européens. Un travail d'adaptation a cependant été mené afin de tenir compte des spécificités des R.U.P. Avant d'arrêter un choix en matière d'adaptation, les consultants ont dû travailler sur le concept même de ce qu'est l'Ultra-périphérie. En effet, cette notion est relativement récente et la définir exactement reste encore un exercice délicat. Il sera nécessaire aux différents acteurs de poursuivre ce travail conceptuel afin de réellement être en position de mesurer l'ultra périphérie et non de se contenter de mesurer l'insularité. Plusieurs études mises entre les mains des consultants et réalisées à la demande de R.U.P. parlent plutôt d'insularité que d'ultra-périphérie, démontrant l'existence de cette confusion.

Qu'est-ce que l'ultra périphérie ? Les travaux jusque là réalisés caractérisent l'ultra périphérie à l'aide de deux concepts principaux qui interagissent l'un sur l'autre, à savoir la dimension (la taille) géographique et humaine d'une part, et le grand isolement d'autre part. En d'autre terme, cela revient à dire que la taille du territoire (superficie, population, ressources disponibles...) ne permet pas un développement harmonieux sauf à élargir l'espace économique et humain "pertinent", c'est-à-dire être en mesure de procéder à de nombreux échanges. Or le grand isolement de ces territoires ne permet pas cet élargissement ou alors dans des conditions excessivement difficiles. C'est d'ailleurs fort de cette constatation que des politiques nationales spécifiques ont été lancées, politique soutenue par l'Article 299-2.

1.2.2 - Méthodologie retenue

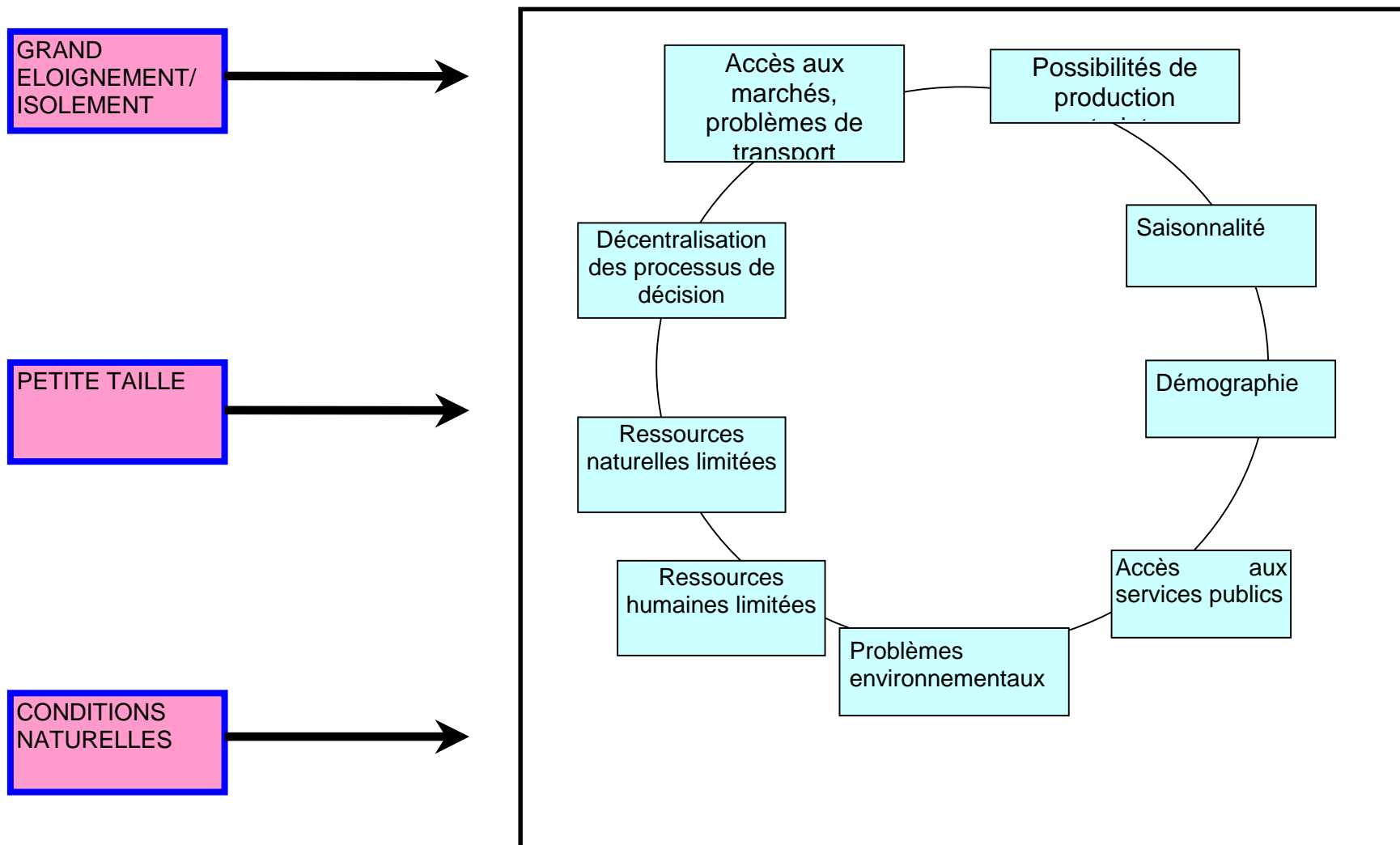
Compte tenu de l'importance de l'environnement naturel et économique des Régions Ultrapériphériques, l'ensemble des travaux analytiques est basé sur un modèle théorique conceptualisant l'importance de cet environnement sur l'activité humaine locale. L'idée centrale de la méthodologie d'analyse utilisée est la suivante : plus le territoire étudié est de taille réduite et, est considéré comme à la périphérie des grands flux économiques, plus l'activité humaine qui se développe reste tributaire de cet environnement. Ainsi, un grand territoire ne se trouvant pas à la croisée des flux économiques mondiaux pourra néanmoins asseoir son développement sur la base de son marché domestique et sur l'existence de matières premières généralement disponibles (Brésil, Argentine, Etats-Unis du XIXème siècle par exemple). Un pays plus petit ne disposant ni de ressources naturelles, ni d'un grand marché domestique mais géographiquement positionné à la croisée des flux économiques peut asseoir son développement en tirant avantage de cette position (Pays-Bas, Belgique, Hong-Kong ou Singapour par exemple). A l'opposé, un petit territoire, géographiquement excentré et sans ressource naturelle rencontre d'innombrables difficultés dans son processus de développement et doit souvent sa survie au soutien de voisins plus puissants (nombreux Etats du Pacifique aidés par l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les Etats-Unis ou encore la France). A ces considérations, s'ajoutent des contraintes liées à l'environnement naturel qui imposent des limites supplémentaires en termes de développement. La présence de montagnes ou encore l'importance des risques naturels illustre parfaitement cette situation.

Le choix s'est donc arrêté sur ce type d'approche qui est d'ailleurs développée au sein d'organismes internationaux comme l'ONU. En effet, l'ONU s'est souvent penchée sur la situation de la cinquantaine d'Etats dit insulaires et considérés comme isolés des grands centres économiques mondiaux.

Le cadre conceptuel simplifié ci-dessous (extrait du cadre conceptuel retenu pour les Etats insulaires) présente ces contraintes regroupées en trois catégories fondamentales : le grand éloignement/isolement, la taille et les conditions naturelles. A partir de ces contraintes, toute une chaîne de causalités se met en place sur le territoire étudié, avec de fortes interactions. Cette chaîne de causalités est alors abordée via neuf thématiques, appelées endogènes, à même de synthétiser les performances relatives du territoire. Ces thématiques recouvrent la démographie, économie, l'environnement, l'autonomie politique, l'accès aux services publics et les transports.

L'appellation grand éloignement/isolement ne peut réellement s'appliquer aux territoires insulaires "continentaux" qui s'inscrivent tous dans un cadre de proximité économique. Par contre cette notion paraît tout à fait adaptée à la situation que connaissent les RUP.

Figure 1 : Cadre conceptuel simplifié



A partir de ce cadre conceptuel simplifié, les consultants ont mis en place des méthodes d'analyse visant trois objectifs principaux :

- Estimer comment ces territoires et ces régions se positionnent entre eux,
- Estimer comment ces territoires se positionnent par rapport à un référentiel continental, composé d'une part des territoires et régions insulaires européennes (uniquement sur les variables liées à l'éloignement) et, d'autre part, des régions les plus pauvres de l'Union ainsi que des pays d'appartenance.
- Sur la base de ces réflexions, conduire une analyse sur les politiques de développement menées sur ces territoires par l'Europe, les Etats membres et les régions.

Pour répondre au premier objectif, une approche purement statistique est retenue. Il s'agit d'utiliser tout un ensemble d'outils (méthode multicritères) afin de parvenir à une classification en fonction de critères physiques d'une part, et de critères liés au grand éloignement d'autre part. A partir de cette classification, l'idée est de déterminer et d'évaluer parmi ces ensembles de territoires, lesquels se trouvent dans une situation favorable ou défavorable grâce à une mise en perspective des variables endogènes avec les variables exogènes les plus représentatives.

Pour répondre plus spécifiquement au deuxième objectif, l'analyse statistique est complétée par une analyse comparative portant sur tout un ensemble de régions. Cet exercice de comparaison permet alors de mettre en avant les différences de comportements et souligne les phénomènes de différenciation globale entre les R.U.P. d'une part, et les régions insulaires européennes et les régions les plus pauvres d'autre part.

Il aurait, sans doute, été pertinent de procéder également à un travail comparatif avec des Etats souverains insulaires dont la situation pourrait se rapprocher de celle de certaines R.U.P. Cette approche se serait heurtée à plusieurs écueils techniques et aurait conduit à une limitation du champ d'analyse. La disponibilité des données dans la base Eurostat Régio est beaucoup plus vaste que les données disponibles au niveau international via le FMI ou l'ONU. De plus, la comparabilité avec les données Eurostat régions n'est pas évidente pour un certain nombre de ces données (calculs du PIB différents selon la prise en compte d'une région ou d'un Etat). Cependant, cette voie reste incontestablement à creuser pour des études futures mais elle nécessite probablement un investissement très important en terme de collecte d'informations et de méthodologie statistique.

Enfin, pour répondre au troisième objectif, un inventaire des meilleures pratiques est entrepris sur la base d'un recensement quasi-exhaustif des mesures et des politiques appliquées sur ces territoires.

L'ensemble des procédés analytiques utilisés est encadré par le modèle conceptuel simplifié exposé précédemment, c'est à dire que les groupes de facteurs exogènes et endogènes se retrouvent à chacune des étapes de la réflexion.

1.2.3 - Méthode statistique

a) Méthode multicritères

L'exercice de classification est mené en deux étapes. Il s'agit d'une part de parvenir à un résultat portant sur l'ensemble des facteurs exogènes et, d'autre part compte tenu de ces premiers résultats, de procéder à une classification parallèle en fonction des facteurs endogènes. Ce procédé doit logiquement conduire à une mise en perspective des performances économiques et sociales de chacun des territoires analysés. Ce procédé porte sur une catégorie de territoires : l'ensemble pris au niveau de territoires, c'est à dire la prise

en compte de toutes les îles composant les régions Ultra-périphériques et les régions insulaires.

b) Choix des variables

Le choix des variables et des indicateurs spécifiques retenus pour chacun des facteurs exogènes et endogènes est le plus sensible car c'est sur ce choix que repose toute la pertinence de l'analyse. Ces choix sont rendus compliqués par le fait qu'ils sont faits sous la contrainte de disponibilité.

Si pour les facteurs endogènes, il est possible de procéder par échantillonnages plus ou moins représentatifs, il est apparu indispensable pour la mesure des pressions exercées par les facteurs exogènes de travailler sur des variables exhaustives en terme de couverture géographique.

Les facteurs exogènes

Conditions naturelles

Ratio point culminant/superficie

Alors que l'altitude moyenne permet de voir si le territoire en question est de nature montagneuse ou non, ce ratio permet d'avoir une idée sur le caractère escarpé du territoire. Ainsi, plus le ratio sera élevé, plus le terrain sera pentu et donc difficilement exploitable pour l'homme. A titre d'exemple : soit un territoire de 15 km² avec un point culminant à 1500 mètres, le ratio sera de 1500/15 soit 100, par contre si le point culminant est de seulement 350 mètres, le ratio sera de 350/15 soit 23,3.

Il est à noter cependant que plus la superficie du territoire en question est grande, moins ce ratio sera pertinent. En effet, même si un grand territoire est de nature montagneuse, le ratio sera faible par nature et ne traduira donc pas la dimension réelle des difficultés liées à l'escarpement du territoire.

Ratio longueur des côtes/superficie

Ce ratio est un indicateur du caractère maritime d'un territoire, qui peut s'appliquer aussi bien aux territoires ayant des zones côtières qu'aux îles. Ainsi, plus le ratio sera élevé, plus la côte sera déchirée et donc plus le territoire sera imbriqué avec l'élément marin et plus le territoire devra faire face à des conditions physiques difficiles. Ici également, le ratio perd en pertinence s'il est appliqué à un grand territoire.

Indicateur d'intensité des risques naturels

Plusieurs territoires des régions ultra-périphériques sont sujets à des risques naturels importants liés à la présence de volcans, de positionnement au sein de zone sismiques ou encore de zones où sévissent les ouragans. A partir d'une information fournie par une société de ré-assurance, il a été possible d'attribuer une note synthétique sur le niveau d'intensité des risques naturels. Cette note a été attribuée en tenant compte des probabilités d'occurrence de neufs risques répertoriés par cette société¹.

Variables brutes

Les variables retenues sont de deux ordres à savoir, géomorphologique et climatique.

¹ Probabilité d'occurrence (0-25/25-50/50-75/75-100%) de 9 risques naturels : Tremblement de terre, éruption volcanique, raz-de-marée, tempête tropicale, tempête hivernale, ondes de tempête, tornade, grêle et foudre. Respectivement 0, 2, 4 et 8 points ont été attribués à ces classes, la somme de ces points correspond alors à l'intensité globale des risques attribués à un territoire donné.

Pour les premières, le nombre d'îles au sens d'Eurostat appartenant au même archipel permet de souligner une forme d'isolement du territoire étudié, l'altitude moyenne pour souligner les difficultés du terrain et la SAU afin d'évaluer les capacités de production et donc également d'évaluer les difficultés du terrain.

Appartenance à un archipel

L'appartenance à un archipel peut être considérée comme un avantage pour une île. En effet, la communauté de destin partagé favorise les solidarités inter-îles et contraint également le niveau administratif à la tête de cet archipel à soutenir le développement de chacune des îles sans distinction.

Cet avantage se transforme en inconvénient pour l'archipel lui-même. En effet, cette solidarité inter-îles oblige à une multiplication des investissements en infrastructures et en présence de services "publics". Cette lourdeur est particulièrement sensible pour des archipels comme les Açores qui s'étalent sur plusieurs centaines de kilomètres et où la profondeur de l'océan interdit la construction de réseaux reliant les îles entre elles.

Pour les secondes, nous avons préféré retenir températures moyennes et pluviométries d'une part, et la latitude afin de tenir compte des amplitudes thermiques et pluviométriques. Ces choix ont été jugés préférables à l'insertion d'une variable qualitative sur les types de climats.

Grand Eloignement/ Isolement

Population et PIB observés autour du territoire

Le grand éloignement/isolement des R.U.P. évoque dans le contexte de cette étude, le grand éloignement/isolement économique. Ces concepts se réfèrent à la taille du marché potentiel auquel il est possible d'avoir accès. Une mesure du degré de grand éloignement/isolement serait alors le PIB de la zone de 100 ou 200 kms autour du territoire. Cependant, il apparaît nécessaire de préciser que ces indicateurs de grand éloignement/isolement économique varient avec la taille, en superficie et en population, du territoire considéré. Elle varie également avec la richesse économique du territoire : un territoire "riche" entourée d'une population pauvre est économiquement plus isolée qu'un territoire "pauvre" entourée d'une population "riche". De plus, un grande territoire a certainement besoin d'aller chercher plus loin que 100 ou 200 kms son marché pertinent. L'indicateur proposé est donc incomplet mais il a l'immense avantage d'être relativement simple.

Il est possible d'affiner cet indicateur de marché pertinent en retenant deux variables synonymes d'une masse critique de consommateurs dans un espace géographique proche. Il s'agit alors de déterminer un ratio population locale/population environnante à partir duquel des échanges économiques sont possibles plutôt que de chercher à évaluer la quantité de population présente aux alentours. En d'autres termes, combien de kilomètres faut-il parcourir depuis les frontières du territoire étudié pour rencontrer une population suffisante au développement des échanges ? Cette approche a l'avantage de pallier le simplisme du premier indicateur proposé.

Pour déterminer ce ratio, il est possible de prendre en compte le rapport entre la population d'un ou de plusieurs grands pays européens et de voir avec quels autres pays ils réalisent 80% de leurs échanges (importations/exportations de biens et services). L'analyse des données disponibles pour le Royaume Uni, la France, l'Italie, l'Allemagne et les Pays-Bas montre que le ratio s'établit entre 1/10 et 1/15. Si nous prenons le ratio 1/15, cela veut dire

que les échanges apparaissent possibles vers un ensemble 15 fois plus peuplé que le pays étudié. Pour notre analyse, cela se traduit par l'indicateur spécifique suivant : combien de kilomètres faut-il parcourir autour du territoire pour totaliser 15 fois sa population ?

Cependant, et pour tenir compte des spécificités des R.U.P. cet indicateur doit être complété par une information portant sur le différentiel de pouvoir d'achat entre les régions étudiées et les territoires alentours. Si sur le continent européen, la différence peut être considérée comme quasi-nulle, cela n'est pas le cas dans ces régions éloignées. Un ratio présentant le rapport entre le PIB nominal par habitant de la région et les PIB par habitant des territoires alentours sera alors à même d'introduire cette distinction.

Distance île/continent et distance ville principale du territoire/capitale du pays d'appartenance

La notion de distance apparaît comme fondamentale pour toute analyse territoriale. L'idée soutenue par ces variables est de souligner le grand éloignement physique à la fois de la terre continentale mais également du centre de décision économique et politique.

Distance / Temps de parcours

La question du temps de parcours pour rejoindre le continent ou encore le pays d'appartenance ne peut se poser dans les mêmes termes pour les régions insulaires européennes et les R.U.P. En effet, la liaison ne peut s'effectuer que par avion pour les personnes. Cette situation interdit toute forme de comparaison. Néanmoins, pour tenir compte de cette spécificité, il a été décidé de retenir comme variable le nombre de moyens de transport à la disposition de la population : avion et/ou bateau.

Taille

Pour ce facteur, l'idée est de retenir simplement les variables population, superficie et PIB (ce dernier pour le niveau régional).

