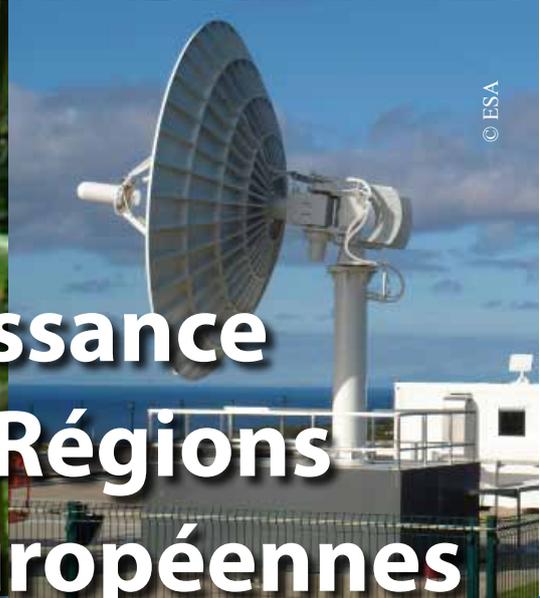
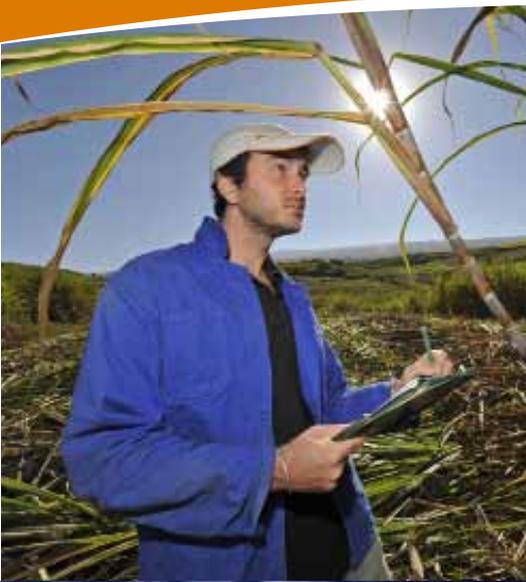




FR



Les facteurs de la croissance économique dans les Régions ultrapériphériques européennes



© ESA

© 2009 ESA-CNES-ARIANESPACE

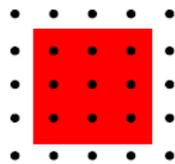
CONTRAT N°2009.CE.16.0.AT.101

Les facteurs de la croissance économique dans les Régions ultrapériphériques

Synthèse

Version: finale

Soumise par:



ISMERI EUROPA

En coopération avec



Mars 2011

Les facteurs de la croissance économique dans les Régions ultrapériphériques européennes

SYNTHESE

INTRODUCTON ET CONTEXTE

Les régions ultra-périphériques (RUP) de l'Union européenne sont, à l'exception de la Guyane, qui constitue une petite enclave dans la région amazonienne des îles ou des archipels qui se trouvent répartis dans la mer des Caraïbes (Guadeloupe, Martinique), dans l'océan atlantique (Canaries, Madère et Açores) et l'océan indien (La Réunion).

L'étude des facteurs de croissance dans les régions ultra-périphériques (RUP) vise à approfondir la connaissance du processus de développement économique de ces territoires, tout en identifiant d'une part des stratégies susceptibles d'améliorer leur compétitivité et, d'autre part, de réduire leur dépendance vis-à-vis des importations et des transferts. A cette fin, l'étude entend collecter des « projets phares » et des propositions des acteurs locaux en termes de politiques publiques. De façon à étudier en profondeur le processus de développement régional, dans un premier temps un cadre analytique général a été établi; dans un second temps, les moteurs de la croissance ainsi que les éléments de vulnérabilité et les opportunités ont fait l'objet d'une analyse. Cette analyse a fourni la base pour une identification de nouveaux modèles de croissance possibles fondés sur les potentiels peu exploités et sur de nouveaux secteurs. L'étude a été menée sur la base de matériaux documentaires et statistiques (analyse quantitative et qualitative) et au moyen d'entretiens avec les acteurs locaux conduits au printemps 2010.

En 1997, le Traité d'Amsterdam a établi pour la première fois la base légale du concept de RUP. Ceci a été conforté par le Traité de Lisbonne qui a reconnu la nature spéciale des RUP et maintenu le principe d'actions spécifiques à leur intention. Du fait de la complexité des politiques requises pour répondre à leurs handicaps et à la nécessité de compenser leur manque de compétitivité, les RUP ont construit une unité d'action sur le plan politique qui leur a permis d'établir une base de coopération avec l'Union européenne et de s'assurer que leurs problèmes communs sont pris en considération de façon cohérente dans la politique régionale et dans les autres politiques et activités de l'UE.

La Commission européenne a publié depuis 2004 une série de Communications relatives au développement des opportunités de croissance dans les RUP. La première Communication de 2004 (COM 343) a défini une stratégie commune pour réduire les handicaps liés à l'accessibilité, rendre les RUP plus compétitives et renforcer l'intégration régionale. La seconde Communication de 2004 (COM 543) est venue compléter la stratégie, en formulant des recommandations concernant les objectifs spécifiques à poursuivre dans les domaines de la politique de Cohésion, des Programmes-Cadres de RDI, etc. La Communication de 2007 (COM 507) visait à indiquer comment saisir les opportunités ouvertes par la Communication de 2004. Elle met l'accent sur des secteurs-cibles spécifiques, des problèmes d'infrastructures principalement liés aux transports et à l'énergie, les thèmes relevant du capital humain, la RDTI, ainsi que sur les relations avec les régions voisines. En outre, cette Communication traite du commerce extérieur, et propose des arrangements particuliers afin que les préoccupations des RUP soient prises en compte dans les Accords de Partenariat Economique (APE), y compris pour ce qui est des migrations. Enfin, elle traite des thèmes-clés relatifs au rôle des RUP dans les politiques européennes maritime, agricole et du changement climatique. La Communication de 2008 (COM 642) marque un tournant en proposant un changement d'approche en soulignant les opportunités et les avantages comparatifs sur lesquels les RUP peuvent construire une stratégie. En octobre 2009, un Mémoire d'avis a été signé qui présentait la position et les priorités conjointes des RUP pour la prochaine période de programmation. Un nouveau Mémoire d'avis, signé à Las Palmas de Gran Canaria le 7 mai 2010 entre l'Espagne, la France et le Portugal, traduit l'engagement de contribuer à l'établissement d'objectifs et de priorités inscrits dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 pour la période post-2013. En outre, les 27-28 mai 2010, une conférence de haut niveau a eu lieu à Bruxelles, cet espace d'échange thématique et partenarial a permis aux délégués des RUP de présenter leurs demandes à l'UE.

En conclusion, de 1997 à 2010, les RUP et l'UE ont posé les jalons d'une méthode de dialogue dans laquelle les besoins et les intérêts des RUP sont pris en considération dans tous les secteurs pour lesquels les politiques publiques peuvent avoir un impact fort sur les territoires ; d'un autre côté, la politique de développement des RUP sera orientée vers une croissance plus autonome et plus autosuffisante de façon à réduire le besoin d'un soutien substantiel et systématique au présent modèle de développement et aux secteurs traditionnels. En particulier, il a été établi

un agenda de rencontres sur 2010 et 2011 qui doivent conduire à l'élaboration d'une nouvelle stratégie pour la période 2014-2020.

La présente étude a pour objectif d'identifier les principales contraintes de développement des RUP et d'envisager quelques pistes d'amélioration de leur performance socio-économique.

LES PRINCIPAUX HANDICAPS DES RUP

Les RUP présentent toutes les caractéristiques des économies de petite taille : étroitesse du marché domestique (entraînant des tendances à des situations de monopole dans la production et le commerce), ressources domestiques rares (naturelles et humaines), faible produit intérieur, ainsi que possibilités limitées de diversification, incapacité à peser sur les prix internationaux, exportations limitées et marchés à l'exportation étroits (fort niveau d'importations par rapport au PIB), haut degré d'ouverture structurelle au commerce extérieur, coûts de transports et de communications élevés, etc. Toutes ces caractéristiques ont des conséquences sur la performance économique, en relation avec la théorie de la croissance endogène qui identifie comme moteurs essentiels des facteurs tels que l'investissement privé, la formation du capital humain, la spécialisation sectorielle et les avantages compétitifs, l'ouverture au commerce extérieur, qui sont des conditions nécessaires à la croissance. La littérature sur les « petites économies » privilégie souvent les « petits États insulaires en développement » alors que les RUP n'ont pas le même degré d'autonomie en ce qui concerne leur politique macro-économique, d'où des présupposés théoriques qui doivent nécessairement être adaptés à leur situation institutionnelle.

Les Traités et les Communications supra cités prennent en considération les handicaps des RUP. Ces handicaps concernent l'éloignement, l'insularité, la petite taille, une topographie et un climat difficiles, la dépendance économique à l'égard d'un petit nombre de produits. Ils n'affectent pas toutes les RUP avec la même intensité et les politiques menées jusqu'ici ont changé substantiellement les structures économiques et sociales sur lesquelles ces handicaps ont un impact.

Éloignement, insularité et petite taille

Les RUP sont très distantes des grands marchés européens et elles sont faiblement intégrées, même à leur économie nationale. Ce sont principalement le tourisme et les produits agricoles qui lient l'économie locale au continent. L'éloignement a un impact négatif sur la plupart des secteurs du fait des coûts de transport, qui affectent la mobilité des facteurs (travail et

capital), le commerce et en général toutes les formes d'intégration.

Concernant l'éloignement, une tendance légèrement positive a pu être observée dans le fret maritime au cours de la dernière décennie dans toutes les RUP, sauf les RUP portugaises. Le fret aérien s'est accru dans les années 1990, mais est resté stable depuis. Dans le même temps, le transport aérien de passagers a partout augmenté substantiellement, du fait notamment de tarifs à bas prix. Ces développements ont en partie contribué à diminuer l'isolement des RUP. La Guyane mise à part, les RUP sont des archipels composés de petites îles. Les problèmes d'accessibilité les affectent non seulement dans leurs échanges avec l'UE, mais aussi dans leur propre zone géographique et à l'intérieur de leurs archipels du fait de leur double insularité. L'étroitesse du marché domestique constitue un handicap qui peut alimenter des tendances monopolistiques dans certains secteurs.

Le tourisme est le secteur qui connaît la croissance la plus significative, et n'est pas particulièrement influencé par le handicap de l'éloignement ; c'est aussi un secteur où la diversité culturelle et environnementale des RUP peut être un avantage comparatif. Le tourisme est spécialement développé à Madère et aux Canaries, moins aux Açores. Dans les RUP françaises, la capacité d'accueil reste sous-utilisée et le secteur n'a pas été capable de tirer la croissance économique locale. Les données sur le tourisme indiquent une taille et un impact de la performance du secteur très différent sur le développement des RUP.

Une topographie et un climat difficiles

Le climat des RUP varie depuis le climat maritime (ex. : Açores) au climat tropical (ex. : Guadeloupe, Martinique et La Réunion) et au climat équatorial (Guyane). La plupart des RUP ont une origine volcanique et sont caractérisées par un relief tourmenté. La majeure partie de la vie économique et sociale est concentrée dans les zones côtières, très exposées aux océans et aux pluies. Les risques environnementaux sont donc très élevés et les conséquences d'événements naturels comme les inondations, la sécheresse, etc., peuvent être dramatiques, comme les inondations de 2010 à Madère. Les RUP doivent également faire face aux risques sismique, cyclonique et de tsunami. La disponibilité d'eau potable et les problèmes liés au traitement des déchets sont parmi les questions les plus cruciales. La densité de population est très élevée dans toutes les RUP sauf en Guyane et aux Açores. Elle varie de 260 habitants au km² en Guadeloupe et aux Canaries à 350 en Martinique, alors que la moyenne de l'UE27 est d'environ

114. La part de l'agriculture, de la pêche et des forêts dans la valeur ajoutée brute fournit une indication de l'exposition aux risques liés au changement climatique, tels qu'une plus grande fréquence des périodes de sécheresse avec des impacts négatifs sur les récoltes, la réduction des stocks de poissons, etc. De ce point de vue, les Açores apparaissent aujourd'hui très exposées, mais la question concerne tout autant les autres RUP dans la mesure où elles entendent augmenter la productivité de leur agriculture et par là réduire leur dépendance vis-à-vis de l'extérieur.

La dépendance économique à l'égard d'un petit nombre de produits

Les activités économiques traditionnelles dans les RUP sont l'élevage (viande, lait et produits laitiers), la pêche, les productions agricoles telles que canne à sucre et rhum, bananes, tomates et pommes de terre, horticulture, etc. L'agriculture, la pêche et les forêts génèrent en moyenne moins de 5% de la valeur ajoutée brute, mais ces activités économiques traditionnelles sont considérées comme très importantes pour l'identité culturelle régionale, pour le paysage et l'attractivité touristique, ainsi que pour l'emploi. Environ 80% ou plus de la valeur ajoutée brute est générée par le secteur des services et plus de 15% par l'industrie. Les Açores sont la seule exception avec près de 15% de la valeur ajoutée brute générée dans l'agriculture, la pêche et les forêts, tandis que les services comptent pour environ 70% du total. Dans le secteur des services, la part de l'administration publique est très élevée dans les RUP françaises. La structure du produit et de l'emploi montre dans la plupart des RUP une dépendance vis-à-vis des importations alimentaires et des transferts de revenu.

LE POTENTIEL DES RUP

Des caractéristiques et des opportunités uniques

Malgré leurs handicaps, les RUP peuvent bénéficier de moteurs locaux de la croissance liés à leur potentiel endogène. Elles ont une biodiversité et des écosystèmes marins exceptionnels, un bon potentiel de développement des énergies renouvelables et de la recherche agro-environnementale de pointe, elles peuvent être des laboratoires permettant d'étudier et de diminuer les effets du changement climatique. En outre, il est important de tenir compte de la situation particulière qui les caractérise: elles appartiennent à l'UE et bénéficient des financements et des programmes de l'UE ainsi que des programmes de l'Etat membre dont elles

relèvent; elles ont une main d'œuvre plus qualifiée, des services publics et un savoir-faire plus avancés que les autres petites îles ou régions de leur zone géographique.

Des économies en croissance et en rattrapage

Le potentiel des RUP se manifeste également par la forte dynamique de croissance qu'elles ont connue dans les quinze dernières années. Leur PIB a constamment augmenté en termes réels plus rapidement que sur le continent européen (excepté en Guyane¹). Ce taux de croissance élevé s'explique par un phénomène de rattrapage rapide, dû à l'écart important avec les régions les plus riches, et par l'intensité des investissements physiques, qui a été un important moteur de la croissance.