Ajustement pour les archipels

Pour les archipels, il paraît nécessaire de procéder à quelques ajustements. Pour les variables physiques, des moyennes pondérées par la superficie de chacune des îles composant l'archipel sont faites. Aucun ajustement ne paraît nécessaire pour les variables climatiques. Pour les variables relatives au grand éloignement/isolement, une moyenne pondérée par la population de chacune des îles paraît nécessaire. Enfin, pour la taille l'ajustement consiste simplement à sommer les résultats de chacune des îles.

➤ Les facteurs endogènes

Neuf groupes de facteurs endogènes sont retenus. Au sein de ces groupes, il existe de grandes différences en terme de disponibilité de données. La couverture statistique de ces facteurs varie, allant d'une relative exhaustivité (données démographiques) à une très faible couverture (données environnementales). Pour contourner partiellement ces difficultés, il est décidé de travailler sur les échantillons disponibles dans la mesure où ils apparaissent suffisamment représentatifs.

Malheureusement, cette approche n'est pas toujours couronnée de succès, et certains thèmes sélectionnés ne peuvent être mis en perspective. Les difficultés relatives aux méthodes d'estimation d'une part, et à la collecte de ces informations d'autre part, conduisent donc malheureusement à limiter l'exercice de mesure.

La principale conséquence de ces difficultés est que les questions liées aux surcoûts ne peuvent être mesurées directement, il faudrait pouvoir procéder par enquête auprès de

l'ensemble des régions insulaires. En effet, il ne paraît pas possible de l'aborder par le biais de question a priori simple mais dans le fait aléatoire, comme les prix de l'énergie, fortement dépendants du niveau des taxes. La dimension environnementale ne peut pas également être traitée comme il faudrait. En effet, les questions liées aux traitements des déchets apparaissent par trop complexes et les mesures ou estimations difficilement réalisables par les autorités locales.

Ressources naturelles limitées

La faible disponibilité de ressources naturelles est en mesure de réduire encore plus la capacité de développement intrinsèque des territoires. En effet, ces derniers ne disposant que de faibles avantages comparatifs, l'absence de ressources (énergie, mine, pêche...) complique fortement le développement économique d'un territoire. Hormis une estimation relativement brute des ressources halieutiques disponibles, aucune variable ne peut être collectée en raison de la complexité de leur mesure.

Démographie

Cette dimension essentielle est à même d'offrir une information globale sur le comportement des territoires insulaires. En effet, le dynamisme démographique, la structure par âge de la population ou encore le solde migratoire peuvent être considérés comme des résultantes du comportement global du territoire analysé. Une attention toute particulière est donc portée sur cette dimension. Ce travail est facilité par une grande disponibilité de l'information.

Ressources humaines limitées

Par ressources humaines limitées, il faut entendre le manque de disponibilité de personnel qualifié. Cette variable est souvent un indicateur pertinent pour déterminer si le territoire analysé possède en lui-même des ressources aptes à créer une dynamique économique et sociale propre. Pour mesurer ce facteur, le choix s'est porté sur la répartition de la population résidente en fonction de son degré d'éducation.

Accès aux marchés/surcoûts

Le fait d'être un territoire isolé ou même simplement éloigné engendre, a priori des surcoûts liés à l'acheminement de produits de consommation intermédiaire ou finale. Ces surcoûts jouent également à l'exportation de produits. L'idée de départ consiste à estimer ces surcoûts et le poids des mesures entreprises (subventions, meilleure productivité dans les transports...) pour limiter leur impact économique.

Possibilités de production restreinte

Les questions liées à la taille exercent indiscutablement des restrictions quant à la capacité de production locale. En effet, une trop forte spécialisation, une population active trop faible ou encore l'absence d'avantage comparatif peuvent rapidement apparaître comme réductrices. L'idée est alors de mesurer ces limites mais aussi de mesurer l'importance des aides publiques existantes et ayant vocation à compenser ces limites de développement.

Les variables qui paraissent importantes sont les suivantes : aides d'Etat (articles 87.3.a et 87.3.c), zones éligibles (Objectif 1,2 ou 3), ratio de dépendance et distribution de l'emploi par secteur. Cette dernière variable nous permet alors de connaître le degré de spécialisation du territoire. L'idéal consiste à pouvoir travailler sur des variables comme la présence d'institutions financières (banques/poste) et le nombre de PME présentes, rapporté à la population totale. Malheureusement, la taille de l'échantillon disponible ne permet pas la réalisation d'un tel travail statistique de façon suffisamment solide.

Accès aux services

Par accès aux services, il faut entendre disponibilité d'infrastructures publiques au sens large, permettant aux résidents de vivre "normalement" sur son territoire. Ces "services"

publics vont de la présence d'aéroport à la présence de bibliothèque ou encore de cinéma. Un indicateur synthétique très simple est alors calculé à partir d'un inventaire portant sur la présence cotée de un à quinze² de douze types d'établissements. Il est à noter que cet élément explicatif est porteur d'une différenciation très nette entre les territoires Ultrapériphériques et les territoires européens. En effet, de part leur isolement, les premières se doivent de disposer sur leur territoire d'infrastructures en plus grand nombre, leur accès via un déplacement sur le continent est inenvisageable pour un grand nombre, ce qui est moins le cas pour les régions insulaires européennes.

Saisonnalité

En raison d'une forte activité touristique et d'une forte activité liée aux résidences secondaires, cette question apparaît comme fondamentale. Pour mesurer cette saisonnalité, deux variables sont retenues, le taux de résidences secondaires pour chaque territoire d'une part, et le nombre de visiteurs annuels d'autre part. Une dissociation de ces visiteurs entre la saison haute et la saison basse se révèle incalculable, la voie choisie est de se dire qu'il y a une «saison touristique » et de rapporter le nombre de visiteurs annuels à la population permanente. Ce ratio nous permet alors de saisir partiellement l'importance de ce secteur et d'estimer les conséquences potentielles en termes d'environnement ou d'emplois.

Problèmes environnementaux

Du fait d'un écosystème par définition fragile en raison d'une petite taille et d'une plus grande sensibilité aux risques naturels (érosion des sols ou tempêtes), les questions liées à la gestion des problèmes environnementaux paraissent essentielles. Il s'agit de savoir si ces territoires peuvent mettre en place des systèmes de gestion efficace et si non pourquoi (surcoûts, problème de transport...). L'idée est de s'arrêter sur les capacités de traitement des déchets, solides et liquides, et sur l'approvisionnement en eau potable. Ces questions sont d'autant plus sensibles que la saisonnalité touristique conduit à une concentration de production de déchets sur une période relativement courte de l'année.

Décentralisation des processus de décisions

Une position périphérique et plus encore, ultra-périphérique, doublée d'une insularité conduit les autorités nationales à accorder à ce type de territoire une autonomie plus ou moins large. L'exercice porte alors sur l'estimation de ce degré d'autonomie et l'attribution d'une note globale issue d'un calcul d'estimation.

Il apparaît nécessaire, à la différence des autres facteurs endogènes plus pertinents, de mettre cette dimension en perspective avec les performances des territoires i.e. les autres facteurs endogènes plutôt qu'à travers une comparaison avec les facteurs exogènes. En effet, il semble intéressant de voir si un lien existe entre le degré d'autonomie des processus de décision et les performances économiques et sociales du territoire. Il en est de même avec le pays d'appartenance. Cette variable permet de caractériser l'influence nationale sur le comportement du territoire. Cette influence est d'ordre culturel et organisationnel.

➤ Indicateurs supplémentaires

Il aurait été possible d'introduire tout un ensemble de variables supplémentaires afin de tenir encore plus compte des spécificités liées aux R.U.P. Cependant, la prise en compte de ces variables aurait eu tendance à alourdir le processus d'analyse dans la mesure où ces dernières ne seraient que complémentaires, voire similaires avec celles déjà sélectionnées. A titre d'exemple, l'une des spécificités des R.U.P. est que le transport de marchandises

² Les quinze types d'établissement sont les suivants : aéroport, ports, centrale énergétique, unité de traitement des eaux, unité de traitement des déchets, unité de désalinisation, salle de spectacle, bibliothèque, hôpital, médecin, maison de retraite, établissements pour enfance inadaptée, établissement pour l'enseignement obligatoire, secondaire et supérieur. Une note de 1 à 15 a donc été donnée à chacun des territoires.

impose une rupture de charge sous la forme d'un chargement via des conteneurs. Il est, en effet, impossible pour un transporteur d'immobiliser un camion pendant toute la durée de la traversée, et ceci, contrairement à une livraison sur une région insulaire continentale. Cette rupture de charge a un coût, le coût de manipulation de la marchandise. Cependant, il est possible de considérer que l'information contenue dans ce type de variables est déjà présente dans les variables liées au grand éloignement/isolement, ceci d'autant plus que ces dernières sont en grand nombre. De plus, un certain nombre de ces variables n'est pas disponible pour tous les territoires étudiés, le travail comparatif ne pourrait donc se faire efficacement. Les autres variables qu'il serait possible d'introduire dans l'analyse sont les suivantes : degré d'instabilité politique des pays environnants, prix d'un billet A/R vers la capitale d'Etat ramené au salaire moyen ou encore la segmentation du marché de l'énergie en raison des difficultés pour créer ou s'intégrer dans un réseau.

c) Benchmarking/étalonnage

Parallèlement aux travaux portant sur une classification et une hiérarchisation des territoires et des régions, des travaux spécifiques sont réalisés sur les sept R.U.P. Il s'agit de procéder à des comparaisons via un référentiel/étalon commun, à savoir les moyennes de l'Union, et ceci afin de cerner comment se positionnent ces régions en termes de performances économiques et sociales. Il s'agit également de procéder à des travaux de comparaison afin de cerner plus précisément encore comment se positionnent ces R.U.P. entre elles.

➤ Sélection des territoires de comparaison

Pour procéder à ce travail de comparaison, trois types de territoires sont sélectionnés. Ainsi, les 7 régions ultra-périphériques ont été mises en perspective avec :

- les dix régions les plus pauvres de l'UE en terme de PIB par SPA par habitant,
- les pays d'appartenance

et, enfin,

- l'Union européenne.

Union européenne

L'ensemble du projet portant sur les territoires insulaires de l'Union, il apparaît évident qu'un travail de positionnement par rapport à des moyennes continentales soit nécessaire. Ces comparaisons entrent alors dans le cadre de la cohésion territoriale qui vise à réduire les écarts constatés entre toutes les régions de l'UE.

Pays d'appartenance

Les performances économiques et sociales relatives des régions insulaires ne peuvent être analysées sans prendre en considération une référence nationale. En effet, en terme de richesses ou de dynamismes démographiques, l'influence nationale est certaine. A titre d'exemple, certaines régions insulaires peuvent avoir un PIB en PPA (ou SPA) par habitant supérieur à la moyenne européenne. Cependant, dans la plupart des cas, cette valeur est inférieure à la moyenne du pays d'appartenance. Une mise en perspective avec la référence nationale permet alors de voir si ces régions insulaires se positionnent de façon similaire par rapport au pays d'appartenance.

Régions les plus pauvres

Ce travail de comparaison permet de voir si les RUP et les régions insulaires ont des performances économiques et sociales équivalentes ou non avec celles des régions continentales les plus pauvres. Les régions ont été choisies sur la base du classement réalisé par Eurostat pour les régions NUTS II en terme de PIB en PPA (ou SPA) par

habitant. Les régions choisies sont les suivantes : Dessau (DE), Ipeiros (GR), Dytiki Ellada (GR), Peloponnisos (GR), Extremadura (ES), Andalucia (ES), Calabria (IT), Norte (PT), Centro (PT) et Alentejo (PT).

➤ Sélection des thèmes de comparaison

Les thèmes de comparaison sélectionnés le sont à partir du schéma du modèle conceptuel simplifié. Ces thèmes reprennent alors l'ensemble des facteurs endogènes présentés ci-dessus. Ces thèmes sont les mêmes que ceux utilisés pour l'analyse des programmes (voir ci-dessous). Compte tenu du continuum entre ces deux étapes de réflexion, il faut procéder à des regroupements de facteurs afin d'éviter des chevauchements dans le cadre de l'analyse des programmes. En effet, certains programmes de développement peuvent couvrir plusieurs groupes de facteurs endogènes. Par exemple, les problématiques liées aux transports ont des conséquences sur les questions de périphérie et d'accès aux marchés. Enfin, certaines thématiques ne peuvent faire l'objet d'un travail d'étalonnage en raison, là aussi, d'une insuffisance de données.

Ainsi, les thèmes abordés dans le travail d'étalonnage sont les suivants :

- le grand éloignement ou isolement/le transport/l'accès aux marchés,
- la démographie,
- les structures économiques,

et, enfin,

- l'accès aux services publics.

Au sein de chacun de ses thèmes, des variables sont associées, reprenant pour partie les variables sélectionnées pour l'exercice de statistique quantitative mais aussi de nouvelles plus adaptées à ce type d'exercice.

➤ Sélection des variables complémentaires

Grand éloignement ou isolement – transport – accès aux marchés

Deux variables complémentaires sont retenues, caractérisant le degré d'ouverture et de contact avec le monde extérieur de la région insulaire : tonnes de fret transporté per capita et nombre de passagers transportés per capita.

- Le nombre de tonnes de fret transportées per capita peut être considéré comme un indicateur des contacts et des échanges entre le territoire considéré et le monde environnant. La plupart des sociétés insulaires sont largement dépendantes du monde extérieur puisque leur taille et leur localisation ne leur permettent pas d'être autosuffisantes. Compte tenu de cet élément, le principe appliqué est que la situation économique d'un territoire s'améliore globalement selon le nombre de tonnes de fret transportées per capita.
- Comme le nombre de tonnes de fret transportées, le nombre de passagers transportés per capita constitue un indicateur du degré d'ouverture et donc d'échange entre le territoire et le monde extérieur. Ici, le principe appliqué est que la situation s'améliore globalement avec l'augmentation du nombre de passagers transportés per capita.

Démographie

Pour ce travail d'étalonnage portant sur la démographie, les variables retenues sont les mêmes que celles retenues pour l'analyse quantitative. Aucune autre variable ne paraît en mesure d'apporter une réelle plus-value dans l'analyse.

Structure économique

Cette réflexion s'axe surtout sur la répartition de l'activité et de l'emploi par secteur. L'idée sous-jacente est de pouvoir apprécier si les sociétés insulaires parviennent à se départir d'activités traditionnelles (secteur primaire) et à opérer un glissement vers des activités de services marchands, porteuses d'une plus grande valeur ajoutée.

Parallèlement, la réflexion porte sur le nombre d'emplois permanents (à opposer aux emplois saisonniers, souvent de faible qualification) en se fondant sur l'idée que plus le nombre d'emplois rémunérés toute l'année est élevé au sein d'une société donnée, moins cette société est vulnérable aux problèmes structurels et plus l'économie étudiée est consistante.

Accès aux services publics

Pour caractériser cette dimension, l'étude porte principalement sur les questions liées à la santé. Ces questions sont en effet essentielles pour décrire la situation de territoires insulaires où les questions d'urgences médicales prennent des proportions importantes dans l'esprit des habitants. Le nombre de médecins pour 1000 habitants et le nombre de lits d'hôpital pour 1000 habitants apparaissent comme les valeurs les plus significatives.

Cependant, pour aller plus loin dans la réflexion sur les services publics, et devant les difficultés de collecte, le choix s'oriente vers l'appréciation de la part d'emplois publics. En effet, plus le nombre d'emplois publics est important, plus il est possible de considérer la région comme bien dotée en infrastructures.

➤ Méthodes de calcul

Compte tenu des contraintes de disponibilité, les travaux de comparaison sont menés uniquement si au moins un tiers des régions sont renseignées. En pratique, chacune des régions est classée d'une position très avantagée à très désavantagée, en fonction des écarts constatés par rapport à la référence continentale choisie. Par le biais de cette classification, une note allant de 1 à 5 est alors attribuée à chacune des régions insulaires.

Très avantagée : 5
Avantagée : 4
Neutre : 3
Désavantagée : 2
Très désavantagée : 1

Cette classification et cette notation permettent alors de procéder à des regroupements et à des rapprochements entre régions.

d) *Récapitulatif*

Tableau 2 : Récapitulatif de l'ensemble des variables retenues pour l'analyse statistique

Groupes de facteurs	Variables
Insularité Environnement naturel	Températures, pluviométrie, latitude, nombre d'îles, altitude, superficie agricole, point culminant/superficie, longueur de côtes/superficie et intensité des risques naturels.
Isolement/ Eloignement	Distance à parcourir pour rencontrer 15 fois la population du territoire, distance île/continent et territoire/capitale du pays d'appartenance, nombre de moyen de transport à disposition, différentiel de PIB avec la population environnante, tonnes de fret per capita et nombre de passagers transportés per capita.

Taille	Population, superficie et PIB
Démographie	Structure de la population, taux de croissance et solde migratoire.
Production restreinte	Distribution de la population par diplôme, distribution de l'emploi par secteur, distribution de la valeur ajoutée par secteur, zones éligibles, aides d'Etat, distribution de la valeur ajoutée par secteur et emplois permanents.
Accès aux services	Emplois publics, présence d'infrastructures, nombre de médecins et de lits d'hôpital.
Saisonnalité	Taux de résidence secondaire et nombre de touriste per capita.
Décentralisation	Degré d'autonomie.

Le nombre de variables, retenues in fine, peut sembler important. Néanmoins leur sélection autorise une analyse relativement large de la situation économique et sociale d'un territoire. De plus, cela paraît indispensable dans la mesure où l'analyse se veut transversale. Cependant, et compte tenu que toutes ces variables ne sont pas porteuses de la même quantité ou qualité d'information, les conclusions les plus « affirmées » se basent uniquement sur les variables les plus significatives.

1.2.4 - Analyse des programmes

Le travail sur ce sujet consiste à conduire une analyse sur les politiques menées et les mesures concrètes prises par chacun des acteurs (Union, Etats, Régions) pour tenter de remédier aux difficultés de développement engendrées par l'ultra-périphérie ou/et l'insularité. L'idée est également d'évaluer l'impact de ces politiques et de faire des recommandations en termes d'actions.

Ce travail de recensement et d'analyse est fait sur la base des thèmes retenus pour le travail d'étalonnage, thèmes regroupant l'ensemble des facteurs endogènes présentés dans le modèle conceptuel simplifié. Pour chacun de ces thèmes les problèmes auxquels doivent faire face les décideurs politiques sont identifiés, la réflexion porte sur toutes les politiques ayant un impact sur la situation des territoires insulaires et non sur les seuls programmes dédiés à ces territoires. Une évocation des bonnes pratiques est réalisée ainsi que des commentaires sur l'impact de ces politiques.

L'essentiel du travail est conduit sur la base de documents publics et largement disponibles par divers moyens et soutenu par un certain nombre d'entretiens avec des décideurs à des échelons divers (Régions, Etats et U.E.).

1.3- Mis en place d'un Système d'Information Géographique

L'ensemble des informations statistiques et cartographiques collectées dans le cadre de cette étude a été intégré dans un ensemble plus vaste, associant territoires insulaires européen et régions ultra-périphériques. Ce SIG a permis de prendre en compte un grand nombre d'informations regroupées sous la forme de couches cartographiques, permettant ainsi de partiellement palier aux difficultés liées à la collecte d'informations auprès d'institutions locales.