Dans la période 1995-2000, le taux de croissance moyen annuel des RUP était plus élevé que la moyenne de l'UE, avec un record de 9,4% à Madère, la seule exception étant la Guyane avec un taux négatif de -0,5%.

Dans la période 2001-2007, le taux de croissance moyen annuel des RUP a varié entre 4,3% à Madère et à La Réunion et 3,2% aux Canaries, 3% en Guadeloupe, 2,9% en Guyane, 2,6% en Martinique et 2,1% aux Açores. La tendance de long terme à une croissance supérieure à celle de la moyenne de l'UE 27 s'est confirmée tout au long de la période, sauf aux Canaries qui ont connu un ralentissement de leur processus de rattrapage avec le continent, après avoir rejoint le revenu moyen par tête de l'UE.

Dans les RUP, les investissements sont principalement publics et financés par des transferts de l'État membre qui viennent contrebalancer les effets d'une intégration et d'une libéralisation limitées des économies locales, l'impact des rigidités des prix du marché, de la mobilité imparfaite des facteurs et des coûts élevés de transport, qui ont empêché les RUP, à des degrés divers, de bénéficier pleinement du Marché unique et de la globalisation.

Les différents modèles de croissance: croissance intensive et croissance extensive

Dans les RUP françaises, et tout particulièrement en Guadeloupe et en Martinique, la croissance du revenu dans les années 2001-2007 reflète un accroissement de la productivité, dont les salaires relativement élevés et l'emploi dans le secteur

¹ Les taux de croissance réelle moyens annuels sur la période 1995-2000 ont été : 3,1% dans l'UE27 ; 4,5% en Espagne et 3,7% aux Canaries ; 3% en France, 4,7% en Guadeloupe, 3,4% en Martinique, -0,5% en Guyane, 5,3% à La Réunion ; 4,4% au Portugal, 4,1% aux Açores et 9,4% à Madère. Pour la période 2001-2007 : 2,3% dans l'UE27 ; 3,7% en Espagne et 3,2% aux Canaries ; 1,9% en France, 3% en Guadeloupe, 2,6% en Martinique, 2,9% en Guyane, 4,2% à La Réunion ; 1% au Portugal, 2,1% aux Açores et 4,2% à Madère.

public ont été les principaux moteurs, alors même que la croissance de l'emploi total était faible. En Guyane et à La Réunion, les déterminants de la croissance ont été différents et l'accroissement de l'emploi a été plus substantiel.

Les autres RUP ont connu une croissance plus extensive. A Madère et aux Açores, la productivité du travail et l'emploi ont crû ensemble. Aux Canaries, le taux de croissance de la productivité du travail a été négatif tandis que la croissance du PIB reflétait largement une croissance rapide de l'emploi.

Des dynamiques démographiques positives: un potentiel de croissance et une pression sur le marché du travail accrus

Les RUP ont connu des dynamiques démographiques plutôt positives, bien qu'inférieures à celles de la moyenne de l'UE 27 (+0,4% par an sur 2000-2007), sauf en Guyane (+4%) et, dans une moindre mesure, aux Canaries (+2,3% sur 1998-2008). Le taux de dépendance est inférieur à la moyenne européenne (38,1%), en particulier là où la combinaison de la croissance naturelle et de la mortalité est « favorable » (par exemple aux Canaries, à La Réunion, à Madère et aux Açores).

Dans les RUP françaises, le taux d'emploi est d'environ 44% (moyenne 2001-2008), de 20% environ inférieur à la moyenne de l'UE 27 (64% pour la période 2003-2008). Dans les autres RUP, le taux d'emploi est proche de celui de l'UE (Canaries) ou plus élevé pour la population masculine (Açores) ou pour la population masculine et féminine (Madère). Le taux de chômage est nettement plus élevé dans les RUP françaises (23,3%², soit près de 4 fois la moyenne de l'UE 27). Aux Canaries, le niveau de chômage était le double du niveau européen en 2007, mais il a connu un accroissement brutal en 2007 (29,48%³). Dans les RUP portugaises, le chômage a été plus faible que la moyenne de l'UE dans les années récentes (environ 7,2% en 2010⁴), mais est en augmentation. La part de la population avec une formation de troisième niveau est plus élevée en moyenne dans les RUP françaises et espagnoles, et plus faible dans les RUP portugaises.

LA VULNERABILITE AUX CONDITIONS ECONOMIQUES EXTERIEURES

Un indicateur synthétique de vulnérabilité a été élaboré dans le cadre de cette étude à partir de l'analyse quantitative des données régionales. La vulnérabilité est définie comme la sensibilité à

subir l'exposition aux conditions économiques prévalant dans le reste du monde, depuis la vulnérabilité au commerce extérieur, jusqu'aux désastres naturels et aux autres facteurs associés à la petite taille et à l'insularité. Les régions bénéficiant d'une faible vulnérabilité sont plus aptes à réagir aux défis actuels (par exemple, ceux relatifs à la crise économique) et futurs (par exemple, ceux liés à la préservation de l'environnement et au changement climatique). L'indice de vulnérabilité est affecté par la disponibilité d'indicateurs régionaux homogènes qui couvrent la période jusqu'en 2007 ; il fournit une première estimation de la sensibilité qui pourrait être améliorée si les données des RUP étaient aussi détaillées que celles des régions du continent européen (voir le chapitre 2.3.3 et l'Annexe B du Vol. I). Les variables utilisées pour classer les régions de l'UE 27 en fonction de leur vulnérabilité socio-économique sont les suivantes :

- PIB par tête (en volume et en variation en pourcentage)
- Taux de croissance moyen de la population
- Ratio de dépendance
- Taux d'emploi
- Part de la population avec une éducation de troisième niveau
- Densité de population

L'indice de vulnérabilité ne prend volontairement pas en considération le handicap de l'éloignement pour analyser comment et dans quelle mesure cette contrainte a pesé sur la performance économique des différentes RUP. Nous avons souhaité vérifier en particulier si une population en croissance avec une structure par âge équilibrée et un bon niveau de réussite scolaire peut être associée à une capacité à générer de la croissance et de l'emploi, et rendre ainsi ces régions moins vulnérables à des conditions économiques difficiles dans le reste du monde. Dans ce cadre, nous avons pris pour hypothèse qu'une région avec un marché du travail dynamique et une main d'œuvre bien éduquée est plus apte à s'assurer une croissance rapide et à être concurrentielle dans un monde globalisée en gagnant des parts sur les marchés mondiaux. Enfin, la densité de population, une variable qui saisit l'impact de l'homme sur l'environnement, a été introduite⁵. Ceci peut être considéré, avec le PIB par tête, comme une indication de la capacité

⁵ Il a été malheureusement impossible de prendre en compte davantage de variables environnementales (ex. : vulnérabilité aux épisodes de sécheresse, changements dans les populations affectées par des crues centenaires, part de la population vivant dans des zones côtières – en dessous d'une altitude de 5 m). Des indicateurs homogènes de ce type ne peuvent être renseignés dans les RUP.

² INSEE, 2ème trimestre 2009

³ INE, 2ème trimestre 2010

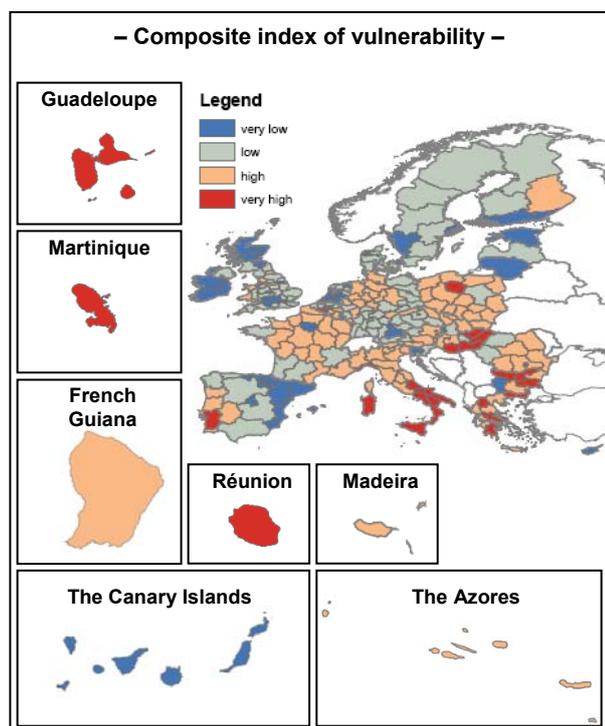
⁴ INE, 2ème trimestre 2010

des RUP à affronter les risques liés au changement climatique.

Les résultats⁶ montrent que les indicateurs socio-économiques pénalisent les RUP françaises qui sont très vulnérables. Seule la Guyane bénéficie d'une dynamique de population positive. Les RUP portugaises ont une performance relativement meilleure, en particulier Madère, pénalisée seulement par ses faibles résultats dans le domaine de l'éducation, tandis que les Canaries sont bien classées, grâce à leurs paramètres économiques et sociaux globalement positifs.

Toutefois ces bons résultats sont atténués par une situation économique récente plus nuancée, caractérisée notamment par une hausse du taux de chômage et une augmentation de l'immigration clandestine.

L'indice de vulnérabilité confirme que les RUP diffèrent grandement, et que même les plus vulnérables ne se trouvent pas nécessairement dans une position plus défavorable que certaines régions continentales de l'UE 27 ou d'autres îles de l'UE appartenant aux régions de Convergence, tels que les archipels grecs ou Malte.



⁶ En relation avec la méthode de calcul, les variables, considérées, dont chacune représente un aspect de la vulnérabilité, ont été lissées de façon à construire un indice composite. L'indice varie entre 0 et 1, les valeurs les plus fortes correspondant à une vulnérabilité plus élevée.

– Examples of vulnerability levels of EU Regions –

Region - NUTS2	vulnerability index (1=max: 0=min)	vulnerability rank
ITG1 - Sicily	1.00	1
BG31 - Severozapaden	0.92	6
ES64 - Ciudad Autónoma de Melilla	0.85	11
FR91 - Guadeloupe	0.76	19
FR92 - Martinique	0.75	20
BE32 - Prov. Hainaut	0.75	22
MT00 - Malta	0.75	25
FR94 - Réunion	0.73	27
PT18 - Alentejo	0.72	30
GR25 - Peloponnisos	0.72	32
FR93 - Guiana	0.71	33
FR22 - Picardie	1.00	34
PL32 - Podkarpackie	0.70	37
PT20 - The Azores	0.68	46
FR83 - Corse	0.67	51
DE92 - Hannover	0.56	118
PT30 - Madeira	0.56	119
PT15 - Algarve	0.55	126
ES62 - Región de Murcia	0.30	235
ES70 - The Canary Islands	0.29	236
ES53 - Illes Balears	0.22	249
CY00 - Cyprus	0.17	258
UKM6 - Highlands and Islands	0.07	267

En fait, deux résultats principaux émergent : d'abord, quelques RUP ont une performance meilleure que d'autres et elles se sont révélées capables de répondre aux divers handicaps qu'elles partagent ; ensuite, les RUP espagnoles et portugaises n'apparaissent pas plus vulnérables que bien d'autres régions espagnoles, portugaises et européennes (les RUP françaises constituant à cet égard une exception).

RESSEMBLANCES STRUCTURELLES ET PRINCIPALES DIFFERENCES

L'analyse quantitative et les résultats du travail de terrain ont souligné que, au long des 15 dernières années, les RUP ont présenté quelques caractéristiques communes qui freinent leur développement, ainsi qu'une capacité variable à les affronter. Elles souffrent principalement des désavantages résultant de leur hétérogénéité et du manque d'intégration dans leurs marchés régionaux auxquelles elles appartiennent géographiquement.

Plus que d'autres facteurs pénalisants, comme la taille du marché ou l'exposition à des risques variés (du climat à des événements naturels extrêmes), ou la dépendance vis-à-vis de sources stratégiques d'énergie, cette mise à l'écart du marché régional « naturel » a affecté le mode de développement des RUP, et a jusqu'ici empêché la plupart d'entre elles d'exploiter pleinement leurs différences par rapport au continent européen. La mise à l'écart n'est pas seulement un résultat de l'appartenance à l'UE, qui peut limiter ou pénaliser leur intégration au marché régional ; elle tient aussi à leur niveau de vie et à leurs coûts salariaux bien plus élevés (par rapport à la zone géographique à laquelle elles appartiennent) qui handicapent leur compétitivité et contribuent à leur taux de chômage élevé.

Par ailleurs, l'intégration européenne et les règles du Marché unique, liées évidemment à un modèle de développement économique et social différent, sont peu adaptées à des besoins et à une étape du développement qui requièrent une croissance plus extensive et une spécialisation intensive en travail. Ainsi, l'intégration commerciale – le moteur le plus puissant de la croissance de l'économie mondiale et de l'UE depuis le début des années 1950, n'a pas affecté les RUP aussi favorablement qu'elle aurait pu, du fait de leur position géographique. Si l'on considère des éléments tels que la taille du marché, il existe dans l'UE de petites régions, villes ou îles, qui ne souffrent pas des mêmes problèmes et ont connu une croissance rapide et un revenu en augmentation ; elles ont pu spécialiser leurs économies et s'intégrer, en dépit de leur taille ou de leurs caractéristiques géographiques.

Cependant, les handicaps ont produit dans les RUP des traits et des performances qui ne permettent pas de considérer ces régions comme homogènes. Mises à part les différentes caractéristiques de l'intégration sociale et économique, les RUP sont profondément affectées par le modèle de développement du pays auquel elles appartiennent, encore plus si elles dépendent des décisions concernant l'investissement et la consommation publique prises dans leurs capitales nationales.

Ressemblances

Les principales ressemblances structurelles qui caractérisent les RUP sont les suivantes:

- Un haut niveau de vie par rapport à leur environnement régional, qui constitue un facteur d'attraction, mais aussi une source de coûts élevés et d'un manque de compétitivité.
- Une structure productive fondée sur les services et la construction, avec un secteur industriel faible et subventionné. Le poids excessif du secteur public dans l'emploi laisse peu de place à l'esprit d'entreprises et à une dynamique sociale permettant de développer de nouveaux secteurs émergents.
- Un large flux de transferts depuis l'Etat membre et l'UE a soutenu la consommation privée et le revenu disponible⁷.
- La consommation, privée et publique, est le principal déterminant de la croissance du revenu.
- La faible participation structurelle dans le marché du travail et le chômage de longue durée significatif résultant d'un décalage entre l'offre et la demande de travail⁸.
- Dans l'industrie, seules les productions du secteur agro-alimentaire sont à même de faire face à la concurrence extérieure, quoique dans une mesure différente suivant les régions.
- Les investissements privés ne suffisent pas à assurer une spécialisation dans les productions concurrentielles et à créer de nouveaux emplois dans les secteurs compétitifs⁹.
- Le manque de main d'œuvre qualifiée et de compétences spécialisées agit comme un mécanisme « auto-reproductif » qui hypothèque le développement de productions et de services réclamant une plus forte intensité de connaissance, qui serait à même de compenser les handicaps de l'éloignement et de la superficie. Cette situation pourrait être l'un des facteurs expliquant le phénomène de "fuite des cerveaux".
- Le manque d'intégration régionale a suscité des économies centrées sur elles-mêmes, protégées et dépendantes, qui ne peuvent faire fructifier leur potentiel, à moins que ne changent radicalement les principaux facteurs socio-économiques et structurels.