La difficulté principale a été le traitement de ces couches dans la mesure où elles ne pouvaient s'intégrer dans une couche principale sans ajustement. Il y a donc eu, pour les R.U.P. une multiplication des tâches dont le résultat permet alors une lecture intégrée de l'ensemble des territoires repris dans le SIG.

La deuxième difficulté liée aux R.U.P. a été le décalage en matière d'apport d'informations, celle-ci diffère en quantité et en qualité selon les régions.

1.4- Présentation de ces territoires

1.4.1 - Caractéristiques humaines et géographiques

Les Régions Ultra-périphériques sont composées de sept entités distinctes aux caractéristiques humaines et géographiques particulières mais se retrouvant toutes sur un même point : l'éloignement et l'isolement. En effet, ces régions sont, d'une part, très éloignées de l'Europe et, d'autre part, sises dans un environnement humain et économique quasi-désertique. En effet, la distance séparant la capitale de chacune de ces régions avec la capitale du pays d'appartenance évolue entre 1040 km (Madère) et 9370 (La Réunion). La nature insulaire ou enclavée pour la Guyane de ces régions accentue encore plus ce phénomène d'éloignement en le doublant d'un phénomène d'isolement. Cet isolement est d'autant plus net qu'à l'exception de la Guadeloupe et de la Martinique, la population environnante est quasi-nulle (île Maurice pour La Réunion, Sahara Occidental pour les Canaries, nulle pour Madère et les Açores). Dans le cas de la région des Caraïbes, la population environnante peut être considérée comme clairsemée. De plus, les écarts de richesses entre ces régions des caraïbes et la population environnante est de l'ordre de 5 à 1 en terme de PIB/hab.

Tableau 3 : L'isolement des R.U.P.

Régions	Distance capitale d'Etat	Distance au continent*
Açores	1500	1450
Canaries	2000	250
Guadeloupe	6800	560
Guyane	7500	n.s.
Madère	1000	660
Martinique	6850	410
Réunion	9400	1700

* moyenne pour les archipels

La Guyane, seule région continentale n'en demeure pas moins une région enclavée avec peu de contact avec ses pays voisins et surtout la présence de la forêt amazonienne sur l'essentiel de son territoire. Cette situation fait qu'il est possible de considérer géographiquement la Guyane comme un territoire quasi-insulaire.

Tableau 4 : Quelques chiffres significatifs

	Population 1999/2000	Superficie	Densité	Nombre d'îles	PIB nom. € mios	PIB Spa*	Taux de chômage	% pop < de 25 ans
Açores	246000	2330	105	9	1840	12006	2,5	40
Canaries	1610000	7242	222	7	22600	17773	14	33
Guadeloupe	422000	1705	247	8	5350	12877	26	38
Guyane	155000	83934	1,85	n.s.	1850	11948	22	50
Madère	245000	779	314	2	2570	16444	2,5	37
Martinique	380000	1128	337	1	5600	14952	27	35
Réunion	728000	2520	289	1	7710	11082	33	44

* Moyenne de l'Union : 22576

A cet enclavement vis-à-vis de l'extérieur, s'ajoute un enclavement entre les différents territoires d'une même région. En effet, les difficultés liées à l'insularité, la présence d'archipel, la présence de montagne et la présence de forêts font que les communications à l'intérieur même de ses territoires sont rendues extrêmement difficiles. Cette situation se traduit alors par l'existence de grandes disparités à l'intérieur même de ses régions.

L'ensemble de la population des R.U.P. s'élève à 3,8 millions d'habitants (1% de la population de l'Union) se répartissant sur une superficie de 16000 km² hors Guyane. Cette population se répartie de manière inégale entre les sept régions mais toutes ont une très forte densité, à l'exception cependant des Açores et de la Guyane. Pour cette dernière, il est nécessaire de relativiser cette affirmation car la population se concentre essentiellement sur la bande du littoral.

1.4.2 - Caractéristiques humaines et économiques

La population des R.U.P. est caractérisée par son extrême jeunesse. Cette pression démographique n'est d'ailleurs pas sans poser de problèmes en terme d'occupation des sols et en terme d'emplois. Face à cette pression, les régions ne réagissent pas de la même façon, aux Açores et surtout à Madère, l'émigration reste très forte, alors que dans d'autres régions les taux de chômage atteignent des niveaux uniques en Europe.

Sans tenir compte des Canaries, les R.U.P. affiche un PIB nettement inférieur à celui de l'Union, ceci est particulièrement vrai pour les R.U.P. françaises qui font parti des régions les plus pauvres. Cependant, la singularité des Canaries et l'importance de sa population fait que la moyenne des R.U.P. apparaît comme nettement moins dégradée. L'ensemble de ses régions est éligible à l'Objectif 1, même si la question peut se poser à l'avenir pour les Canaries dont le PIB est supérieur à 75% de la moyenne de l'Union.

Les économies des R.U.P. sont des économies à dominante touristique ou agricole et le poids du secteur non-marchand reste très élevé. Cette dernière remarque est caractéristique des régions très éloignées car le secteur non-marchand a besoin d'une taille minimale pour fonctionner. De plus, ces économies sont très peu tournées vers l'exportation et importent l'essentiel de leurs produits transformés de consommation. Ces importations sont rendues possible par d'importants transferts publics et privés en provenance de l'Europe. Les montants de ces transferts sont difficilement calculables, ils peuvent cependant être estimés à partir du solde des échanges de biens et services. Malheureusement, ces données complètes ne sont pas forcément disponibles rapidement, le tableau ci-dessous ne reprend donc que les échanges de biens.

Tableau 5 : Echange de biens

	Export	Import	Solde	Solde en % PIB
Açores				
Canaries				
Guadeloupe (1998)	101	1627	-1526	28%
Guyane (1998)	85	517	-433	23%
Madère				
Martinique (1998)	255	1515	-1260	21%
Réunion (1998)	185	2334	-2149	27%

1.4.3 - Caractéristiques politiques

Toutes les R.U.P. disposent d'une très forte autonomie politique vis-à-vis de leur métropole. Elles sont, en fait, les régions les plus autonomes (ou les moins rattachées à l'administration centrale) de leur pays respectif. Cette situation leur confère alors un certain nombre de prérogatives, principalement fiscales (présences de zones franches par exemple) ou d'aménagement des lois votées en métropole. Ce pouvoir d'aménagement, couplé aux facilités qu'offre l'Article 299-2 du Traité confère alors à ces régions une position politique tout à fait particulière dans l'organisation juridique de l'Union.

1.4.4 - Disparité entre les RUP

Au-delà de nombreuses caractéristiques communes, la lecture de ces premiers éléments fait apparaître l'existence de fortes différences humaines et économiques entre ces sept régions. En matière de richesse, d'emploi, d'activités ou encore de comportement démographique, les RUP affichent des performances disparates. Il est cependant possible de procéder à des regroupements, un premier groupe composé des RUP françaises, un deuxième des RUP portugaises et enfin dans une catégorie à part, les Canaries. Sans doute les influences économiques (rôle du secteur public) et sociales (niveau des prestations sociales) issues du pays d'appartenance jouent pour beaucoup dans cette classification même si certains particularismes géophysiques (archipel et montagne) entrent en ligne de compte.

Ainsi, les RUP françaises se caractérisent par une très forte pression démographique, un taux de chômage très élevé, une hypertrophie du secteur tertiaire (très peu diversifié) et un poids relatif important du secteur non-marchand. Les RUP portugaises se distinguent par une position géographique particulière (isolées dans l'Atlantique, archipels, montagne), une pression démographique compensée par une forte émigration, un taux de chômage très bas et un secteur primaire encore important. Enfin, Les Canaries, RUP la plus proche de l'Europe, affiche des performances tout à fait comparables avec de nombreuses régions continentales.

2 ANALYSE DE LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES RUP, TERRITOIRES ET REGIONS

Cette analyse est réalisée à deux niveaux géographiques, d'une part au niveau des territoires composant les RUP (chacune des îles), d'autre part, au niveau régional de chaque RUP, et ceci tout en respectant le cadre conceptuel présenté ci-dessus. Cette distinction permet une analyse d'ensemble, une mise en perspective de tous les territoires des RUP, quelle que soit leur taille ou leur position géographique. De plus, en s'arrêtant dans un deuxième temps sur les RUP, cela permet de creuser certaines dimensions, étant donné que l'information qualitative et quantitative est plus disponible au niveau NUTS II ou III.

2.1- Analyse territoriale

L'analyse territoriale porte sur les 286 territoires insulaires proches du continent européen auxquels s'ajoutent les 25 territoires insulaires des R.U.P. plus la Guyane. L'objectif premier de cette analyse est de définir comment se caractérisent ces territoires afin de permettre un regroupement en classes distinctes. Ce regroupement s'effectue en se basant sur tout un ensemble de variables liées aux facteurs exogènes. Par la suite, les variables endogènes sont mises en perspective avec les variables exogènes les plus significatives. Cette mise en perspective permet alors de caractériser le comportement économique et social des territoires compte tenu des contraintes exercées par les facteurs exogènes.

Pour réaliser cette classification, le choix de l'outil statistique se porte sur l'Analyse en Composantes Principales (ACP) normée.

2.1.1 - Classification des territoires (continent européen + RUP)

a) Rappel des variables retenues par groupe de facteurs exogènes

Taille :

- Population totale en unité (donnée la plus récente)
- Superficie en km²,

Insularité physique et conditions naturelles :

- Altitude moyenne en mètres,
- Indicateur d'intensité des risques naturels,
- Température moyenne en degrés Celsius (moyenne sur longue période),
- Pluviométrie en mm/an (moyenne sur longue période),
- Superficie agricole utilisée en (%) de la superficie totale,
- Appartenance à un archipel selon le nombre d'îles au sens d'Eurostat composant l'archipel d'appartenance du territoire étudié,
- Ratio périmètre/superficie,
- Ratio point culminant/superficie,

Distance/isolement :

- Distance la plus courte entre l'île et le continent en km,
- Distance entre la ville la plus peuplée du territoire et la capitale du pays d'appartenance,
- Nombre de moyens de transports pour les passagers,
- Distance à parcourir pour rencontrer 15 fois la population du territoire étudié en km,

b) Remarques préalables

Pour parvenir à un résultat significatif et satisfaisant, plusieurs tests sont menés. Ces tests se traduisent par l'élimination d'une variable : la latitude pour deux raisons :

1. la multiplicité des indicateurs liés aux conditions naturelles augmente automatiquement et donc artificiellement le poids de ce facteur par rapport aux deux autres facteurs exogènes (taille et distance),
2. la latitude s'avère extrêmement corrélée avec les températures moyennes.

La lecture des résultats, permettant de hiérarchiser l'importance de chacun des groupes de facteurs exogènes, consiste alors à faire la somme des poids de chacune des variables liées au même facteur. La hiérarchisation intra-groupe des variables est directement liée au poids de chacune d'elles.

c) Résultats et analyses

➤ Les variables dominantes

Le tableau ci-dessous montre les poids obtenus par chacune des variables. Ce poids a été calculé en ne reprenant que les variables les plus significatives de chacun des axes définis par l'ACP.

Tableau 6 : Poids de chacune des variables pour 314 territoires

Variables	Poids	Part en %
Distance île-continent	0.33	13.2%
Distance avec la capitale	0.33	13.2%
Distance pour rencontrer 15 fois la population	0.33	13.2%
Nombre de moyen de transport	0.33	13.2%
Altitude moyenne	0.33	13.2%
Risques naturels	0.14	5.7%
Température moyenne	0.12	4.9%
Nombre d'îles dans l'archipel	0.12	4.9%
Population	0.09	3.9%
Superficie	0.09	3.9%
Point culminant / superficie	0.09	3.7%
Pluviométrie	0.07	3.0%
Périmètre / superficie	0.05	2.0%
SAU	0.04	1.7%
Total	2.5	100%

Comment lire le tableau : Pour chacune des variables exogènes, la méthode statistique utilisée a attribué un poids relatif en fonction de son pouvoir explicatif et discriminant. Les couleurs sont liées au groupe de facteurs exogènes d'appartenance.

d) Proposition de classement

Une classification précise selon quatre classes différentes est proposée ci-dessous pour les territoires. Ce classement a été obtenu en analysant les ruptures dans les scores obtenus par chaque unité territoriale.

Tableau 7 : 314 territoires / quatre classes, valeurs moyennes pour les variables les plus représentatives

	C 1	C 2	C 3	C 4
Distance île-continent	674	123	43	21
Distance avec la capitale	1103	166	148	64
Distance pour rencontrer 15 fois la population	847	141	16	10
Altitude moyenne	438	173	55	10
Nombre de moyen de transport	1,3	1,9	2	2
Risques naturels	23	20	20	15
Température moyenne	20	19	11	5
Nombre d'îles dans l'archipel	6,5	13,2	5,5	2,2
Population	377434	19876	5578	948
Superficie	5507	210	116	40
Nombre de territoires par classe	30	81	144	60

Comment lire ce tableau : les valeurs présentées sont les moyennes obtenues par classe pour chacune des variables exogènes. Ainsi, les territoires de la classe 2 ont, en moyenne, une altitude de 173 m et, se situent, en moyenne, à 123 kilomètres du continent.

Afin d'illustrer cette proposition de classement, le tableau ci-dessous prend comme exemple quelques territoires se rattachant à chacune des classes statistiquement déterminées.

Tableau 8 : Sélection de territoires par classe

Classe 1	Classe 2	Classe 3	Classe 4
Gran Canaria (ES)	Saint Martin (FR)	Menorca (ES)	Ingmarsö (SE)
Réunion (FR)	La Désirade (FR)	Hoëdic (FR)	Blidö (SE)
Sao Miguel (PT)	Lanzarote (ES)	Mull (UK)	Hitis (FI)
Sao Jorge (PT)	Corse (FR)	Lewis and Harris (UK)	Houtskär (FI)
Florès (PT)	Chalki (GR)	San Pietro (IT)	Laesø (DK)
Guyane (FR)	Lipari (IT)	Wangerooge (DE)	Anholt (DK)
Stromboli (IT)	Lesvos (GR)	Texel (NL)	Sottunga (FI)
Sicile (IT)	Ustica (IT)	Sejerø (DK)	Utö (SE)

e) Interprétation des résultats pour les territoires des RUP

Les résultats montrent clairement que le facteur le plus significatif est la distance, le grand éloignement/isolément. Ce facteur explique plus de 50% du comportement des territoires étudiés. Viennent, ensuite, les conditions géomorphologiques (39%) et, dans une moindre mesure la taille (8%).

Il est impossible d'établir une hiérarchie entre les variables liées aux facteurs exogènes taille et éloignement/distance. En effet, toutes les variables d'un même groupe obtiennent le même poids. Ainsi, soit il existe une trop forte corrélation entre elles, soit le phénomène lié à chacun de ces facteurs est tel que les variables forment un tout explicatif. La première explication peut s'appliquer au facteur taille, tant le lien est évident entre superficie et population. La deuxième explication paraît plus adaptée aux conditions d'éloignement. En effet, il existe un réel phénomène de différenciation à l'origine de ce résultat statistique. Ce phénomène de différenciation se rapporte au poids considérable que joue les R.U.P. dont les

caractéristiques d'éloignement entraînent vers le haut l'ensemble des variables liées à ce même facteur.

L'analyse des résultats montre alors une très nette différenciation entre d'un côté les territoires des R.U.P. et de l'autre les îles européennes, à quelques exceptions près. Ces exceptions sont d'ailleurs des îles à part dans l'ensemble européen. En effet, si la Sicile se retrouve dans la classe 1, c'est en raison de sa taille et ceci même si le poids de cette variable est relativement faible (8%). La taille de la Sicile étant tellement disproportionnée par rapport à ses voisines que cela suffit à l'insérer dans cette classe 1. Idem pour Stromboli dont les conditions naturelles (altitude et point culminant) sont telles que cela suffit pour être positionné dans cette même classe.

Dans ces conditions, il n'est pas étonnant de trouver 19 des territoires R.U.P. sur les 30 composants la classe 1. Les 7 autres sont tous dans la classe 2 mais à des scores pas éloignés de ceux de la classe 1. Ainsi, les R.U.P. de grande taille et de forte altitude se situent dans la classe 1 en compagnie des îles européennes de grandes tailles ou d'altitude anormalement élevée (Sicile, Sardaigne, Stromboli, Corse), alors que les R.U.P. plus petits et de faible altitude, se situent dans la classe 2.

Tableau 9 : distribution des territoires R.U.P. par classe

Classe 1	Classe 2
<u>Territoires R.U.P.</u> : La réunion, Pico, Flores, Sao Jorge, Corvo, Sao Miguel, Faial, Tercera, Graciosa, Tenerife, Santa Maria, Guyane, La Palma, Madeira, Hierro, Gran Canaria, Guadeloupe, Gomera et Martinique.	<u>Territoires R.U.P.</u> : Porto Santo, Saint Martin, Saint Barthélemy, La Désirade, Lanzarote, Terre-de-Haut, Terre-de-Bas.
<u>Territoires européens</u> : Sicile, Sardaigne, Stromboli, Crète, Rhodes, Corse...	Territoires européens classés selon leur taille et leur altimétrie.

Le grand éloignement/isolement des R.U.P. paraît tellement important, statistiquement, que ces territoires ne peuvent qu'être considérés à part dans le processus d'analyse. En d'autres termes, les questions de distance sont à la base de toutes les explications concernant ces territoires.

Il existe cependant une hiérarchisation au sein de ces territoires, cette hiérarchisation se fait sur la base des informations complémentaires qu'apportent les autres groupes de facteurs (taille et conditions naturelles). Plus précisément, l'altitude moyenne et la population résidente viennent parfaire le classement et permettent une différenciation entre ces territoires. Ainsi, il y a d'un côté les territoires peuplés et montagneux, et de l'autre, les territoires peu peuplés et moins montagneux. Cette classification n'interdit pas, cependant des chevauchements. Ainsi, l'île de Hierro peut être considérée comme faiblement peuplée (7679 habitants) mais son altitude moyenne de 683 mètres, soit la cinquième plus haute de ces territoires, conduit à positionner cette île dans la classe 1. A l'inverse, Saint Barthélemy avec ces 29000 habitants peut être considéré comme une île très peuplée, mais son altitude moyenne étant très faible, cette île se retrouve en classe 2.

Risques naturels et territoires ultra-périphériques

La variable "risques naturels" qui aurait dû caractériser le comportement des territoires ultra-périphériques apparaît comme peu significative. Ce résultat n'est en fait pas très étonnant car les sources³ qui ont été exploitées font état d'un niveau de risque élevé pour l'ensemble des

³ World of Natural Hazards, Munich-Ré, 2000.

territoires étudiés (ce calcul tient compte des probabilités d'occurrence de l'évènement). Les risques et leur intensité ne sont pas les mêmes, bien sûr, entre les îles de la mer Baltique et les îles tropicales mais les îles du nord de l'Europe sont sujettes à une multitude de risques (tempête hivernale, foudre, grêle, érosion, etc.) alors que les îles tropicales sont, en général, sujettes à deux grands risques. Cette différence explique alors qu'au final, l'indice des risques naturels est plus ou moins identique entre tous les différents types de territoires, à quelques exceptions près, notamment les territoires volcaniques ou sismiques, nombreux dans les RUP mais aussi en Méditerranée.