⁷ Ces transferts sont variables et représentent jusqu'à 30 à 40% du PIB dans certaines RUP.

⁸ Il convient toutefois de noter que les taux de chômage diffèrent de façon significative dans les RUP.

⁹ Les investissements en R&D réalisés depuis 2000 ont encore à démontrer qu'ils ont un impact sur la production et l'emploi.

- Les besoins des populations et les aspirations à des standards sociaux augmentent plus vite que la production domestique.
- Les protections financières et les subventions, bien que nécessaires pour assurer le modèle de production existant dans le moyen terme, ne peuvent à elles seules assurer un changement dans la bonne direction et risquent souvent de cristalliser le *statu quo* dont bénéficient certains groupes économiques et sociaux, à la fois sur place et à l'extérieur. En conséquence, la résistance au changement peut se révéler forte.
- La croissance significative de la population n'est pas en harmonie avec le processus de spécialisation typique de l'Etat membre et de l'UE, économe en travail, et caractérisé par des gains de productivité, de hauts salaires et des standards sociaux élevés.
- Les services relevant du secteur de l'environnement (eau, déchets) constituent un problème commun ; dans le même temps, l'utilisation des énergies renouvelables a progressé, encore qu'il y ait une importante marge pour accroître leur poids relatif et diminuer ainsi la dépendance énergétique.
- Le fait que les RUP soient des îles (sauf la Guyane) les rend très fragiles sur le plan de l'environnement du fait de la rareté du sol disponible et des conflits sur son usage (résidentiel/productif, infrastructures/agriculture). Toutes les fonctions sont concentrées sur une étroite bande côtière et les rares zones de plaine, qui sont congestionnées.
- Ces caractéristiques environnementales communes réclament une attention particulière pour ce qui est de la durabilité des modèles de développement en leur imposant des limites, avec une exploitation prudente des ressources endogènes, et des règles strictes de l'usage du sol (lesquelles aujourd'hui ne sont pas toujours adéquates).

La croissance plus soutenue dont les RUP ont bénéficié dans les années 1980 et 1990 était davantage liée aux cycles nationaux des Etats membres qu'à l'exploitation de leurs spécificités. Cela a rendu possible un rattrapage significatif pour toutes les RUP – et dans le cas de Madère un dépassement de la moyenne nationale du revenu par tête. Depuis la fin de 2008, toutes les RUP on souffert de la crise, à un moindre degré toutefois que les autres régions de l'UE, plus exposées à la concurrence internationale (voir les données récentes sur le chômage présentés dans l'analyse régionale des RUP : § 3, Vol. II et synthétisées dans ci-dessous dans les perspectives régionales). Cependant, le flux des transferts pourrait se ralentir significativement

sous l'effet des restrictions budgétaires visant à réduire les déficits.

Différences

Les différences entre les RUP ne sont pas moins importantes que leurs ressemblances; elles sont principalement structurelles et concernent leur degré d'autonomie au regard du commerce extérieur et leur capacité à développer des spécialisations.

- Les taux de croissance démographique naturelle sont plus faibles dans les RUP portugaises et espagnoles, où le chômage structurel est beaucoup moins prononcé, tout au moins jusqu'en 2008.
- La répartition de l'emploi et de la valeur ajoutée entre les secteurs de l'agriculture, de la construction et du tourisme varie sensiblement. La part de l'agriculture est plus élevée aux Açores et à Madère ; la part de la construction est plus élevée aux Canaries et à Madère.
- Le degré de dépendance vis-à-vis des importations est bien plus élevé dans les RUP françaises, résultant à la fois d'un héritage du passé colonial et d'une orientation de long terme en faveur de l'autosuffisance. La couverture des importations par les exportations varie de 6% dans les RUP françaises à plus de 50% dans les RUP espagnole et portugaises qui bénéficient également d'un secteur touristique plus important (sauf les Açores).
- Le degré d'autosuffisance pour la consommation alimentaire locale est bien plus élevé aux Canaries, à Madère et aux Açores que dans les autres RUP et leur garantit une plus grande indépendance économique ainsi que des prix plus bas pour les catégories sociales à faible revenu. Les RUP espagnoles et portugaises sont globalement moins dépendantes de quelque forme de transfert que ce soit.
- Les modèles de développement des RUP françaises et des autres RUP diffèrent sensiblement : les premières ont essayé de développer une stratégie d' « import substitution » qui n'a pas eu beaucoup de succès, alors que les secondes se sont concentrées sur la construction privée et le tourisme pour être plus autonomes vis-à-vis des transferts publics. Une croissance plus forte de la productivité dans les RUP françaises, générée dans le secteur public et avec un impact sur les prix intérieurs plus que sur la compétitivité de la production commercialisable, peut être opposée à une croissance extensive du secteur privé et à des prix plus bas dans les autres RUP.

- Le degré de dépendance vis-à-vis de la métropole pour ce qui concerne les grands investissements dans les infrastructures est nettement plus prononcé dans les RUP françaises ; il est moins prononcé (bien qu'important malgré tout) en Espagne et au Portugal, du fait en partie d'un système social généreux et de politiques d'égalisation des standards sociaux.
- Le modèle de développement fondé sur le tourisme et sur un poids relativement plus élevé de l'agriculture a été bénéfique pour les Canaries et Madère. Les Açores ont également un modèle de production plus équilibré entre les différents secteurs, avec une dépendance moindre vis-à-vis de l'emploi dans les services publics. Dans les RUP françaises, le secteur du tourisme n'a pas émergé comme un véritable moteur du développement et comme un élément de spécialisation leur permettant d'être concurrentielles dans un marché touristique mondial en forte croissance, du fait de coûts élevés et parfois, globalement, d'un manque de compétences et de qualité.
- La Guyane constitue un cas à part car son rythme rapide de développement a attiré un important flux d'immigrants des pays voisins ; la croissance naturelle positive de la population, ajoutée aux flux migratoires, a créé une offre de travail excédentaire que l'économie locale n'est pas à même d'absorber à court terme.

LES SECTEURS TRADITIONNELS ET LES NOUVEAUX SECTEURS EMERGENTS

Au cours des dernières années, les stratégies de développement officielles ont commencé à changer pour dépasser les vieux modèles du passé.

Il ressort des analyses de terrain (entretiens avec les acteurs et étude des documents officiels) que de nouveaux champs de développement ont été ouverts, centrés sur le potentiel propre à chaque région. A leur stade actuel, qui est un stade initial, ces nouveaux champs ne peuvent compenser les déséquilibres structurels, en particulier concernant l'emploi. Cependant, la nouvelle approche, qui se concentre sur les points forts des RUP peut être considérée comme la plus efficace pour assurer un modèle de croissance moins dépendant et plus performant, pour autant que les RUP réussissent à développer ces nouveaux champs de façon concurrentielle.