2.1.2 - Mise en perspective des facteurs endogènes à l'aune des facteurs exogènes les plus significatifs

La présence des territoires des régions ultra-périphériques dans l'échantillon d'analyse conduit à une dilution des résultats. En effet, ces régions sont tellement différentes des régions insulaires proches du continent européen, qu'il est quasiment impossible de mettre en avant des relations significatives entre facteurs exogènes et facteurs endogènes. Cette situation s'explique par le poids relatif des R.U.P. dans l'échantillon. Avec sept régions fortement peuplées et aux caractères radicalement différents de ceux des régions "européennes", il est impossible de faire ressortir des informations significatives et communes, à quelques exceptions près.

Cette disparité peut être illustrée par deux exemples significatifs : la croissance du PIB et la part de la population de moins de 25 ans.

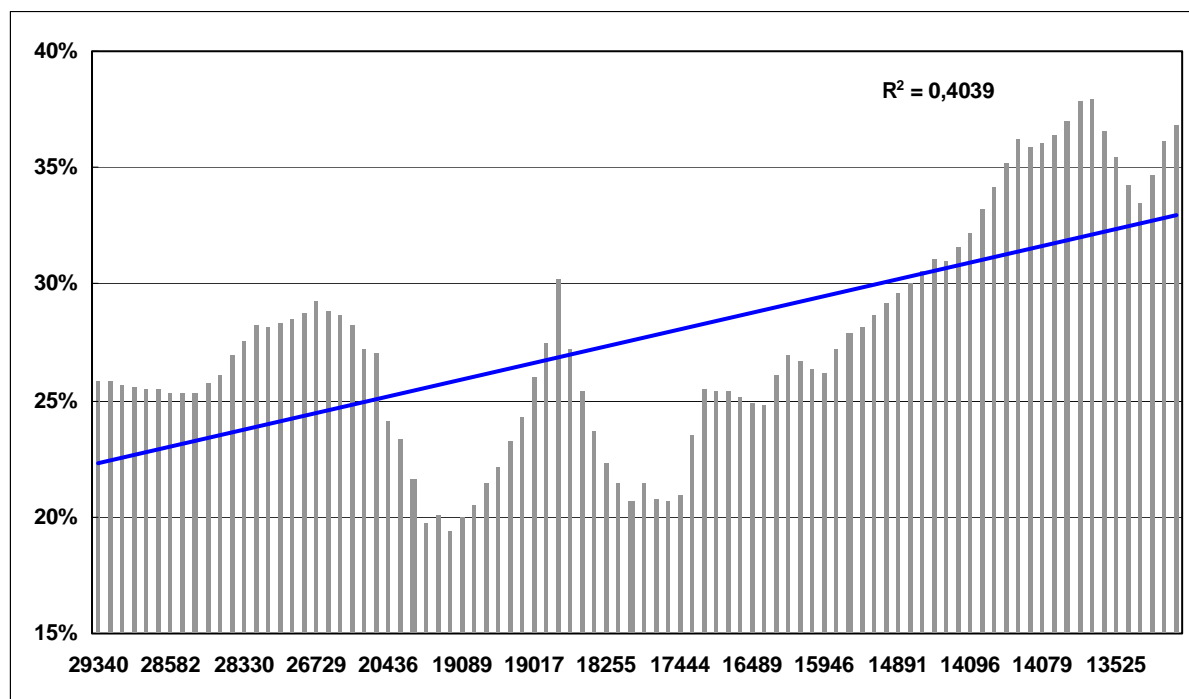
Une partie des RUP, plus particulièrement les RUP françaises ont connu des taux de croissance réelle du PIB important. Ce dynamisme ne s'explique pas par l'action de contraintes externes (archipel, montagne, distance) mais plutôt par un phénomène de rattrapage. En effet, ces RUP sont très en retard par rapport à l'Union, il n'est donc pas étonnant qu'elles connaissent des taux de croissance particulièrement élevés, l'effet de base jouant à plein.

Tableau 10 : Taux de croissance du PIB en moyenne annuelle (PIB nominal déflaté de l'inflation nationale, 1988-1999)

Régions	Taux de croissance
Canaries	1,8%
Açores	2,4%
Madère	5,3%
Réunion	5,6%
Martinique	5,7%
Guyane	7,2%
Guadeloupe	7,8%

Parallèlement, la population des RUP est particulièrement jeune. En effet, la population de moins de 25 ans peut représenter jusqu'à 50% de la population totale. Cette structure démographique est unique au sein de l'Union et elle ne peut s'expliquer par les facteurs exogènes, même si une relation avec le grand éloignement/isolement peut-être mise en avant. Cette part de la population jeune est plutôt à mettre sur le compte du niveau de richesse. Le lien entre niveau de richesse et taux de fertilité et donc part des jeunes dans la population totale est une constante démographique. Etant donné le niveau de développement moyen des régions insulaires du continent, une comparaison avec ces dernières ne peut que conduire à une différenciation plutôt qu'à une tendance commune.

Graphique 1 : Part de la population de moins de 25 ans et niveau de PIB Spa



En conséquence, les consultants considèrent qu'un travail sur les facteurs endogènes ne peut se faire qu'avec une base comparative réellement pertinente, à savoir d'une part les régions les plus pauvres de l'Union et, d'autre part, les pays d'appartenance.

2.2- Analyse régionale

L'analyse régionale s'effectue par le biais d'une analyse comparative. Il s'agit de proposer une réflexion sur les performances relatives des R.U.P. dans différents domaines par le biais d'une mise en perspective avec des référentiels/étalons externes. L'idée sous-jacente à ce procédé est d'élargir le champ d'analyse afin d'obtenir une photographie d'ensemble. Cette mise en perspective des performances économiques et sociales des R.U.P. doit conduire à une réflexion portant sur le poids des handicaps que connaissent ces régions. Celle-ci permettra également de positionner les R.U.P. entre elles car il existe au sein de cet ensemble de grandes disparités.

a) *Eléments de comparaison*

Les performances moyennes de l'Union européenne serviront de mètre étalon pour l'ensemble de ce travail. Ainsi, les R.U.P. seront comparées entre elles mais aussi à d'autres entités géographiques européennes par le biais d'un positionnement relatif par rapport à ces moyennes constatées au sein de l'Union.

Outre la moyenne de l'Union qui servira d'étalon, deux référentiels externes ont été sélectionnés : les performances des 3 pays⁴ d'appartenance des RUP, et les performances des 10 régions continentales les plus pauvres⁵.

⁴ Espagne : Canaries, Portugal : Madère et Açores, France : Guyane, Réunion, Martinique et Guadeloupe

Conformément au modèle conceptuel initial, et compte tenu des contraintes de disponibilité des variables, les thèmes abordés par ce travail de comparaison sont les suivants : périphéricité/transports/accès aux marchés, démographie, production restreinte/structures économiques et enfin accès aux services d'intérêt général.

b) Périphéricité/transport/accès aux marchés

Les variables retenues pour ce thème sont les tonnes de fret transportées per capita et le nombre de passagers transportés per capita. La mise en perspective de ces variables doit montrer si les RUP parviennent à échanger dans des proportions comparables ou pas avec le monde extérieur et ce, en dépit de leur éloignement. On considérera que plus les volumes sont importants et plus la région se trouve dans une situation favorable.

Les résultats obtenus montrent un comportement assez homogène entre les RUP en ce qui concerne le fret transporté (à l'exception des Canaries). En effet, ces régions se répartissent en deux classes seulement. Parallèlement, ces régions se situent dans une position relativement neutre par rapport aux pays d'appartenance mais désavantagée par rapport aux régions pauvres. Une comparaison avec les régions insulaires européennes, dans ce cas paraît pertinente. En effet, les données étudiées ne tiennent pas compte du transport routier qui représente l'essentiel des volumes transportés en Europe. Cette comparaison avec des régions insulaires fait alors état d'une position très dégradée des RUP.

L'analyse portant sur le nombre de passagers transportés par air et par tête d'habitant montre que les RUP sont dans une situation de plus grande ouverture que les pays d'appartenance et même de l'Union. Cependant, ces régions apparaissent en situation très dégradée par rapport aux régions insulaires.

L'ensemble de ces résultats peut s'interpréter de la façon suivante :

1. La primauté du tourisme sur ces régions et le fait que l'avion soit l'unique moyen de s'y rendre expliquent alors pourquoi les RUP sont dans une position avantageuse par rapport à la moyenne de l'Union et aux performances des pays d'appartenance.
2. Les RUP sont dans une position défavorable pour le fret transporté. Cette situation peut s'expliquer par le faible pouvoir d'achat des habitants qui se traduit par des importations moindres, notamment par comparaison avec les régions insulaires.
3. L'importance du secteur aérien, unique moyen de transport utilisable par les résidents et les visiteurs explique alors une position avantagée par rapport aux pays d'appartenance et par rapport à l'Union. Cependant, la comparaison avec les régions insulaires montre que cette situation est relative. Ceci peut s'expliquer par le fait qu'un voyage sur ces destinations est compliqué, prend du temps et surtout coûte cher. Au final, les visiteurs sont moins nombreux, ramenés aux habitants que dans les régions insulaires. De plus, le coût moyen d'un billet A/R vers l'Europe (jusqu'à 100% du salaire moyen⁶) est tel qu'il limite grandement les déplacements des résidents.
4. Compte tenu de ces éléments, il est difficile de parler de performance globale favorable.

⁵ Dessau (DE), Ipeiros (GR), Dytiki Ellada (GR), Peloponnisos (GR), Extremadura (ES), Andalucia (ES), Calabria (IT), Norte (PT), Centro (PT) et Alentejo (PT).

⁶ Eursiles, Au large de l'Europe, 2002

Tableau 11 : Performances relatives sur la périphéricité

Position	Tonnes de fret per capita		Nombre de passagers per capita	
	R.U.P.	Etats	R.U.P.	Etats
Très avantagée	14,3%		14,3%	
Avantagée			42,9%	
Neutre	42,9%	100%	13,3%	50%
Désavantagée	42,9%		28,6%	50%
Très désavantagée				

Comment lire le tableau : Les pourcentages présentés dans ce tableau montrent comment les RUP et les Etats se positionnent par rapport à la moyenne européenne. Ainsi, 14,3% des R.U.P. transportent plus de fret per capita que la moyenne de l'Union et 42,9% ont plus de passagers transportés que la moyenne de l'Union. Parallèlement et respectivement, 100% et 50% des Etats d'appartenance se situent dans la moyenne de l'Union.

c) Démographie

Le dynamisme démographique des régions ultra-périphériques a été analysé par le biais de trois variables représentatives : la proportion de personnes de moins de 50 ans, le taux de croissance naturelle et, enfin, le taux de croissance de la population résidente. La première variable donne une information sur le fait que la société soit plutôt jeune ou plutôt âgée. Une société jeune, par exemple peut représenter une ressource économique appelée à se déployer dans l'avenir. Une population jeune peut néanmoins imposer des contraintes à la région si cette dernière ne parvient pas à créer suffisamment d'emplois. La deuxième variable souligne les tendances "naturelles" d'une région car elle tient compte du solde naissances-décès, sans tenir compte des migrations. Là aussi, plus la croissance sera forte et plus le territoire sera considéré en position avantageuse. La troisième variable synthétise le comportement démographique de la région car il inclut les flux migratoires en se basant sur la population résidente. Une croissance positive sera alors considérée comme favorable dans la mesure où la région parvient à maintenir sa population sur place et /ou à générer une immigration.

Les résultats obtenus montrent que les R.U.P. sont dans une situation extrêmement différente de celle l'Union européenne et avec celle des pays d'appartenance. En effet, tant par rapport à la moyenne de l'Union que par rapport aux Etats, les RUP affichent des performances nettement supérieures, que cela soit pour la part de la population jeune ou pour les taux de croissance naturelle. Ces performances se situent également bien au-dessus de celles rencontrées dans les régions les plus pauvres. Les R.U.P. ont donc un comportement démographique homogène, à l'exception, là aussi des Canaries, ce comportement fait état d'un très fort dynamisme.

En terme de croissance de la population active, les R.U.P. enregistrent des performances hétérogènes dans la mesure où cinq des sept régions ont un taux de croissance supérieur à celui de l'Union alors que deux connaissent une stagnation, voire une diminution de la population résidente. Comparé aux régions pauvres, les RUP apparaissent dans une position légèrement meilleure.

Tableau 12 : Performances relatives sur la démographie

	Moins de 50 ans		Croissance naturelle		Croissance démographique	
	RUP	Etats	RUP	Etats	RUP	Etats
TA			71,4%		13,3%	
A	85,7%		14,3%	33%	57,1%	33%
N	14,3%	100%	14,3%			
D				66%	28,6%	66%
TD						

Tableau 13 : Taux de croissance naturelle (solde naissance/décès pour 1000)

Etats d'appartenance	R.U.P.
France : 3,44	Réunion : 14,83
	Martinique : 8,66
	Guadeloupe : 12,2
	Guyane : 26,31
Portugal : 0,81	Açores : 3,25
	Madère : 2,67
Espagne : 0,18	Canaries : 3,78

d) Production restreinte/structure économique

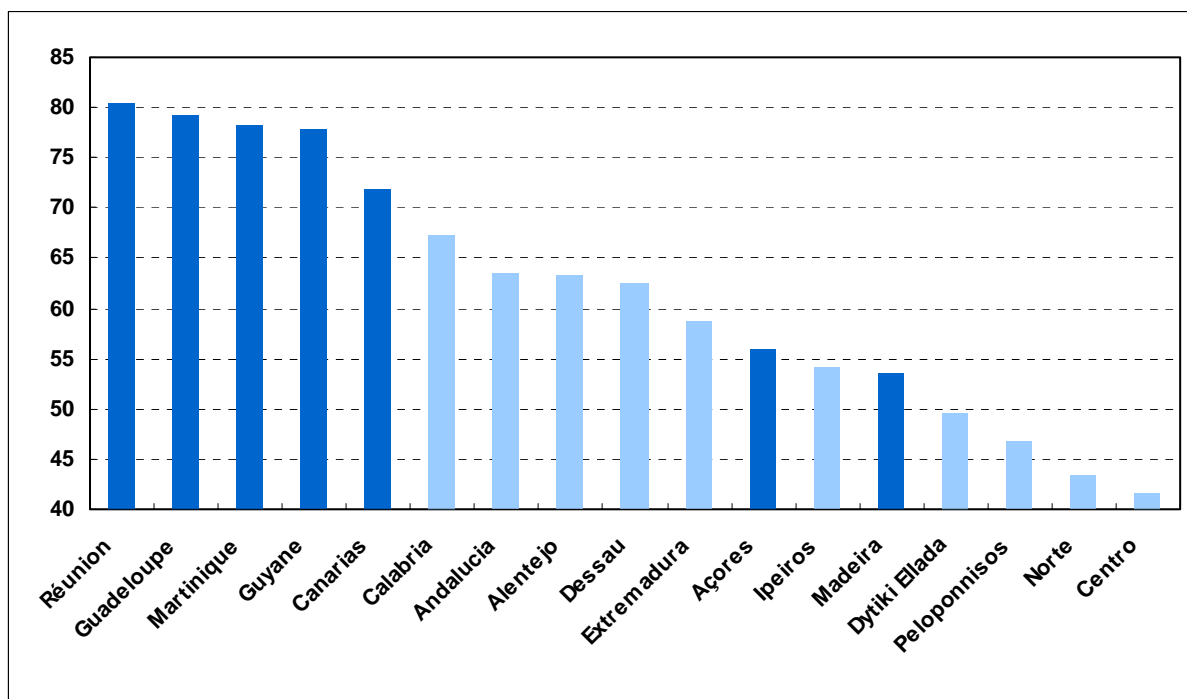
La structure économique des RUP est analysée au travers de cinq variables significatives. Etant donné l'importance de cette dimension mais aussi la disponibilité des informations, il est apparu nécessaire de particulièrement s'y attarder. Les variables sélectionnées sont les suivantes : répartition de l'emploi par secteur d'activité, répartition de la valeur ajoutée par secteur d'activité, PIB par habitant, proportion d'emplois à temps plein, et nombre de touristes par habitant.

Secteurs primaire, secondaire et tertiaire

La répartition de l'emploi entre secteur primaire, secteur secondaire et secteur tertiaire est riche d'enseignements car elle fournit une image fidèle de la structure des sociétés étudiées. On considère que plus une économie a un secteur tertiaire fort, plus elle a réussi sa mutation vers une société "moderne".

Il apparaît très clairement que les RUP sont dans une situation particulière, la quasi-totalité de ces régions connaît une forte prédominance du secteur tertiaire par comparaison avec la moyenne de l'Union et les performances des pays d'appartenance. Il en va de même lorsque l'on se penche sur la répartition de la valeur ajoutée. Il est notable que les RUP n'ont pas un comportement analogue. En effet, d'un côté se trouvent les Açores et Madère avec une part relative du secteur primaire importante, de l'autre les cinq autres RUP avec un secteur tertiaire hypertrophié. En comparaison avec les régions pauvres de l'UE, seules les Açores et Madère semblent avoir un comportement proche, les autres régions se démarquent nettement.

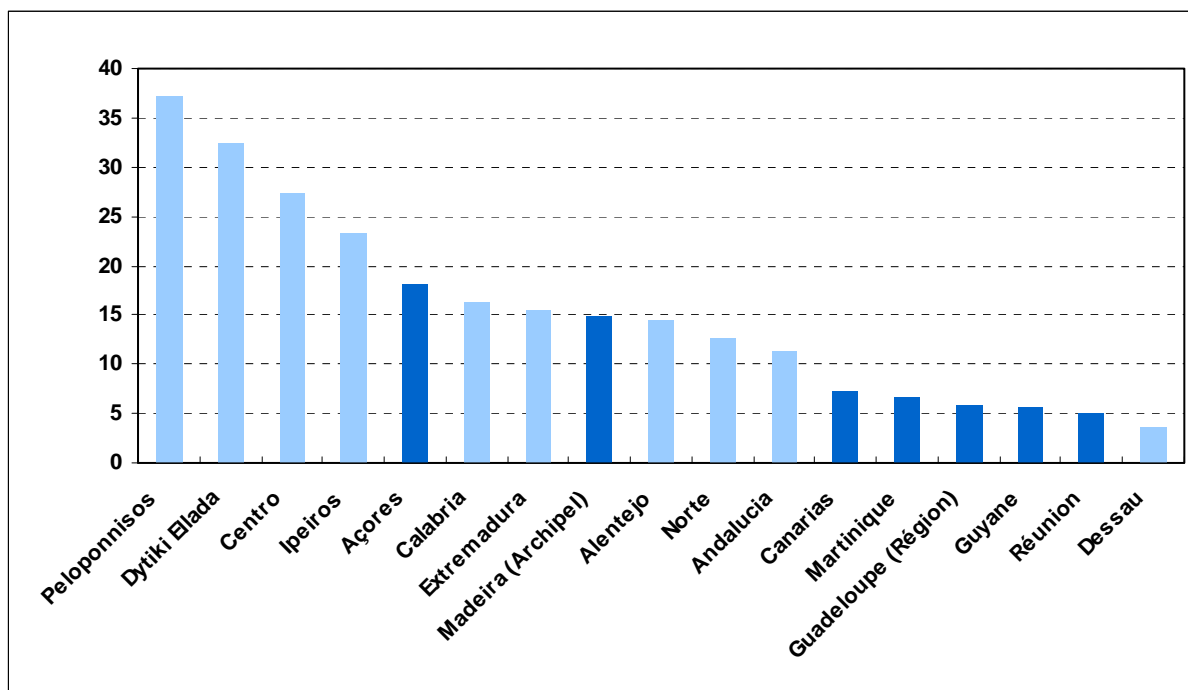
Graphique 2 : Part de l'emploi dans le secteur tertiaire



La position relativement dégradée des pays d'appartenance s'explique par le fait que l'Espagne et le Portugal accusent toujours un retard en la matière par rapport à l'ensemble de l'Union.

En terme de répartition de la valeur ajoutée par secteur, toutes les RUP affichent des positions satisfaisantes par rapport à la moyenne de l'UE. Toutes apparaissent cependant dans l'incapacité à développer un secteur secondaire, la part de la valeur ajoutée de ce secteur étant nettement en retrait par rapport à la moyenne de l'UE.

Graphique 3 : Part de l'emploi dans le secteur primaire



Graphique 4 : Part de l'emploi dans le secteur secondaire

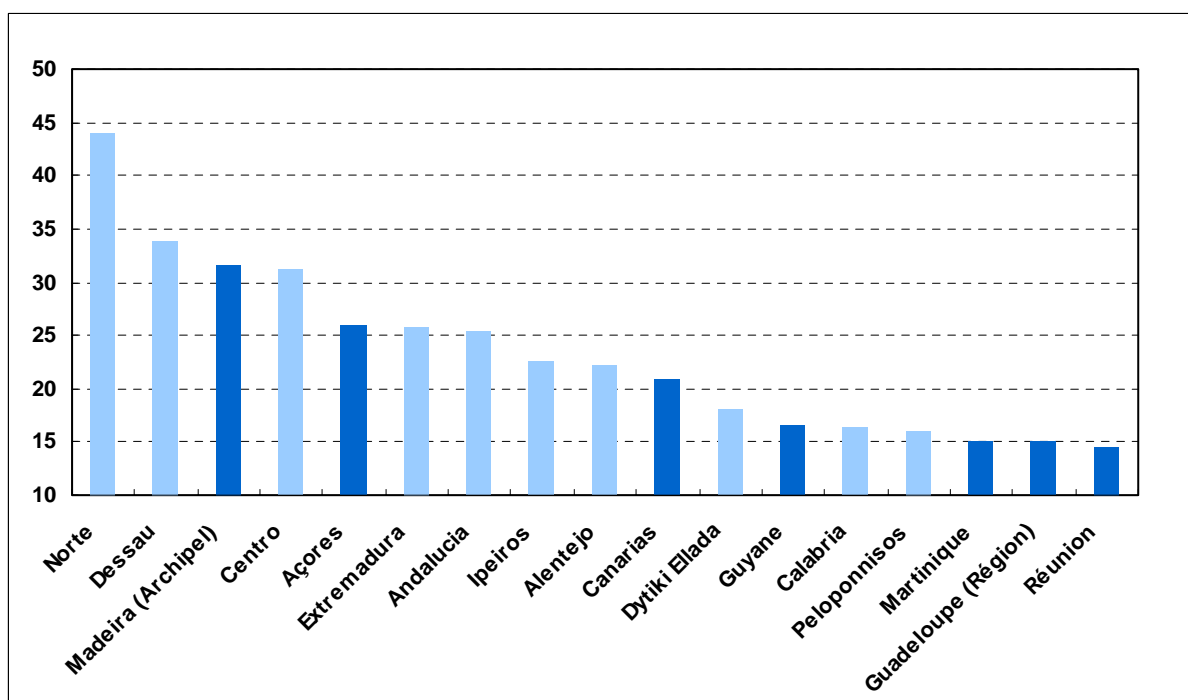


Tableau 14 : Performances relatives sur l'importance du secteur tertiaire

Position	Emplois		Valeur ajoutée	
	RUP	Etats	RUP	Etats
Très avantagée				
Avantagée	100%		80%	
Neutre		33%	20%	100%

Désavantagée		66%		
Très désavantagée				

L'analyse de la répartition de l'emploi et de la valeur ajoutée par secteur montre également que les RUP ont une tendance très nette à se spécialiser le tertiaire, et jamais dans le secondaire. Cette constatation amène deux réflexions :

Les RUP ne semblent pas en mesure de développer un secteur secondaire en raison, sans doute d'un manque de productivité lié au manque de facilités, notamment logistiques, et sans doute aussi au manque de main d'œuvre qualifiée ;

La fragilité économique des RUP, liée à une trop forte dépendance vis-à-vis d'un seul secteur économique rend celles-ci à la merci du moindre retournement de tendance (chute du tourisme, baisse du secteur non-marchand), pouvant se traduire rapidement par une augmentation des tensions sociales.

➤ PIB par habitant

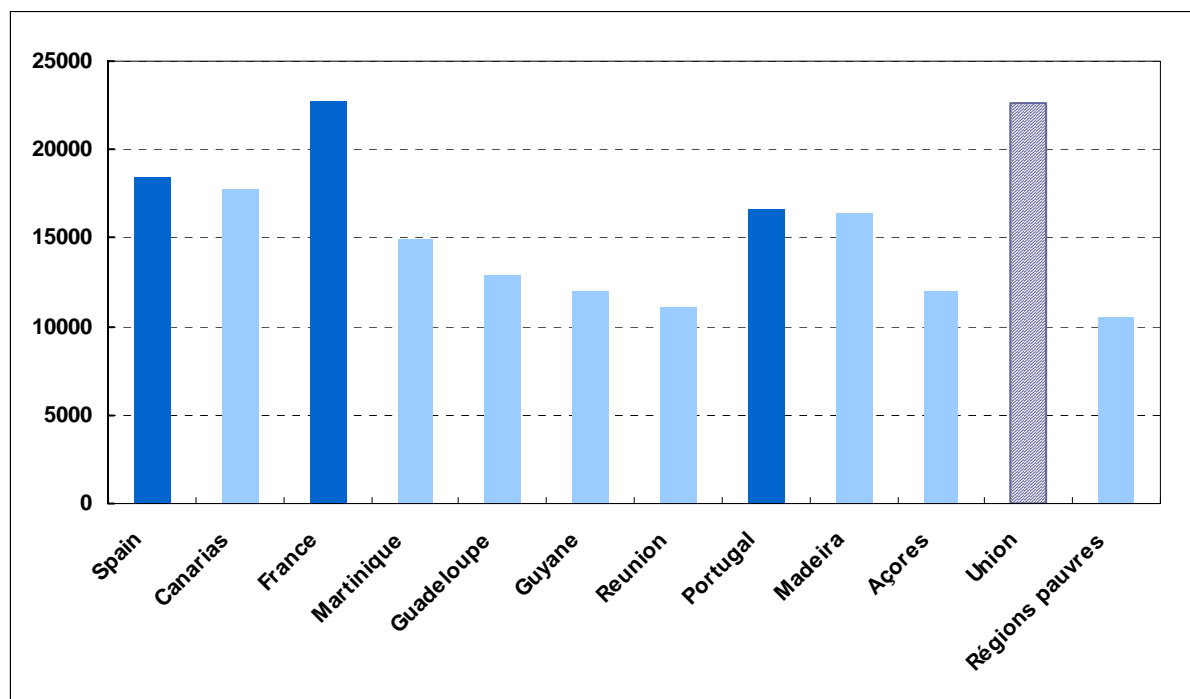
Le PIB par habitant (SPA) donne une mesure assez fidèle des capacités économiques d'une région mais aussi de son pouvoir d'achat et donc de sa richesse. C'est donc un instrument de mesure incontournable, ceci d'autant plus qu'il est l'outil de mesure centrale de la Commission européenne.

L'analyse des résultats apparaît sans équivoque, en effet, 100% des RUP accusent un PIB par habitant inférieur à la moyenne de l'Union. La position relative de ces territoires est également dégradée en comparaison avec les Etats. En effet, si deux pays ont un PIB inférieure à la moyenne de l'Union, leur situation reste bien supérieure à celle de leurs RUP respectives.

Tableau 15 : Pib spa par habitant

Position	PIB	
	Régions	Etats
Très avantagée		
Avantagée		
Neutre		33%
Désavantagée		
Très désavantagée	100%	66%

Graphique 5 : Pib par habitant



En terme de comparaison à l'échelle européenne, les RUP apparaissent très défavorisées, tant vis-à-vis de l'Union que des Etats. Le décalage est criant entre les quatre RUP françaises et la métropole alors que l'écart est moins net pour les trois autres. Ainsi, le PIB est presque deux fois plus élevé en métropole que dans les RUP françaises alors que l'écart varie de seulement 30% pour les Açores et est faible pour les Canaries et pour Madère.

Tableau 16 : PIB spa par habitant (U.E. =100, 2000)

Etats d'appartenance	R.U.P.
France : 100%	Réunion : 48%
	Martinique : 65%
	Guadeloupe : 56%
	Guyane : 52%
Portugal : 74%	Açores : 52%
	Madère : 71%
Espagne : 82%	Canaries : 79%

En termes de taux de croissance, les RUP ont été en situation d'améliorer légèrement leur position relative au sein de l'Union en connaissant un taux de croissance supérieur, et ceci depuis 1995. Pour les régions pauvres, l'écart à la moyenne de l'Union demeure plus important encore que celui des RUP, malgré là aussi un phénomène de rattrapage.

En fait les RUP semblent en position relativement favorable en comparaison avec les régions pauvres. Cependant, si les calculs étaient faits sans les Canaries, dont le PIB par habitant atteint 78% de la moyenne de l'Union, la moyenne du PIB serait de 57%, soit l'équivalent des régions pauvres. Il s'agit, là encore, d'un phénomène de différenciation mais, étant donné que les RUP sont à considérer comme un tout, l'analyse restera sur le constat que le PIB des RUP s'inscrit de manière favorable par rapport aux régions pauvres.

Tableau 17 : Evolution comparée du PIB par habitant (moyenne pondérée par la population)

	1995	2000	Taux de croissance annuel moyen du Pib spa/hab
Union européenne	100 %	100 %	5,0 %
Etats d'appartenance	91%	91%	5,0 %
RUP	64 %	66 %	5,7 %
RUP sans Canaries	55 %	57 %	5,8 %
Régions pauvres	58 %	59 %	5,5 %

➤ Activité saisonnière

L'analyse de cette dimension a porté sur deux variables : la part de l'emploi rémunéré toute l'année et le nombre annuel de touristes ramené au nombre d'habitants.

Le travail d'étalonnage se fonde sur l'idée que plus le nombre d'emplois non-saisonniers est élevé au sein d'une société donnée, moins cette société sera vulnérable aux aléas économiques et moins elle devra faire face à certains problèmes liés aux activités saisonnières. De plus, une forte proportion d'emplois non-saisonniers consolide les flux économiques et les distribue de façon régulière tout au long de l'année. Parallèlement, plus la région parvient à attirer un grand nombre de touristes, plus elle sera en situation favorable car le tourisme est parfois la seule activité ou encore la seule voie possible pour redynamiser l'économie.

Pour les emplois rémunérés toute l'année, les RUP se trouvent dans une situation plutôt neutre par rapport à l'Union. Cette situation est meilleure que celle des pays d'appartenance, en raison, essentiellement du poids prépondérant du tourisme en Espagne et en France. Dans l'ensemble, l'activité saisonnière n'est pas plus marquée ici qu'ailleurs.

Ceci peut ne paraître pas si paradoxal que cela lorsque les performances touristiques sont mises en avant. En effet, ramené au nombre de résidents, le nombre de touristes par an s'inscrit en retrait par rapport à la moyenne de l'Union. Ceci peut se traduire par le fait que les RUP ne parviennent pas à attirer suffisamment de touristes, en tous cas dans des

proportions moindres que l'Union. La distribution des régions en termes de performances touristiques montre cependant qu'il existe une grande disparité entre les RUP, les Canaries bien sûr et dans une moindre mesure Madère faisant preuve d'un dynamisme relatif certain. A l'autre bout de l'échelle, la Guyane et la Réunion apparaissent clairement en retrait. Le particularisme de la première (conditions de déplacement difficiles du fait de la forêt amazonienne) et l'éloignement de la seconde expliquent sans doute en partie ces contre performances. Il paraît cependant nécessaire d'approfondir le sujet par le biais d'une analyse qualitative portant sur les structures d'accueil et les services offerts d'une part, et sur le poids de la concurrence issue des pays voisins.

Tableau 18 : Part de l'emploi rémunéré toute l'année

Position	Emplois		Nombre de touristes	
	Régions	Etats	Régions	Etats
Très avantageée			14,3%	n.d.
Avantageée		33,3%	14,3%	n.d.
Neutre	100%	66,6%	14,3%	n.d.
Désavantageée			14,3%	n.d.
Très désavantageée			28,6%	n.d.

L'analyse des taux de chômage fait état d'une grande disparité entre les RUP avec des performances diamétralement opposées et surtout éloignées de la moyenne de l'UE. En effet, les Açores et Madère affichent des taux de chômage très faibles alors que les RUP françaises affichent des performances désastreuses. Seules les Canaries semblent s'inscrire dans une logique européenne.

L'analyse de la structure économique montre que celle-ci souffre d'une forte fragilité. En effet, une hyper-spécialisation et un PIB SPA nettement en retrait font que les RUP ne parviennent pas à s'inscrire dans une réelle dynamique de modernisation. De plus, même dans le secteur touristique qui pourrait être un vecteur de croissance, les RUP s'affichent globalement en retrait. Ainsi, le dynamisme économique dont ont fait preuve les RUP ces dernières années n'a pas permis à ces régions de recoller au "peloton" même si sur une plus longue période, le phénomène de rattrapage existe cependant. A la fin des années 80, les PIB se situaient aux alentours de 50% de la moyenne de l'Union. Les RUP semblent être entrées dans une période de stagnation relative et une sorte de palier pourrait avoir été atteint.

Cette situation est d'autant plus inquiétante que dans le même temps, ces régions connaissent un dynamisme démographique très marqué. En effet la population est extrêmement jeune alors que ces régions doivent déjà faire face à des problèmes d'emploi. Cet élément apparaît comme déterminant pour les prochaines années. Ce facteur doit alors être considéré comme central dans toutes politiques futures même si, face à ce dynamisme, les RUP n'adoptent pas la même attitude (forte émigration plus ou moins traditionnelle aux Açores et à Madère, taux de chômage très élevé dans les RUP françaises).

Globalement, les Canaries ont une position à part parmi ces sept régions. En effet, celle-ci se rapproche beaucoup plus que les autres des critères de l'Union ce qui est loin d'être le cas pour les six autres.

e) L'accès aux services publics

L'accès aux services publics a été mesuré à l'aune de trois variables significatives : le nombre de médecins par millier d'habitants, le nombre de lits d'hôpitaux par millier d'habitants et la part de l'emploi public dans le total des emplois. L'accès à la santé est une dimension fondamentale des services publics, il apparaît donc comme représentatif de la

disponibilité de l'ensemble des services dans ces régions. Par ailleurs, la part de l'emploi public dans le total, au-delà d'une marque de décentralisation, peut également être interprété comme une mesure de l'accès à ce type de services. Ainsi, une présence relativement importante d'emplois publics sera souvent synonyme de « qualité et de disponibilité » des services rendus.

Sur la présence de médecins, les résultats montrent que les RUP se situent dans une position très désavantagée. Paradoxalement, la situation apparaît comme nettement moins dégradée en terme de lit d'hôpitaux. Cette dichotomie conduit à penser que le niveau de médecine à la disposition des RUP est inadapté. En effet, le faible taux de médecins par habitant ne peut être compensé par un taux acceptable de lit d'hôpitaux dans la mesure où il y a un manque criant de professionnels pour son utilisation.

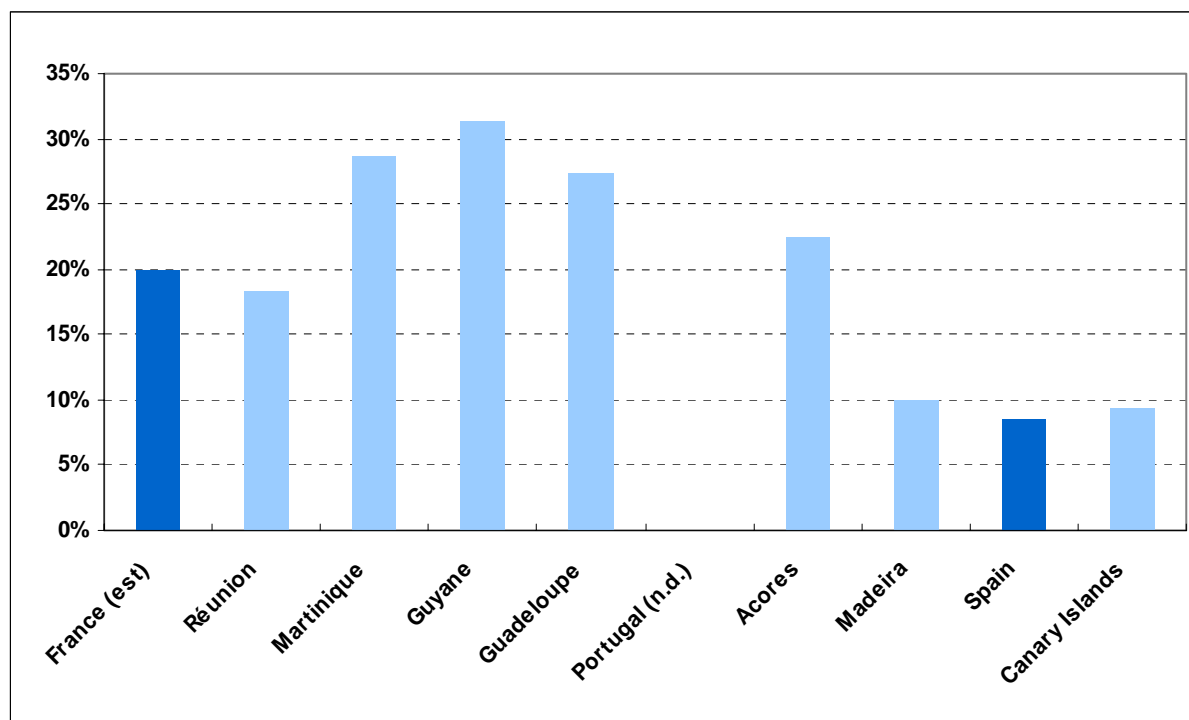
En terme de comparaison avec les régions pauvres, cette dichotomie se maintient. En effet, les RUP s'inscrivent nettement en retrait en termes de médecins alors qu'ils affichent une position relativement meilleure en terme de lit d'hôpitaux.