Une telle stratégie conduit à un modèle de développement similaire dans toutes les RUP où les potentialités sont comparables, ce qui pourrait conduire à des synergies et à des

complémentarités qui n'apparaissent pas pour le moment de façon concrète.

L'actuelle phase de transition est fondée sur un mélange de production des anciens et des nouveaux secteurs, dans lesquels une agriculture moderne, le tourisme et les services privés accroissent progressivement leur compétitivité et accèdent à des marchés régionaux élargis. En outre, les RUP visent à développer de nouveaux secteurs dans l'industrie et les services avancés (par exemple : services financiers, transfert de technologie, etc.). Dans cette perspective, des investissements publics importants ont été réalisés dans la recherche et la connaissance.

En termes économiques, le concept de potentiel de croissance est lié à des ressources non exploitées, ressources humaines et/ou naturelles, sur lesquelles le processus de production d'une région peut s'appuyer, en développant de nouvelles technologies et de nouvelles compétences ou une nouvelle forme d'organisation des facteurs de production. Cette définition correspond bien à la stratégie requise pour exploiter le potentiel des RUP. Le mélange de ressources endogènes, de nouvelles technologies et d'organisation des facteurs peut déboucher sur un avantage compétitif dans la production d'une série de biens et de services.

La croissance potentielle des RUP peut résider à la fois dans la restructuration des secteurs traditionnels du tourisme, de l'agriculture et de la pêche, et dans des nouvelles spécialisations issues de l'application de la RDTI¹⁰ dans les secteurs tant anciens que nouveaux. De nouvelles compétences, avec des profils de haut niveau, et de la recherche appliquée bien ciblée et orientée vers le marché, sont nécessaires pour entretenir le processus.

Les secteurs traditionnels

Dans la plupart des RUP, une forte proportion de la main d'œuvre est employée dans l'**agriculture**, maintenant ainsi leur paysage environnemental et culturel unique, et assurant un approvisionnement du marché alimentaire local, ainsi que, à un degré variable, des exportations. Du fait des problèmes d'accessibilité et de l'isolement, l'agriculture ne peut pas être négligée si les RUP souhaitent diminuer leur dépendance vis-à-vis des importations et préserver leur paysage. La production et l'emploi dans l'agriculture sont cependant en déclin et peuvent être renforcés seulement par des stratégies de différenciation et de spécialisation des produits. Ceci peut être obtenu avec le soutien des investissements actuels en RDTI, en appliquant de nouvelles techniques et découvertes pour accroître la variété et la qualité des produits et renforcer

¹⁰ Recherche, développement technologique et innovation.

l'intégration et la compétitivité de la chaîne de l'industrie agro-alimentaire.

Cette stratégie de développement du potentiel régional liée au contexte climatique et environnemental et au savoir-faire local est poursuivie par la plupart des RUP avec des résultats et un impact différents sur le revenu régional. Des opportunités spécifiques ont émergé des usages alternatifs du sucre de canne, de la production de nouvelles variétés de fruits et légumes, de bétail, de l'aquaculture, etc. De tels développements peuvent être améliorés par une recherche plus ciblée et plus orientée vers le marché et par des formes de *clustering* et de mise en réseau destinées à mobiliser des acteurs privés qui restent faibles en général. L'équilibre maintenu actuellement entre le soutien à la production existante et l'accélération des changements des types de culture doit être examiné attentivement par les autorités en charge de la politique agricole et de la pêche.

Le **tourisme** a un important potentiel dans la plupart des RUP et c'est un secteur clé pour l'emploi et le commerce extérieur dans certaines d'entre elles. Il repose sur un environnement naturel et culturel exceptionnel. Le conflit entre le tourisme et la préservation de l'environnement des zones côtières et des zones « vertes » doit faire l'objet d'un traitement approprié de la part des régions comme condition nécessaire d'un tourisme durable dans le long terme et pour permettre un vrai démarrage des produits touristiques alternatifs. Quoique le tourisme soit bien développé dans la plupart des cas, les produits sont encore traditionnels et souffrent d'une concurrence extérieure en augmentation ; son potentiel est fondé sur une différenciation des produits visant à une meilleure adaptation à la segmentation de la demande, par opposition aux produits standards du tourisme de masse. Cela devrait accroître la qualité et la rentabilité et devrait permettre à l'offre touristique des RUP d'occuper de nouvelles niches. Aujourd'hui, les domaines de spécialisation comme l'éco-tourisme, le tourisme social, culturel ou de santé sont encore en voie d'exploitation. La restructuration de l'offre de services touristiques donne une opportunité d'investir dans de nouveaux établissements, plus petits et plus flexibles, pour accueillir les touristes, plus "durables" également du point de vue environnemental. A cet égard, une formation professionnelle *ad hoc* est indispensable dans la plupart des RUP pour assurer la différenciation et l'élévation de la qualité des produits.

Les secteurs émergents

Quantité de nouveaux secteurs ou produits peuvent émerger de l'application de la RDTI au développement de la biodiversité qui caractérise

l'environnement naturel des RUP, de la forêt aux écosystèmes marins. Une liste d'applications est envisagée par les autorités locales dans le domaine de la santé, de la médecine naturelle et des cosmétiques, et dans bien d'autres secteurs comme l'alimentation, l'énergie ou les matériaux pour l'éco-construction et le bois.

Plusieurs dimensions de l'**économie verte** peuvent être développées pour exploiter l'exceptionnel environnement naturel et la biodiversité marine des RUP. Le développement d'avantages compétitifs dans le domaine de l'économie verte est la perspective la plus prometteuse en termes d'opportunités de croissance et d'emploi ; il est également la plus exigeante en ce qui concerne les conditions à remplir, depuis la disponibilité de compétences scientifiques et technologiques jusqu'à la présence de RDTI finalisée pour le marché, et l'exploitation locale des innovations par des *spin-offs* issues de la recherche. Ces conditions ne sont pas dans l'ensemble encore réunies et les actuelles politiques régionales de RDTI ne parviennent pas à étendre la chaîne de la valeur de la recherche pour arriver jusqu'aux applications industrielles, ni à créer une masse critique pour développer des produits et services nouveaux. Cette difficulté est toutefois commune à la plupart des régions de Convergence de l'UE, en particulier à celles qui ne disposent pas d'une industrie fondée sur la connaissance à même de guider le processus. Les politiques de ce type sont encore trop jeunes et leurs résultats ne peuvent être obtenus qu'à moyen terme, si les conditions indiquées plus haut sont réunies, et si les obstacles sont surmontés par des initiatives bien calibrées. Les politiques régionales doivent concentrer des ressources humaines et matérielles, les orienter davantage vers le marché, et non les disperser sur trop de champs potentiels, ce qui empêche l'émergence de la masse critique nécessaire.

Les RUP ont rencontré de graves problèmes pour assurer leur approvisionnement régulier en énergies fossiles, et sont pénalisés par des coûts élevés d'approvisionnement, dus aux handicaps relatifs à l'accessibilité et à la distribution. Au cours de ces dernières années, le développement des **énergies renouvelables** a été poursuivi et des conditions naturelles et environnementales favorables existent pour développer différentes sources des bioénergies à l'éolien, au solaire et au photovoltaïque. En outre, il y a dans certaines RUP une expertise croissante en RDTI qui peut être mobilisée. L'insularité et la petite taille encouragent un développement important des petites unités, qui pourraient viser à satisfaire une part bien plus grande de la demande, du fait du coût élevé des sources traditionnelles et de leur faible fiabilité. A l'heure actuelle, un certain nombre d'unités expérimentales et l'existence de

bonnes pratiques peuvent poser les bases d'un développement plus organisé et mieux planifié des énergies renouvelables au niveau régional qui mériteraient d'être poursuivies.

Au stade actuel, les **services environnementaux** dans le domaine de l'eau et des déchets constituent un problème, car ces thèmes n'ont pas reçu de solution satisfaisante dans la plupart des RUP malgré les efforts entrepris. Des investissements importants sont nécessaires pour satisfaire les besoins et donner l'opportunité de créer des compétences et des équipements locaux susceptibles d'être exportés au niveau régional, pour autant que le rapport coût-bénéfice soit favorable.

Dans la plupart des RUP, les **services maritimes** et les activités portuaires peuvent être développées en relation avec le tourisme de croisière et le tourisme nautique, la maintenance navale et les services des transitaires. Pour que ces développements soient financièrement soutenables, il faut qu'ils aient un impact positif significatif sur la fourniture des produits et services locaux. La plupart de ces développements repose sur la position géostratégique des îles dans la mer des Caraïbes, dans l'Atlantique ou dans l'Océan indien-sud; cependant, ils doivent être appuyés dans la plupart des cas par des investissements lourds qui, s'ils ne sont pas accompagnés ou précédés par des études de faisabilité et de marché appropriées, risquent d'aboutir à des infrastructures sous-utilisées et d'imposer un coût d'opportunité élevé, empêchant ainsi les régions concernées d'investir dans d'autres infrastructures peut-être plus utiles.

Dans le même temps, les **services à la personne: de santé, médicaux et sociaux** sont bien développés et soutenus par des compétences et de la recherche. Leur potentiel pour le développement des RUP est fondamentalement lié à l'opportunité d'exporter ces services et les compétences qui ont été développées sur le marché local. Les régions géographiques dans lesquelles les RUP sont situées ont en effet des standards bien plus bas concernant ces services, ce qui crée des opportunités.

La position géopolitique des RUP, et spécialement celle des RUP françaises et des Canaries, autorise le développement d'investissements géostratégiques pour exploiter leur proximité de marchés clés dans la zone caraïbe et en Amérique latine en Afrique de l'Ouest et dans l'Océan indien. Ces potentialités doivent être développées avec une phase initiale de coopération régionale impliquant les acteurs locaux, les entreprises, et l'ensemble des acteurs privés; dès lors que la coopération fournit des opportunités concrètes pour exploiter la fonction

de « portail » des RUP (production et commerce extérieur), les politiques extérieures doivent prendre de telles opportunités en considération.

En conclusion, le potentiel de ces secteurs et produits, et les conditions de leur développement brièvement décrites ci-dessus, permettent une vision positive du futur pourvu que les choix politiques qui en résultent soient suivis d'une mise en œuvre cohérente et systématique sur le moyen-long terme, avec un bon équilibre entre une amélioration radicale des secteurs traditionnels et la création d'un espace de croissance suffisant pour les nouveaux produits et secteurs.

Trouver cet équilibre est probablement la partie la plus délicate de la stratégie car la résistance et les obstacles au changement se présenteront vraisemblablement et la politique menée doit être à même d'assurer que le changement intervienne effectivement et à un rythme suffisamment rapide. A cet effet, l'aspiration au changement doit être partagée par les acteurs locaux et par les groupes sociaux les plus concernés au moyen de la mise en œuvre de partenariats appropriés. A l'heure actuelle, les nouveaux secteurs commencent à émerger de différentes façons dans les économies des RUP, mais ils n'ont pas encore atteint une dimension économique significative et ils ne sont pas représentés dans une série complète de « projets phares » dans lesquels les acteurs locaux publics et privés pourraient investir leurs énergies.

En bref, il ressort que les RUP ne peuvent être considérées comme un ensemble unique. Les handicaps peuvent être traités de façon satisfaisante quand les approches politiques sont appropriées. Minimiser les handicaps n'est donc pas seulement désirable mais aussi possible.

LA PERSPECTIVE REGIONALE

Guadeloupe

Principales caractéristiques

Les principales caractéristiques de la Guadeloupe sont similaires (à quelques nuances et différences près) de celles des autres RUP: une petite économie avec une faible masse critique dans les activités clés (l'industrie est très faible; le secteur innovant des nouvelles technologies et des énergies renouvelables est émergent). La population atteignait 404 000 habitants en 2009 avec une densité de population de 260 habitants/km².

La croissance du revenu par tête a été élevée pendant les 15 dernières années, ce qui a permis

au revenu par tête de passer de 46% à 76% de la moyenne UE.

La situation économique reste cependant marquée par :

- un taux de chômage de 23,5% (2ème trimestre 2009, 46,7% pour les jeunes) ;
- un manque de qualification de la main d'œuvre : 33% du groupe des 25-34 ans ont quitté l'école sans diplôme ;
- un modèle économique dominé par un secteur des services principalement public (administration, social, éducation et santé) auquel s'ajoutent l'ensemble des services liés au tourisme et quelques services aux entreprises.

Le développement économique a longtemps été soutenu par l'agriculture et le tourisme. Les deux secteurs sont actuellement en crise et doivent s'adapter aux défis actuels.

Le secteur manufacturier a toujours été faible, les entreprises y sont de petite taille et les stratégies actuelles à son égard varient entre l'« import substitution » et les productions orientées vers l'export. De nouvelles stratégies ont été lancées pour favoriser le transfert de technologie et l'incubation de nouvelles entreprises.

La biodiversité est un trait important du développement de la Guadeloupe, en étant à la fois un atout – une végétation riche et diversifiée qui peut être exploitée moyennant des investissements en RDTI – et un défi parce qu'elle doit être préservée face à une forte densité de population.

Thèmes clés et contraintes

Un nouveau modèle économique doit être défini. En Guadeloupe, les acteurs locaux sont conscients de ce que les secteurs émergents doivent surgir du potentiel endogène et de la recherche, ainsi que de solutions nouvelles et innovantes appliquées aux secteurs existants et exploitant les ressources de l'agriculture et de la forêt : applications aux biotechnologies à caractère environnemental et aux écosystèmes marins ; industries agro-alimentaires dans un environnement tropical ; santé ; développement des énergies renouvelables ; nouvelles formes de tourisme durable ; application des nouvelles technologies à la production locale de biens et des services.

Le système actuel n'est pas assez compétitif et il n'est pas soutenable sur le long terme (largement fondé sur les transferts publics). Il entraîne en outre des coûts sociaux élevés, avec un fort taux de chômage, un niveau insuffisant d'éducation et de formation de la main d'œuvre, en particulier pour les jeunes demandeurs d'emploi. Les

inégalités constituent une forte caractéristique de l'économie régionale, même si le système social contribue fortement à alléger les disparités.

L'organisation spatiale doit être revue, afin de ne pas retarder un nouveau type de développement économique de l'île, avec une insistance particulière sur les fonctions urbaines et la réhabilitation urbaine, les services publics à caractère environnemental (eau, déchets) et les énergies renouvelables.