Toutes les RUP semblent afficher des taux d'emplois publics supérieur au pays d'appartenance. Ce phénomène peut s'expliquer par un niveau d'autonomie politique plus large. En effet, cette autonomie se traduit par la présence de services administratifs en plus grand nombre que si la région n'avait aucune compétence politique particulière. De plus, l'isolement contraint l'administration centrale à mettre à disposition de ces citoyens un plus grand nombre de fonctionnaires que sur le continent. Enfin, un taux d'activité relativement faible conduit à une sur-représentation statistique de la part de l'emploi public dans le total de l'emploi.

Tableau 19 : accès aux services

	Médecins		Lits d'hôpital	
	RUP	Etats	RUP	Etats
TA		13%		
A	14,3%	33,3%		
N		66,6%	38,6%	
D	85,7%		61,4%	100%
TD				

Graphique 6 : Part de l'emploi public



2.3- Synthèse des résultats obtenus sur les régions ultrapériphériques

- Il existe une distinction très nette entre la situation des RUP d'une part et des régions insulaires d'autre part, cette différenciation porte essentiellement sur les notions de grand éloignement/isolément. Ainsi, aucune réflexion sur les RUP ne peut se faire sans aborder la question de ce grand éloignement/isolément.
- Il existe une grande disparité entre ces régions, tant sur le plan économique que démographique. Il est possible de scinder en trois ces sept régions, les RUP françaises, très en retrait économiquement mais connaissant une forte dynamique démographique, les Açores et Madère qui semblent à l'abandon avec une très forte émigration et un secteur primaire qui reste important et Les Canaries, en mesure de supporter la comparaison avec le continent.
- Les RUP ont fait preuve d'un certain dynamisme économique au cours de ces dix dernières années, vraisemblablement en raison de politiques volontaires de la part des pays d'appartenance, mais aussi en raison d'un fort soutien de l'Europe. Ces efforts de rattrapage ne permettent cependant pas encore aux RUP de sortir de leur situation qui reste dégradée et, surtout qui semble stagner depuis ces cinq dernières années.
- Les RUP doivent faire face à une population extrêmement jeune. Ceci est d'autant plus inquiétant que les RUP, françaises notamment, doivent déjà faire face à des problèmes d'emploi. Cet élément apparaît comme déterminant pour les prochaines années. Ce facteur doit alors être considéré comme central dans toutes politiques futures.
- Si les Açores et Madère affichent des taux de chômage plutôt flatteur, cela est dû à une forte émigration. L'impossibilité de travailler sur place est alors un facteur dont il faudra tenir compte pour la mise en œuvre de nouveaux programmes.
- Les RUP souffrent d'une insuffisance certaine dans l'accès aux services publics, ceci tant sur le plan qualitatif que quantitatif.

- Les RUP s'inscrivent cependant dans une position économique moins dégradée que les régions les plus pauvres, l'écart de PIB par habitant étant de 8 à 9 points en faveur des RUP. Cette tendance devrait encore plus s'affirmer avec l'arrivée des nouveaux pays membres. Il faut, cependant souligner que la moyenne du PIB, sans les Canaries, s'inscrit alors au niveau de ces régions pauvres.

3 INITIATIVES STRATEGIQUES DESTINEE A REDUIRE L'INSULARITE DES REGIONS ULTRAPERIPHERIQUES DE L'UE (RUP)

3.1- Introduction

Les régions ultra-périphériques sont confrontées à une situation à la fois particulière et complexe au sein de l'Union européenne. Bien sûr, ces territoires sont avant tout des îles et bon nombre de leurs problèmes sont engendrés par l'insularité. Pourtant, c'est plutôt la distance importante qui les sépare de la zone continentale de l'UE qui est semble être à l'origine de leurs difficultés. C'est, compte tenu de cette singularité, que l'Union européenne a mené dans les RUP une politique distincte. Ainsi, les RUP ont obtenu une assistance spécifique de l'UE, qui a reconnu le concept de « région ultrapériphérique ». Cette assistance a pour objectif d'intégrer les îles au sein de la sphère européenne tout en les aidant à coopérer avec les états et territoires voisins. La ligne directrice de cette stratégie est établie dans les programmes spéciaux pour les départements français d'outre-mer (POSEIDOM), les îles Canaries (POSEICAN) ainsi que Madère et les Açores (POSEIMA)⁷.

Etant donné l'attention politique croissante portée aux besoins et problèmes spécifiques des RUP, il s'est avéré nécessaire d'établir des fondements juridiques plus solides aux fins de développer une stratégie pertinente et coordonnée relative aux régions ultra-périphériques. Ce fondement a été établi à l'article 299 paragraphe 2 du Traité d'Amsterdam. C'est cet article qui spécifie donc le statut juridique particulier des RUP dans le but de consolider les résultats des programmes POSEI. Il joue également le rôle de tremplin destiné à permettre une intégration véritable des RUP au sein de l'UE⁸.

3.2- Le champ d'application

Suivant l'approche conceptuelle développée précédemment, la partie portant sur l'examen des politiques de développement mises en œuvre dans ces régions, abordera les thèmes suivants:

1. Isolement, transport et accès aux marchés,
2. Structure économique :
 - Activité de développement économique local et impact du plan de développement économique, y compris les efforts visant à surmonter le caractère saisonnier des activités et les contraintes pesant sur l'activité économique,
 - Le taux de survie des PME et le taux d'innovation des entreprises,
3. Population active et évolutions démographiques,
4. Accès aux services publics :

⁷ Rapport de la Commission sur l'application de l'Article 299 (COM 147), pp. 4, pp. 5

⁸ Ibid, pp. 5

- Accès aux soins de santé et à l'enseignement,
- Développement des technologies de l'information et de la communication (TIC),

5. Problèmes environnementaux et ressources naturelles limitées,

L'analyse s'inspire avant tout des programmes POSEI et d'autres documents officiels de la Commission européenne relatifs aux RUP. Chaque thème est examiné sous différents angles: problèmes stratégiques, approches stratégiques, exemples de pratiques courantes et de bonnes pratiques et impacts stratégiques.

3.3- Isolement, transports et accès aux marchés

3.3.1 - Problèmes stratégiques

L'isolement est l'une des caractéristiques premières des RUP. Etant donné leur grand éloignement, les transports prennent une importance capitale. Les moyens de transport aériens et maritimes constituent le principal moyen de tirer un trait d'union politique, économique et social entre l'Union européenne et ces territoires. Vu les distances considérables séparant les RUP du continent européen, et dans la mesure où leurs économies dépendent de l'Europe, les coûts de transport constituent l'un des principaux obstacles au développement économique de ces îles. Le fait que les transports de marchandises concernent de faibles quantités et que leur fréquence soit élevée aggrave encore le problème. Le niveau élevé des coûts de transport est également l'un des facteurs expliquant le peu d'empressement que les investisseurs privés mettent à risquer des fonds dans ces territoires.

Le seul effet de l'ultra-périphéricité sur les coûts de transport vers et en provenance des RUP suffit à distinguer ces dernières des autres régions insulaires de l'UE. Les distances séparant les RUP du continent européen vont de 1 000 kms (îles Canaries) à plus de 9000 kms (Réunion). Elles représentent un obstacle sérieux au commerce et portent sévèrement préjudice à la cohésion politique et sociale entre les RUP et le reste de l'Union européenne. La distance, par conséquent, n'est pas seulement un problème géographique, elle est aussi une épée de Damoclès menaçant la destinée socio-économique des RUP, influençant les coûts d'approvisionnement, les conditions de production, la structure locale des prix ainsi que la compétitivité des produits locaux par rapport aux produits des autres régions de l'UE et surtout des pays environnants.

Etant donné que plusieurs RUP sont des archipels et que les distances entre les îles d'un même archipel sont parfois considérables, la 'double insularité' entre également en ligne de compte. Il va de soi que ces effets négatifs sont surtout ressentis dans les îles les plus petites.

La plupart des RUP sont des destinations touristiques très courues (près de 11 millions de touristes se rendent chaque année aux îles Canaries). Si l'impact du tourisme sur les économies locales peut être qualifié de « globalement positif », cet afflux ne va pas sans solliciter fortement les infrastructures locales, en particulier dans le domaine environnemental (approvisionnement en eau et gestion des déchets par exemple). Il arrive que certains des effets secondaires potentiellement bénéfiques du tourisme – économies d'échelle en ce qui concerne les produits importés et offre plus complète en matière de services de transport – se révèlent inappropriés et, partant, désavantageux pour la population en général. Les destinations des nombreuses liaisons aériennes entre les îles Canaries et le continent, par exemple, ne conviennent pas forcément aux besoins de la population locale.

3.3.2 - Approches stratégiques

La politique de l'UE s'est surtout concrétisée grâce aux programmes POSEI destinés aux RUP ainsi que par le biais des Fonds structurels. Ces instruments ont permis l'octroi de subventions aux transports et un appui des programmes.

Toutes les RUP sont considérées comme des régions éligibles à l'Objectif 1 et des programmes des Fonds structurels ont été conçus pour chacune d'entre elles.

Ces subventions sont allouées soit directement sous la forme de réductions sur les prix des billets, soit via des exemptions économiques et sociales sur les biens échangés. Qui plus est, les aides ont servi à améliorer les infrastructures existantes. Elles ont par exemple facilité la modernisation des installations portuaires et aéroportuaires ainsi que l'acquisition de nouveaux avions et navires.

En avril 2001, la décision cadre sur les Réseaux trans-européens (TEN) – 1692/96 – fut amendée afin de permettre l'intégration, au sein des TEN, d'un nombre important de ports situés dans les RUP. La Commission a également proposé en octobre 2001 de procéder à l'amendement des lignes directrices relatives au développement des TEN afin qu'elles incluent le développement d'infrastructures destinées à relier les RUP aux régions centrales de la Communauté⁹.

Parmi les autres mesures visant à réduire les effets de l'ultra-périphérie, citons le soutien accru aux technologies de l'information et de la communication, un moyen économique de rapprocher les îles de l'Europe continentale et des régions avoisinantes et de les faire entrer de plain-pied dans la société de l'information.

3.3.3 - Pratiques courantes et bonnes pratiques sur les îles

➤ Les programmes POSEI

A l'origine, les programmes POSEI ont été créés à l'intention des départements français d'outre-mer, en 1989. Il s'agissait d'initiatives dont 'les options étaient spécifiques à la nature lointaine et insulaire' des départements. La structure du programme POSEIDOM destiné aux départements français d'outre-mer – les Dom – fut reproduite au sein du programme POSEICAN destiné aux Canaries et du programme POSEIMA (Madère et les Açores) en 1991. Par le biais des Fonds structurels, ces programmes visent à soutenir les efforts locaux et nationaux destinés à promouvoir le développement et le travail productif dans les RUP, et ce sur le double principe de l'appartenance des RUP à la Communauté et de la reconnaissance de leur spécificité régionale.

Le 'Régime spécial d'importation' constitue l'un des instruments des programmes POSEI. Son but est de contrebalancer les coûts supplémentaires découlant de l'éloignement et de l'isolement et de faire baisser les prix payés par les consommateurs finaux en encourageant la concurrence entre les sources de ravitaillement. Ce plan est considéré comme un instrument visant à contribuer au développement des activités locales de production en réduisant les coûts des facteurs de production¹⁰.

⁹ Etat de situation mis à jour pour le Conseil Européen de Séville sur l'article 299 (2): Mise en œuvre d'une stratégie de développement durable dans les régions ultra-périphériques, SEC (2002) 692, 14.6.2002, p7.

¹⁰Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen conformément à l'article 23 I du règlement n°: 3763/91, pp. 6

Les subventions portant sur les produits importés de l'UE ont subi une diminution du soutien par unité à l'issue des récents accords du GATT (l'Uruguay round) afin qu'ils s'alignent progressivement sur les prix des marchés mondiaux.

Durant la période 1992-1997, les coûts du régime spécial d'importation ont constitué 46,6% du programme POSEIDOM, 70% du programme POSEIMA et 85% du programme POSEICAN.

➤ Subventions au transport aérien et maritime

S'agissant du transport aérien, l'UE reconnaît la nécessité d'imposer des obligations de service sur les lignes aériennes régulières au sein des zones périphériques, caractérisées par des volumes de trafic faibles. La création de ces lignes doit néanmoins produire un impact positif sur le développement économique de la zone concernée.

De nombreuses RUP ont pu tirer profit de la déréglementation du transport aérien au sein de l'UE. Cependant, comme dans le cas des autres régions insulaires de l'UE, cette appréciation ne peut prétendre être définitive et il semble nécessaire de mener des recherches supplémentaires. Quoi qu'il en soit, s'il faut en croire la Commission, les tarifs des vols reliant ces régions avec le continent européen ont connu une baisse considérable¹¹. Par ailleurs, le principe du libre échange de services sur les lignes intérieures de l'UE a stimulé la compétitivité entre les compagnies aériennes.

Les règlements en vigueur concernant les prix de transport et l'accès aux marchés donnent la possibilité aux Etats membres d'introduire des obligations en matière de services publics, en l'espèce, un service régulier vers certains aéroports situés dans les régions périphériques. Cela a été le cas pour les départements français d'outre-mer, par exemple, mais aussi entre le Portugal, Madère et les Açores ainsi que pour les vols intérieurs en Guyane, aux Açores et à Madère¹².

Les conditions particulières des RUP ont également été prises en considération dans les règlements relatifs aux services de transport maritime. Les Etats membres ont la possibilité de conclure des contrats avec les RUP portant sur l'obligation de services publics ou d'imposer aux compagnies maritimes desservant déjà régulièrement ces régions la fourniture d'un service public, qui constitue la conditionnalité pour gérer le trafic en question. Néanmoins, vu les lignes directrices existantes en matière d'aides d'Etat au transport maritime, les subventions versées aux compagnies maritimes pour maintenir ce service public ne seront pas considérées comme des aides d'Etat¹³.

➤ Les Fonds structurels et la Banque européenne d'investissement

Des programmes spécifiques (programmes opérationnels spéciaux) des Fonds structurels ont été conçus pour chaque RUP. Dans le cadre de ces programmes opérationnels spéciaux, les financements octroyés ont été répartis entre les rubriques suivantes:

- Renforcement et modernisation des installations portuaires et aéroportuaires.
- Plans de transport intérieur et renforcement du cabotage.
- Infrastructure générale et accès aux principales infrastructures publiques.

La Banque européenne d'investissements est une autre source essentielle d'investissements à destination des projets d'infrastructure de base. La plupart des territoires ont bénéficié de

¹¹ Rapport de la Commission sur les mesures portant mise en œuvre de l'article 299, pp 24

¹² Ibid, pp. 24

¹³ Ibid, pp. 24

son action. A titre d'exemple, citons les € 95 millions investis sur l'île de la Réunion de 1994 à 1998, les 38 millions investis en Guadeloupe durant la même période ou encore les 166 millions investis à Madère ainsi que les 6 millions investis aux Açores.

En raison des disparités considérables entre les RUP et le continent européen en termes de société de l'information, l'UE a participé aux efforts entrepris par les régions et les acteurs publics ou privés concernés de moderniser l'infrastructure de télécommunication et de développer les services nécessaires à la stimulation de la société de l'information. Enfin, certains de ces efforts ont pour but d'intégrer ces services au sein de connexions régionales distinctes.

Les RUP ne bénéficient pas uniquement des efforts de la Communauté, elles profitent aussi du soutien et de l'assistance régionale et nationale destinée à surmonter les effets de l'insularité. A cet égard, citons l'exemple des subventions au transport à Madère, où le niveau des subventions nationales et régionales est fonction de l'utilisation que les 255000 habitants de l'île environ font du transport aérien. Les lignes vers le continent font l'objet d'une remise de 50% de certaines redevances d'aéroport ou sont exemptes de TVA. En moyenne, le prix d'un billet aller-retour en 1995 était inférieur de 42% au prix normal, la différence étant prise en charge par l'Etat.

Certaines régions ont pris part à des programmes mis sur pied au niveau de l'UE. En matière de société de l'information, par exemple, la Guadeloupe a participé au réseau régional MARIS, visant la promotion des nouvelles technologies de l'information et son application téléométriques dans le secteur maritime. Par ailleurs, certaines RUP ont participé à des programmes européens consacrés à la société de l'information dans le cadre du programme de développement scientifique et technologique, grâce auquel ont été mis sur pied des projets d'applications dans des domaines tels que l'administration, les sciences et la médecine. D'autres encore ont participé au programme ESPRIT (European Strategic Programme for Research and Development in Information Technologies).

Les travaux d'infrastructure dans les aéroports comptent également parmi les efforts entrepris par l'UE pour contrebalancer les effets de l'ultrapériphérie. L'allongement de la piste existante et l'amélioration des installations de l'aéroport Gillot, dans le nord de la Réunion, est un projet pour le moins bénéfique cofinancé par l'UE. Le lien avec la métropole française a ainsi été renforcé, ainsi que l'accès à l'île de façon générale. Les estimations relatives au nombre de passagers faisaient état de 1200000 d'unités en 1996, contre seulement 936000 en 1992. Le coût total du projet a atteint approximativement € 62 millions (contribution de l'UE : 31 millions).

Tout aussi bénéfique fut la construction, en 1995, d'un nouvel aéroport en Martinique, toujours avec l'aide de l'UE. Cet aéroport compte désormais parmi les neuf aéroports les plus importants de France. Le projet, au total, a coûté près de € 96,3 millions (contribution de l'UE : 32,2 millions).

3.3.4 - Impacts stratégiques

La quantification de l'impact des politiques de l'UE dans les RUP s'avère difficile, comme pour les autres régions insulaires de l'UE. La base de statistiques ne permet pas vraiment de se livrer à cet exercice, soit à cause de l'absence de données essentielles soit parce que les données ne sont pas structurées de façon à permettre la quantification des effets de l'aide européenne.

L'importance du régime spécial d'importation est reflétée par le pourcentage du financement que se taille ce régime au sein des programmes POSEIDOM, POSEIMA et POSEICAN. Si les dépenses consenties dans le cadre de ces programmes ont indubitablement contribué à

la baisse du prix des marchandises de base, la libéralisation progressive entraîne probablement pour corollaire l'anéantissement des effets de ces mesures sur le long terme.

Grâce aux investissements de l'UE dans les infrastructures, l'accès aux RUP s'est amélioré, tant pour les touristes que pour les résidents. La modernisation des infrastructures portuaires a permis la réduction des coûts de manutention du fret. Des marchés de travaux publics ont soutenu les secteurs locaux de la construction et des travaux publics.

Dans le domaine des ressources humaines, des progrès ont été enregistrés en matière de formation. Les effets de ces efforts ne se feront pourtant sentir qu'à moyen ou long terme. En attendant, le chômage reste l'une des plaies majeures dans la majorité des RUP.

Dans le domaine de la société de l'information, il est permis de conclure qu'en dépit de l'amélioration des infrastructures et de certaines initiatives, les possibilités offertes par les services d'information et de télécommunication n'ont pas été pleinement exploitées et que les RUP sont encore à la traîne par rapport au continent européen. Ce retard est dû en partie à l'absence de mesures d'accompagnement notamment en ce qui concerne l'investissement privé et la formation adaptée de la population active, lesquelles permettraient une exploitation maximale des opportunités offertes par les technologies de l'information.

En conclusion, nous pouvons affirmer que les différents programmes POSEI ont certainement contribué à soulager, dans une certaine mesure, les effets de l'ultra-périphérie des RUP. Pourtant, vu le terrible défi posé par leur situation géographique, ces mesures n'ont que partiellement atteint leur cible en ce qui concerne le développement et l'emploi productif.

3.4- Structure économique

3.4.1 - Approches stratégiques et efforts visant à surmonter les contraintes pesant sur l'activité économique, y compris le caractère saisonnier des activités

a) Problèmes stratégiques

La plupart des RUP ont une base économique étroite et ont longtemps été dépendantes des industries primaires traditionnelles telles que l'agriculture et la pêche. Etant donné la fragmentation des marchés et le coût des matières premières à l'importation, le secteur industriel ne s'est développé que très timidement. Les RUP sont généralement des destinations touristiques populaires, une évolution qui, outre certains avantages évidents, comporte également un revers. En effet, l'environnement souffre beaucoup de cet afflux, les problèmes se posant avant tout en termes d'approvisionnement en eau et de destruction ou de recyclage des déchets. En outre, la forte dépendance à l'égard du secteur touristique accroît souvent le caractère saisonnier de l'emploi.

Le développement économique des RUP est entravé non seulement par leur situation périphérique et, dans une certaine mesure, notamment pour les DOM français, par leur proximité avec des pays moins développés. En particulier, de nombreux pays voisins bénéficient d'admissions préférentielles vers l'UE, au détriment des produits des RUP. Ces marchés voisins ne présentent qu'un potentiel limité pour les exportations des RUP et leurs produits sont souvent en concurrence directe avec ces derniers en Europe continentale et sur les marchés mondiaux.

Le grand éloignement et la petite taille des marchés des RUP éloignent bon nombre d'investisseurs de poids puisqu'il y est difficile de retirer les bénéfices d'opérations menées à grande échelle.

b) Approches stratégiques

Les approches stratégiques sont multiples, il s'agit de subventions régionales, nationales et européennes visant à soutenir les productions traditionnelles (surtout l'agriculture et la pêche, y compris les mesures encourageant la diversification) ainsi que des mesures destinées à développer les infrastructures (aériennes, maritimes, technologies de l'information) et les secteurs productifs (traitement en aval des produits agricoles, et promotion d'autres secteurs par le biais de financements concessionnels) et les formations visant à encourager l'emploi.

Les RUP sont éligibles aux Fonds structurels, lesquels prennent en considération la situation périphérique des îles et le statut de communautés insulaires de ces régions. A cet égard, il est intéressant de noter que les financements structurels octroyés aux îles a considérablement augmenté durant les années 1990¹⁴.

L'activité agricole prévaut au sein des économies des RUP et se taille donc une part importante du PIB régional, sans compter son rôle stabilisateur en matière d'équilibre social et d'emploi. C'est dans ce secteur que la plus grande part des aides financières a été concentrée. En pratique, la Commission européenne a octroyé aux RUP le statut de région ultra-périphérique depuis le lancement du programme POSEIDOM.

D'autres moyens ont été utilisés pour reconnaître les défis économiques spécifiques des RUP: exonérations fiscales (les exonérations « économiques et fiscales » aux Canaries et création d'une zone franche à Madère), promotion des investissements par le biais des incitatifs fiscaux (loi française 'PONS' qui permet la déduction du revenu imposable du montant investi en outre-mer), fonds garantis par cession de créances (RUP françaises) et aides dans les Açores, par exemple, visant à encourager l'exportation des produits locaux par la prise en charge des coûts de transport.

Pourtant il est facile de constater qu'il a été fait un usage relativement modéré des instruments mis à la disposition des petites entreprises dans le cadre des Fonds structurels et des prêts aux entreprises octroyés par la Banque européenne d'investissement, notamment en raison de l'absence de mesures d'accompagnement nécessaires (les banques locales étant désireuses de gérer les prêts, par exemple) et du climat économique et social régnant dans de nombreuses RUP, généralement peu favorable à l'expansion des entreprises privées.

c) Pratiques courantes et bonnes pratiques sur les îles

➤ Les Fonds structurels

Dans la mesure où toutes les RUP sont éligibles à l'Objectif 1, elles reçoivent un financement considérable de l'Union européenne.

Au sein des programmes spéciaux de l'Objectif 1 destinés aux RUP pour la période 2000 – 2006, les financements sont répartis entre les thèmes suivants :

- Exploitations et structures agricoles pour sauvegarder l'emploi
- Expansion des entreprises et soutien au développement économique.
- Soutien à l'industrie agricole, à la pêche et à l'agriculture.

¹⁴ Ibid. pp. 7

- Allocation de fonds pour développer des outils de financement de l'économie et favoriser l'émergence de nouveaux projets économiques.
- Accroître la compétitivité des entreprises.

S'agissant de l'industrie de la pêche, les dispositions des fonds structurels stipulent qu'un niveau de soutien national plus élevé est autorisé eu égard aux conditions spéciales qui caractérisent ces régions.

➤ Les programmes POSEI

L'agriculture demeure la pierre angulaire des économies des RUP et représente encore une part prépondérante de leur PIB. La Politique agricole commune (PAC) y est pleinement appliquée par le biais des organisations communes de marchés. C'est donc l'ensemble de la production agricole qui se trouve gérées par la PAC, qu'il s'agisse de produits locaux tels que le bœuf, le lait, le maïs ou encore de produits plus typiques comme la banane, le sucre, le riz et l'ananas. Les programmes POSEI permettent un soutien supplémentaire à la production agricole locale.

➤ La zone de libre-échange de Madère

L'économie de Madère souffre de plusieurs handicaps, en sus de sa situation éloignée. Le marché local est de taille réduite, le secteur agricole est principalement composé de petites exploitations, la main d'œuvre est largement sous-qualifiée, les infrastructures et le système d'enseignement sont mal conçus et enfin la population est pauvre.

La zone de libre-échange de Madère (Centre commercial international) a été créée pour donner un coup de fouet au développement social et économique de l'île. L'objectif consiste à améliorer le rendement des secteurs traditionnels de l'économie locale, à savoir les secteurs primaire et secondaire, afin qu'ils soient en mesure de concurrencer leurs homologues étrangers sur les marchés internationaux. Le programme couvre différentes activités économiques; la zone de libre-échange industrielle pour tous les types d'activités d'entreprises; les services financiers, y compris les activités boursières, la gestion de fonds, le crédit-bail et les assurances; des services internationaux, généralement des services de nature commerciale ou de gestion et enfin le registre international de la navigation, visant à l'enregistrement de navires commerciaux et de yachts de plaisance. Le programme permet une série complète d'avantages, y compris des incitatifs fiscaux et des exonérations de droits de douanes.

➤ La "splendeur coloniale" sur l'île de la Réunion

Etant donné que l'industrie touristique joue un rôle capital dans le développement économique de la Réunion, l'UE a financé le projet "Splendeur coloniale". L'objectif est de préserver le charme et le caractère des maisons créoles de Hell Bourg afin de renforcer le potentiel de l'île en termes de tourisme culturel. Hell Bourg est désormais reconnu comme l'un des plus beaux villages de France. Le budget total du projet se montait à € 1,35 millions, dont une contribution de € 340000 de l'UE.

d) Impacts stratégiques

L'Union européenne a déployé des efforts de grande envergure pour assurer le développement socio-économique de ses régions ultra-périphériques. Ces subventions semblent vitales à leur développement futur. Pourtant, il s'est avéré malaisé de mesurer l'impact de bon nombre d'initiatives à cause de l'absence d'évaluations qualitatives et du fait que de nombreuses initiatives prises dans le cadre des programmes des fonds structurels pour la période 2000 – 2006 n'en sont qu'à leurs premières étapes.

Vu les nouvelles obligations auxquelles l'UE est tenue de se conformer depuis l'Uruguay Round (accords du GATT) et le rapprochement qui doit en découler entre les prix européens et ceux des marchés mondiaux, le prix de soutien par unité fixé par le régime spécial d'importation a diminué. En d'autres termes, les dépenses liées à ce régime spécial ont également chuté et l'avenir de ce type de soutien apparaît désormais limité¹⁵.

Les programmes POSEI, de façon générale, ont toutefois compensé certains facteurs à l'origine de l'augmentation des prix dans les régions insulaires. Venant compléter la PAC, les dispositions du projet POSEI ont contribué à améliorer et à accroître la production locale¹⁶.

Dans le cadre de la stratégie de développement durable pour les régions périphériques, des dérogations structurelles ont été introduites afin d'accroître de 35% à 50% la part des Fonds structurels destinés aux investissements dans les PME et à la généralisation du plafond d'intervention à 85% (au lieu de 75%) aux quatre DOM français¹⁷.

3.4.2 - Le taux de survie des petites entreprises et le taux d'innovation des entreprises

a) Problèmes stratégiques

Les RUP sont confrontées à des problèmes structurels qui diminuent le taux de survie des petites entreprises. Ces problèmes sont les suivants : accès au savoir et à l'éducation, soutien des entreprises et organismes de conseils – particulièrement important pour le lancement et les premières années des entreprises. Les RUP souffrent en général de l'absence d'un réseau de services professionnels de soutien.

La plupart des économies des RUP sont concentrées autour du secteur agricole traditionnel et du tourisme. En d'autres termes, la structure économique de la plupart des îles est composée avant tout de petites entreprises, la plupart d'entre elles employant moins de dix personnes.

b) Approches stratégiques

➤ Les programmes POSEI

Comme nous l'avons déjà dit, les subventions des programmes POSEI ont pour objectif d'alléger les coûts supplémentaires que doivent supporter les RUP.

La majeure partie des aides est allouée au secteur agricole afin, d'une part, d'influencer à la baisse les prix de vente localement, et d'autre part, de stimuler ce secteur. Ces subventions adaptées sont alors absolument nécessaires pour poursuivre le renforcement de leur compétitivité et assurer la survie des petites exploitations agricoles.

➤ Les Fonds structurels

Les Fonds structurels ont permis d'allouer des financements à des projets centrés sur les technologies de la communication les plus sophistiquées, telles que les téléconférences, le télédiagnostic, la télématique et le câblage au réseau. Ces mesures visent en partie à

¹⁵ Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen conformément à l'article 35 I du règlement n°: 1600/92, pp. 59

¹⁶ Ibid. pp. 69

¹⁷ Etat de situation mis à jour pour le Conseil Européen de Séville sur l'article 299 (2): Mise en œuvre d'une stratégie de développement durable pour les régions périphériques, SEC (2002) 692, 14.6.2002, p.4.

favoriser la création et la survie de petites entreprises en luttant contre les défis de la périphéricité et de la taille réduite des marchés.

Le niveau de qualification de la main d'œuvre est un facteur essentiel dans la survie future des petites entreprises. Les mesures se concentrant sur la formation professionnelle ont reçu la priorité au sein des Fonds structurels

Comme nous le signalons plus haut, les mesures des Fonds structurels et de la Banque Européenne d'Investissement visant à promouvoir les PME n'ont produit que des résultats limités dans les RUP.

➤ Autres programmes

Les Euro-info centres ont été créés pour différentes raisons mais se sont surtout avérés utiles pour le passage à l'euro ainsi que l'accès aux fonds structurels.

Même si aucune disposition spécifique ne faisait mention, dans les programmes cadres de l'UE, du développement scientifique et technologique pour les régions ultra-périphériques, les RUP n'en ont pas moins participé à 204 projets de différents programmes spéciaux grâce au programme cadre pour le développement scientifique et technologique entre 1988 et 1998. Les îles Canaries ont pris part à la plupart de ces projets, suivies par les Açores et Madère. Les résultats relativement modestes dans les quatre DOM résultent du taux d'investissement peu élevé dans le développement scientifique et technologique sur ces îles¹⁸.

Enfin, le programme INTERPRISE a ouvert la possibilité de créer des coopérations et des projets pilotes entre les PME des régions périphériques dans des domaines tels que le tourisme et le commerce¹⁹.

La société de l'information est l'un des domaines principaux de financement des programmes actuels du FEDER (période 2000 – 2006). A l'issue d'une étude effectuée par la Commission concernant les besoins et les attentes des RUP, et après discussion lors d'une conférence organisée en avril 2002, les RUP sont parvenues à un accord sur les procédures de coopération réciproque dans le cadre d'un programme d'action à développer en collaboration avec la Commission. Le plan d'action Europe 2005 se penche également sur la problématique du taux de pénétration d'Internet dans les RUP ²⁰.

3.5- Démographie et population active

3.5.1 - Problèmes stratégiques

Les contraintes pesant sur les secteurs productifs, se combinent avec la forte pression démographique, pour produire un effet négatif sur la structure des emplois, autrement dit les RUP souffrent d'un taux de chômage particulièrement élevé. Par ailleurs, la majorité de la population travaille dans le secteur agricole, une situation qui n'ira pas sans susciter des interrogations croissantes pour l'avenir. La majorité des emplois nouvellement créés le sont

¹⁸ Ibid. pp. 25

¹⁹ Rapport de la Commission relatif aux mesures de mise en œuvre de l'article 299, pp. 21

²⁰ Etat de situation mis à jour pour le Conseil Européen de Séville sur l'article 299 (2): Mise en œuvre d'une stratégie de développement durable pour les régions périphériques, SEC (2002) 692, 14.6.2002, p9.

toutefois dans le secteur des services, le tourisme se taillant à cet égard la part du lion et offrant un potentiel de développement bien réel.

Garantir un avenir aux jeunes représente l'un des défis majeurs auxquels se trouvent confrontées les RUP. Ce groupe d'âge souffre de graves handicaps, notamment un taux de chômage toujours très élevé.

3.5.2 - Approches stratégiques

Outre les subventions destinées à soutenir le développement économique, d'autres aides sont octroyées pour élever le niveau général des compétences et des qualifications des populations des RUP.

Au sein des Fonds structurels, certaines subventions prennent en considération leurs besoins et handicaps spécifiques. Ces fonds ont été très utiles entre autres pour la conception et la mise en œuvre de stratégies de développement dans les RUP.

Ces stratégies visent à renforcer les infrastructures de base, à développer le secteur productif et à améliorer les ressources humaines, autant de pré-requis essentiels pour stimuler le développement économique. Ce dernier permettra à son tour de créer des emplois destinés à une population de plus en plus nombreuse.

Le taux de chômage élevé et le besoin de main d'œuvre qualifiée ont nécessité la modernisation et l'ajustement du secteur de l'éducation. Cet objectif a été considéré comme une priorité au sein des programmes structurels, et plus particulièrement pour combler le décalage entre le niveau général des qualifications et la demande existant dans certains secteurs²¹.

En tout état de cause, les faiblesses des systèmes éducatifs des RUP, tant en termes d'infrastructures que de ressources humaines, constituent l'un des principaux obstacles au développement de ces régions. Les matières proposées par les programmes d'enseignement techniques et professionnels ne correspondent pas toujours au besoin de l'économie.

L'intégration à l'économie internationale et les activités stimulant la formation continue devront être les pierres angulaires des futurs programmes financés par les Fonds structurels.

3.5.3 - Pratiques courantes et bonnes pratiques sur les îles

a) Les Fonds structurels

Les Fonds structurels accordent la priorité à l'amélioration des ressources humaines. De plus, une part substantielle des Fonds structurels a été et sera allouée à la modernisation et au renforcement des secteurs productifs. Ce soutien particulier couvre plusieurs activités. Outre le soutien habituel des investissements, les aides publiques se sont concentrées sur des éléments tels que la viabilité des zones industrielles, la fourniture de services généraux, des projets dans les sciences appliquées et le transfert des technologies ainsi que les TIC²².

Les Fonds structurels ont en outre financé une série de projets scientifiques et technologiques novateurs, qui visent à adapter également les compétences de la population en matière de développement technologique et pour la société de l'information.

²¹ Ibid. pp. 9

²² Ibid. pp. 9

Dans le cadre des programmes spéciaux de l'Objectif 1 (période 2000-2006), les subventions destinées aux îles ont été réparties entre les rubriques suivantes :

- Infrastructures de formation et d'enseignement sur les îles, y compris le financement de systèmes d'enseignement primaire et universitaire, ainsi que l'ouverture de l'accès au savoir et amélioration de la qualité des institutions d'enseignement.
- Processus d'apprentissage et de formation continue.
- Intégration et prévention de l'exclusion en particulier chez les jeunes.
- Renforcement de la compétitivité des îles et création de nouveaux emplois dans le secteur touristique.
- Amélioration des qualifications des femmes et encouragement de leur présence sur le marché du travail.
- Développement de systèmes de formation professionnelle axés sur la formation dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication.
- Amélioration de l'environnement productif dans les domaines de la création d'emplois et du recrutement.
- Augmentation du nombre d'écoles primaires et secondaires.
- Promotion de l'"employabilité" et création de richesses et d'emplois afin de développer le secteur des services et de stimuler la création d'entreprises.
- Développement des connaissances liées à la société de l'information.

b) Programme d'investissement destiné aux jeunes (île de la Réunion)

Le programme d'investissement destiné aux jeunes réunionnais peut être considéré comme un plein succès. Voilà un projet structurel qui a produit un véritable impact. La population réunionnaise est jeune. Les besoins en matière de formation étant particulièrement pressants, les autorités régionales ont conçu un programme d'investissement de grande envergure durant les années 1990 qui a bénéficié d'un cofinancement des Fonds structurels de l'UE. Ainsi, huit nouvelles écoles secondaires spécialisées et des centres de spécialisation professionnelle ont pu être créés. Le coût total du projet se montait à €5,2 millions, dont 3,1 financés par l'UE.

3.5.4 - Impact stratégique

Il est difficile de mesurer l'impact des Fonds structurels en matière de ressources humaines, étant donné ces progrès ne peuvent être évalués qu'à moyen et long terme. Le chômage atteint des proportions alarmantes dans les îles Canaries et les quatre DOM français, qui connaissent les taux les plus élevés de l'Union européenne²³.

Le développement de la base économique afin de sécuriser la situation socio-économique des RUP a constitué l'une des priorités des programmes des Fonds structurels. Les subventions octroyées au secteur productif ont contribué à accroître la productivité dans les RUP ainsi qu'à ajuster l'approvisionnement aux possibilités de vente et d'exportation. Des sommes considérables ont été allouées dans le cadre des programmes POSEI afin de moderniser des secteurs (ou productions) traditionnels, tels que les bananes, la canne à sucre et le rhum²⁴.

²³ Ibid. pp. 10

²⁴ Ibid

3.6- Accès aux services publics

3.6.1 - Accès aux soins de santé et à l'éducation

a) Problèmes stratégiques

Les RUP sont confrontées à des problèmes spécifiques et à des coûts supplémentaires conséquents pour fournir des services de base. Les difficultés sont pourtant plus grandes encore en ce qui concerne les services « modernes », en particulier les services médicaux tels que ceux fournis en cas d'accident ou d'urgence ou encore les traitements complexes destinés à soigner les affections cardiaques ou les cancers.

Les systèmes éducatifs ne sont pas en reste, puisque l'accès à l'enseignement post-secondaire est relativement limité et les distances à parcourir pour fréquenter des institutions d'enseignement supérieur sont souvent très importantes.

b) Approches stratégiques

La fourniture de services médicaux complexes a été difficile à développer dans bon nombre de RUP. L'une des solutions le plus souvent utilisées a consisté à envoyer les patients se faire soigner sur le continent. La télé-médecine peut également apporter des solutions lorsque les prescriptions de médicaments sont traitables en ligne.

c) Exemples de pratiques courantes et de bonnes pratiques sur les îles

➤ Services médicaux sur les îles

La Réunion jouit d'un niveau de soins de santé relativement élevé, la population ayant accès à des équipements médicaux ultramodernes. L'île dispose par ailleurs d'un réseau de plus de vingt hôpitaux et cliniques ainsi que d'un service d'urgence d'un niveau comparable à celui du continent (SAMU).

Les services de santé et l'infrastructure médicale de la Martinique sont à la fois modernes et complets. L'île compte une vingtaine d'hôpitaux et cliniques et de spécialistes de la plupart des branches de la médecine. L'office du tourisme et les hôtels peuvent aider les voyageurs à trouver des docteurs anglophones.

Le système de santé de la Guadeloupe est organisé autour de 25 institutions de santé dont l'un est un centre universitaire régional. L'île compte cinq hôpitaux, un hôpital psychiatrique, deux hôpitaux locaux et un hôpital spécialisé dans les soins de longue durée.

Les soins médicaux sont plus limités en Guyane française. Les hôpitaux ne sont présents que dans les principales zones urbaines. Les chambres de patients sont souvent équipées d'installations en plein air. En cas de problèmes médicaux graves, requérant une hospitalisation, les patients doivent souvent être envoyés en Europe.

Madère compte deux hôpitaux à Funchal et plusieurs centres de santé publique répartis sur l'île. La situation en ce qui concerne les services médicaux n'est pourtant pas satisfaisante.

Les services de soins de santé des Açores sont constitués d'un réseau composé de 3 hôpitaux régionaux et de 19 unités de premiers soins.

➤ Les Fonds structurels

Des subventions sont accordées à des établissements sanitaires dans le cadre des Fonds structurels, ils sont répartis selon les rubriques suivantes:

- Modernisation des hôpitaux et amélioration de l'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.
- Cohésion sociale, y compris les mesures visant à moderniser les établissements sanitaires existants.
- Développement de la recherche et de l'enseignement supérieur par le biais de la création d'instituts technologiques et des instituts de formation des enseignants.
- Soutien du développement des formations et des compétences en matière d'activités de recherche et développement.

➤ Fonds interministériel pour les Caraïbes

La Guadeloupe profite de l'aide du Fonds interministériel pour les Caraïbes. Ce Fonds débloque des aides destinées aux projets mis sur pieds dans des domaines tels que la formation, la télé-médecine et les visites à domicile du personnel médical. Le budget atteint approximativement 1,5 millions d' €

➤ TeleInViVo, construction d'un poste de travail télé-médical

Dans le cadre du Fonds destiné aux programmes technologiques et télématiques, la Commission européenne finance le poste de travail télé-médical TeleInViVo, utile dans les régions difficilement accessibles. L'objectif a consisté à concevoir un poste de travail de télé-médecine transportable et intégré, utilisant des ultrasons 3D, qui soit connecté à un système à ultrasons portable et léger destiné aux régions rurales, isolées ou aux situations de crise. Le poste de travail permet d'effectuer divers examens, gynécologiques, urologiques, mais aussi cardiologique ou encore des scintigrammes abdominaux. L'idée est d'analyser les données plutôt que le patient et de les transférer vers un réseau situé n'importe où ailleurs dans le monde pour un examen à distance.

Le système est actuellement utilisé dans sept sites tests afin de valider son efficacité. L'un des hôpitaux testant le poste de travail est le principal hôpital des Açores, dans la ville de PONTA DELGADA. Les concepteurs espèrent, grâce à ce poste de travail, pouvoir assurer des services d'urgence partout dans l'archipel. Le poste de travail sera utilisé dans les Açores, qui feront office d'emplacement d'essai en matière de prévention et de traitement des malformations prénatales, de grossesses à haut risque, du contrôle de l'infertilité et de la fertilisation in vitro et enfin des urgences en général²⁵.

d) Impacts stratégiques

La fourniture de services demeure un problème dans la plupart des RUP. En dépit de la présence d'une structure médicale de bon niveau, les services médicaux restent encore un sujet de grande préoccupation.

Si les technologies de l'information et de la communication offrent effectivement certaines solutions, les progrès enregistrés en la matière restent lents dans la plupart des RUP.

Certains exemples de développement de la télé-médecine dans les îles Canaries et les Açores existent, mais il reste des cas isolés et le 'fardeau du diagnostic' repose encore sur les épaules des hôpitaux situés sur le continent.

²⁵ TeleInViVo, construction d'un poste de travail télé-médical économiquement viable

<http://www.hoise.com/CEC/99/articles/CEC/LV-VM-05-99-10.html>

3.6.2 - Développement des technologies de l'information et de la communication

a) Problèmes stratégiques

Les technologies de l'information et de la communication peuvent être considérées comme l'une des principales initiatives stratégiques susceptibles de contrer les obstacles de l'insularité. Cela dit, les coûts liés à l'installation de l'infrastructure des TIC posent encore problème, ainsi que les coûts liés à la formation des habitants des RUP.

Il existe des disparités considérables entre les RUP et le continent européen en ce qui concerne le nombre de connexions et la qualité de ces connexions. A l'avenir, le développement des TIC et des compétences TIC ainsi que l'intégration au sein de la connexion régionale constitueront d'importants facteurs de développement économique dans les RUP.

b) Approche stratégique et exemples de pratiques courantes et de bonnes pratiques sur les îles

➤ Fonds structurels

Dans le cadre des initiatives des Fonds structurels soutenant le développement des communications avancées, certaines technologies ont été introduites dans des domaines tels que les téléconférences, le télédiagnostic, la télémétrie, le câblage, etc²⁶. Les efforts déployés ont visé à moderniser l'infrastructure de télécommunication et à développer les services nécessaires à la mise en œuvre de la société de l'information. Les services télémétriques ont été développés afin de garantir des informations de meilleure qualité aux utilisateurs des services publics et privés.

Durant la période 2000-2006, les subventions, au sein du programme spécial de l'Objectif 1 destiné aux RUP, seront réparties selon les rubriques suivantes:

- Promotion des technologies de l'information et de la communication
- Développement et formation en matière d'informatisation.
- Transferts de technologies et innovation, y compris équiper les écoles et les instituts professionnels et développer des réseaux à haut débit.
- Améliorer l'accès aux nouvelles technologies de l'information et la communication
- Enseignement et formations sur les technologies de l'information et la communication.
- Développement des technologies numériques sur les îles
- Sensibiliser le public à la société de l'information

➤ Pratiques régionales

Les Euro-info centres ont fourni un effort considérable dans ces domaines afin de sensibiliser les entreprises et de leur offrir une formation aux nouvelles technologies.

La Guadeloupe a participé au réseau régional du projet MARIS. L'île a profité de cet échange d'expériences et de connaissances. Le réseau montrait et promouvait l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des applications télémétriques dans le secteur maritime. Les domaines concernés étaient la pêche, les installations portuaires, la construction et l'entretien de navires, la réglementation de la navigation et du trafic²⁷.

²⁶ Ibid. pp. 9

²⁷ Ibid. pp. 26

De plus, certaines régions périphériques ont pris part à des programmes européens pour la société de l'information par le biais du programme cadre scientifique et technologique, qui concernait quatre projets d'applications télémétriques en matière d'administration, de science et de médecine²⁸.

Le secteur des télécommunications assume un rôle crucial dans les Açores. Un câble sous-marin à fibres optiques a été posé entre le Portugal et les Açores.

c) Impacts stratégiques

En dépit de l'amélioration générale des infrastructures et des initiatives prises, il est évident que les possibilités fournies par les technologies de l'information et de la communication n'ont pas été entièrement utilisées par les RUP. Il semble que ces régions manquent d'expertise et de formation. Il n'en reste pas moins que les Fonds structurels ont joué un rôle non-négligeable dans le développement des technologies de l'information et de la communication dans les RUP²⁹.

3.7- PROBLEMES ENVIRONNEMENTAUX ET RESSOURCES NATURELLES LIMITEES

3.7.1 - Problèmes stratégiques

Pression urbaine sur la côte, évacuation d'eaux usées non traitées, immersion de déchets solides, infrastructures maritimes et navires commerciaux, tels sont les principaux facteurs menaçant l'équilibre écologique de la plupart des RUP.

D'autres problèmes existent en matière d'énergie. En effet, la plupart des RUP connaissent des difficultés sur le plan de l'approvisionnement énergétique et sont obligées d'importer des combustibles fossiles, ce qui aggrave encore la pollution. Les RUP sont presque toutes fortement dépendantes de l'approvisionnement en pétrole. Qui plus est, les RUP sont éloignées des principaux réseaux énergétiques et la production d'électricité entraîne des coûts élevés. Les Açores et Madère sont encore plus handicapés car elles se situent excessivement loin des raffineries.

Le grand afflux touristique pose également des problèmes d'eau potable et de gestion des déchets dans certaines RUP.

3.7.2 - Approches stratégiques

Les Fonds structurels de l'Union européenne octroient des subventions aux RUP en fonction de trois facteurs³⁰ :

- Les problèmes spécifiques dus à la fragilité des écosystèmes des régions ultrapériphériques et le risque accru de catastrophes naturelles dû aux conditions géologiques et climatiques.

²⁸ Ibid. pp. 26

²⁹ Ibid. pp. 25

³⁰ Ibid. pp. 26

- L'effort nécessaire à accomplir pour se conformer aux normes environnementales de la Communauté européenne et les dépenses supplémentaires liées à ces progrès.
- Les liens positifs existant entre l'environnement et différents aspects du développement socio-économique.

3.7.3 - Exemples de pratiques courantes et de bonnes pratiques sur les îles

a) Les Fonds structurels

Durant la période 2000-2006, les subventions, au sein du programme spécial de l'Objectif 1 destiné aux RUP, seront réparties selon les rubriques suivantes:

- Planification régionale équilibrée, prenant en compte les mesures visant à réduire la pression de la pollution par les véhicules automobiles.
- Gestion des ressources durable et fondée sur le principe de précaution.
- Le développement écologique durable de l'agriculture et de la sylviculture.
- Coopération régionale avec les pays voisins en matière de protection de l'environnement
- Protection de l'héritage naturel et culturel.
- Elimination des déchets, meilleure gestion de l'eau et de l'énergie et protection des atouts environnementaux et culturels.
- Promotion de l'aménagement du territoire et politiques écologiques visant en particulier à améliorer le réseau de distribution d'eau.
- Création de centres de recherche et d'enseignement supérieur afin d'améliorer la qualité des ressources et de l'environnement.

b) Autres programmes de l'UE

De façon générale, l'Union européenne a soutenu la planification régionale de l'énergie et la création de bureaux régionaux de l'énergie sur les îles par le biais du programme SAVE (Açores, Madère, îles Canaries, Guadeloupe et Guyane).

Au sein des politiques de développement scientifique et technologique, divers projets concrets ont obtenu l'aide du programme THERMIE, encourageant les projets témoins technologiques et économiques utilisant des technologies énergétiques novatrices³¹.

A l'initiative du Parlement européen, une politique budgétaire (environnement) a été créée afin de financer les initiatives de protection et de préservation des lieux naturels dans le cadre des programmes POSEI.³²

c) Projets réussis sur les îles

L'île de La Désirade en Guadeloupe est parvenue à obtenir l'aide de l'Union européenne et a lancé un projet d'énergie éolienne permettant de supprimer la pollution et les dépenses liées à l'importation de combustible. Le coût total du projet atteint € 1,45 millions (contribution de l'UE : € 0,5 millions).

Le projet d'interconnexion des ressources hydriques à Madère, également cofinancé par l'Union européenne, a lui aussi été un succès. Le projet vise à accroître les ressources hydriques de l'île afin de les faire rencontrer la demande croissante. Aspect essentiel du projet, il permettra des économies d'énergie substantielles et, partant, une amélioration de la

³¹ Ibid. pp. 23

³² Ibid. pp. 26

situation environnementale de l'île. Le budget total du projet atteint environ €21,4 millions (contribution de l'UE : €18,2 millions).

3.7.4 - Impact stratégique

En dépit des limites naturelles imposées par le caractère périphérique des îles, la plupart des RUP a la possibilité d'exploiter des sources d'énergie renouvelable telles que la biomasse, les énergies éolienne, hydraulique, thermique et solaire. Il est donc possible de diminuer le poids des coûts des sources d'énergie conventionnelles en exploitant les sources d'énergie renouvelable³³.

³³ Ibid. pp. 22

4 CONCLUSION

Les régions ultra-périphériques de l'UE (RUP) sont confrontées à un ensemble original de défis engendrés pour la plupart par leur grand isolement géographique et leur grand éloignement du continent européen. Ces circonstances particulières ont été reconnues tant sur le plan légal, dans le traité de l'UE, et par le biais des programmes POSEI et de financements non négligeables octroyés par les Fonds structurels. Ces programmes avaient pour objectif de résoudre les problèmes que sont le sous-développement et le chômage élevé, ainsi que de promouvoir la cohésion économique et sociale entre les RUP et le reste de l'UE.

Au cours des deux premières périodes des Fonds structurels, les sept régions ultrapériphériques ont reçu un financement total de €7,2 milliards. Avec une population totale de 3,6 millions de personnes, il est possible d'affirmer que les RUP ont reçu, par habitant, environ 33% de Fonds structurels de plus que les autres habitants des régions de l'Objectif 1.

En partie grâce à ces efforts, la croissance du PIB des RUP entre 1986 et 1996 a été plus forte que dans le reste de l'Union. Le chômage, exprimé en pourcentage de la population active, a baissé. Ces évolutions doivent cependant s'analyser sur une toile de fond bien précise, à savoir un PIB peu élevé au départ et/ou un taux de chômage excessivement élevé. L'approche stratégique, jusqu'à présent développée, produit certainement ces effets. Il n'en reste pas moins que les maux dont continuent à souffrir ces régions demandent encore un traitement spécifique et continu dans l'avenir.

De plus en plus d'efforts sont destinés à coordonner les actions menées par les Fonds structurels, le Fonds européen de développement et d'autres instruments communautaires afin d'encourager les RUP à prendre un rôle actif dans les structures de coopération de leurs régions respectives. Plusieurs programmes INTERREG en sont la conséquence. Par ailleurs, il est prévu d'examiner une étude sur les possibilités et défis créés par l'intégration économique accrue dans les zones géographiques respectives des RUP et l'effet d'un nouvel accord entre l'Union et les pays ACP. Ainsi sera-t-il possible de mieux comprendre comment intégrer économiquement les RUP dans les régions voisines et d'avoir une idée plus précise des éventuelles mesures de compensation à prendre pour que les producteurs des RUP puissent se mesurer plus efficacement aux producteurs des pays ACP.

Néanmoins, et sans attendre les conclusions de cette prochaine étude, il est possible de mettre en avant certaines actions que pourrait entreprendre la Commission.

1. Il paraît nécessaire de développer un plan d'actions spécifiques pour les RUP qui s'arrêterait sur les thèmes développés dans ce chapitre. En effet, la mise en perspective des problèmes stratégiques liés à chacun de ces thèmes donne déjà une orientation précise sur ce qui pourrait être fait. De plus, un examen des politiques de concurrence devra être mené, ainsi qu'une réflexion sur la politique agricole et de la pêche dont les impacts sont fondamentaux pour ces régions.
2. L'évolution de la situation économique et sociale des RUP semble montrer qu'une étape a été atteinte. Ces régions paraissent alors avoir besoin d'un nouveau souffle afin de poursuivre le phénomène de rattrapage engagé au cours de la décennie précédente. Pour ce faire, une action principalement orientée vers la formation et l'amélioration de la productivité plutôt qu'une action centrée sur les grosses infrastructures, semble adapter.

Un nouvel équilibre doit alors être trouvé entre ces deux modes d'actions : rattrapage en terme d'infrastructures et rattrapage en terme de savoir-faire et de productivité.

3. Les RUP ont besoin de procéder à des échanges de bonnes pratiques. L'idée est alors de favoriser ce type de relations. La Commission pourrait alors aider les RUP à plus se parler et à plus se connaître, ce qui est encore loin d'être le cas. Pour ce faire, la création d'une institution à cheval entre la Commission et l'ensemble des organismes politiques qui existent déjà (EURODOM) serait une première étape. Cette institution nouvelle serait chargée d'organiser des forums, des débats mais aussi de réfléchir à la situation de ces régions particulières.
4. Il apparaît également utile de développer un fonds en charge de la diffusion des nouvelles technologies sur ces territoires. Cette diffusion passe obligatoirement par un processus de formation et de livraison de matériel. En effet, l'ensemble de la population des RUP n'est pas forcément familière avec l'informatique, même basique. Ce programme pourrait alors être associé à un ensemble plus vaste visant à développer la formation continue ainsi que la formation de base.
5. L'un des grands problèmes rencontrés par les RUP est sans doute le manque de capacité ou de possibilité entrepreneuriale. Un climat économique et social peu propice aux affaires explique sans doute cette situation. Un programme de formation adéquat, visant à soutenir l'innovation et la création d'entreprise paraissent alors indispensables pour soutenir l'éclosion de nouveau secteur ou pour permettre un réel décollage des activités touristiques.
6. Ces deux derniers points paraissent fondamentaux dans la mesure où les pressions démographiques sont comme une épée de Damoclès sur la plupart des RUP.

Il est nécessaire cependant de garder à l'esprit les arbitrages budgétaires qui devront être fait en raison du processus d'élargissement. Si les règles restent les mêmes, à savoir la richesse relative des régions, les RUP ne devraient plus être parmi les plus pauvres. Cet arbitrage dépendra alors de deux choses : l'existence de handicaps structurels et le désir de considérer ces régions comme particulières politiquement, à savoir un outil de projection, un ambassadeur de ce qu'est l'Europe et ses valeurs au-delà de ses frontières naturelles.