Les secteurs vulnérables et les secteurs à fort potentiel

A l'exception des secteurs protégés (administration publique, services à la personne), la plupart des secteurs sont vulnérables, même s'ils sont à fort potentiel :

- Le secteur agricole, avec ses productions traditionnelles et ses compétences techniques insuffisantes, est très vulnérable à la concurrence des pays à bas salaires et aux aléas climatiques. Le développement du secteur agro-alimentaire nécessiterait de profonds changements.
- Le tourisme souffre aussi d'une perte de compétitivité. Il doit faire l'objet d'un repositionnement complet sur le marché caribéen sur un mode plus compétitif, qui réclame des investissements privés significatifs, actuellement découragés par une faible demande.
- La biodiversité et l'énergie sont aussi des secteurs à fort potentiel : la première à travers le développement de nouveaux produits basés sur l'utilisation de végétaux (pharmacopée, cosmétique, construction), la seconde à travers les sources d'énergies renouvelables et les activités de RDTI réalisées dans le cadre du « Pôle de compétitivité ».

Martinique

Principales caractéristiques

Le développement socio-économique de la Martinique est caractérisé par les traits suivants :

- Le marché domestique est relativement petit (400 000 habitants), mais le tourisme attire environ 600 000 visiteurs chaque année, offrant des opportunités pour les produits et services régionaux.
- Un PIB et un niveau de vie relativement élevés par rapport au contexte régional reflètent la tendance de la Martinique au rattrapage par rapport à la moyenne française et de l'UE, malgré un fort taux de chômage structurel (22%

au deuxième trimestre 2009) entraînant une cohésion sociale fragile et des problèmes d'exclusion.

- La croissance économique rapide de la dernière décennie (1998-2008) repose principalement sur le marché domestique, bien plus que sur l'investissement. Depuis 2008, la Martinique traverse une phase de stagnation due à la crise mondiale et à une crise sociale locale (février 2009).
- La structure économique est concentrée de façon presque écrasante sur le secteur des services, notamment l'administration publique et le secteur associatif, ainsi que le commerce de détail traditionnel, dopé par le tourisme qui est un des moteurs de l'économie régionale. Cependant, le tourisme a décliné au long de la période 1998-2008, sous l'effet de plusieurs problèmes : coût élevé de la main d'œuvre par comparaison avec les autres îles de la Caraïbe, infrastructures et équipements vieillissants, manque de diversification des produits.
- Il y a peu d'activités industrielles, mis à part le secteur de la construction et une industrie agro-alimentaire orientée vers l'export (France, Guyane et Europe pour l'essentiel), et qui dépasse les produits traditionnels (sucre et rhum) pour aller vers des produits à plus forte valeur ajoutée.
- La qualification des ressources humaines a fait des progrès significatifs dans les dix dernières années. L'éducation et la formation restent cependant un défi dans la mesure où il y a une forte corrélation entre le niveau d'éducation et de qualification et la capacité à trouver un emploi sur le marché local du travail.

Thèmes clés et contraintes

Les acteurs locaux insistent classiquement sur les facteurs structurels qui gênent la croissance : la petite taille du marché qui génère le développement d'oligopoles (pressions à la hausse des prix) ; l'absence d'économies d'échelle ; la dépendance vis-à-vis d'une gamme limitée de produits stratégiques importés. En outre, plusieurs thèmes sont préoccupants.

Le haut niveau du chômage reste un problème clé, ce qui conduit à privilégier les secteurs caractérisés par des emplois intensifs (tourisme, services à la personne) et la diversification de l'économie (secteur agro-alimentaire).

Le manque d'organisation et de structuration des principaux secteurs économiques rend plus difficiles la dissémination des innovations, le transfert de savoir-faire, le développement des compétences et les programmes d'apprentissage tout au long de la vie, ainsi que la collaboration recherche-industrie, et réduisent aussi les gains

potentiels qui peuvent résulter de la mutualisation d'équipements dans les secteurs stratégiques.

Si l'innovation constitue une préoccupation politique de premier plan, il reste encore beaucoup à faire pour convaincre les entreprises de développer de plus fortes collaborations avec la recherche, et pas seulement dans le secteur agro-alimentaire.

Le secteur privé doute du potentiel qu'offre l'intégration des PME dans le marché caribéen ; l'accord de partenariat économique (APE) UE/CARIFORUM est clairement perçu comme une menace, alors qu'existent de réelles opportunités pour développer une stratégie d'exportation dans le domaine des services (TIC, environnement, ingénierie, énergie).

Les problèmes environnementaux concernent la pollution des terres agricoles, l'eau et le recyclage des déchets, ainsi que la gestion de l'usage du sol pour différents besoins (production agricole, tourisme, industrie, urbanisation, transports) souvent en conflit les uns avec les autres, avec un impact négatif sur les coûts de production.

Les secteurs vulnérables et les secteurs à fort potentiel

La construction et le tourisme sont des secteurs vulnérables. Le dernier demeure toutefois une composante fondamentale de l'économie locale du fait de son effet d'entraînement sur la construction, les transports, l'agro-alimentaire et les services, et parce qu'il est intensif en travail et fournit ainsi des opportunités aux jeunes. Il demande à être plus fortement professionnalisé, et les équipements et les infrastructures doivent être mis aux standards européens.

Les secteurs suivants bénéficient d'un fort potentiel de croissance :

- Agriculture et industrie agro-alimentaire : en dépit d'une part déclinante dans l'emploi total et la valeur ajoutée, ils conservent un important potentiel lié à des objectifs d'autosuffisance et de diversification vers des produits à plus forte valeur ajoutée. Les secteurs agro-alimentaire offre des perspectives intéressantes grâce au développement de la recherche (PRAM) et à un pôle de transfert de technologie (PARM) qui sont susceptibles de permettre la naissance d'un cluster innovant.
- Les services à la personne visent les personnes âgées : santé et services sur mesure, développement d'infrastructures d'accueil. Le secteur est cependant confronté à plusieurs défis : la forte dépendance vis-à-vis des financements publics ; la solvabilité souvent mal assurée des bénéficiaires ; les difficultés financières des autorités publiques locales ; le manque de professionnalisme et de formation

de la main d'œuvre (l'université vient tout juste de créer un master d'administration de la santé).

- Les services liés à l'environnement : eau, gestion et traitement des déchets en particulier. De fortes compétences et du savoir-faire sont déjà présents dans ces domaines en Martinique et répondent aux besoins locaux. Ces services ont un fort potentiel d'exportation au niveau régional.

Guyane

Principales caractéristiques

Bien que partageant beaucoup de traits avec les autres RUP – petite économie avec une faible masse critique pour les activités clés – la Guyane reste spécifique en termes démographiques, migratoires et de position géographique. La présence du centre spatial de Kourou constitue aussi un atout très spécifique ; le centre a été le moteur de la croissance dans les années 1970 et 1980 et continue d'être un facteur de stabilité de l'économie locale ; il pourrait être aussi un facteur de diversification sur des marchés de niche.

Les principales caractéristiques du développement socio-économique de la Guyane sont les suivantes :

- Avec seulement 221 500 habitants, la Guyane traverse une période de croissance démographique rapide (4% par an en moyenne sur la dernière décennie) qui a entièrement « absorbé » la croissance du PIB et conduit à un écart croissant du PIB/tête guyanais avec le PIB/tête français moyen¹¹.
- La Guyane connaît un taux de chômage élevé (20,5% au deuxième trimestre 2009) et une immigration illégale en provenance des pays voisins (Suriname, Nord-est du Brésil) difficile à contrôler.
- La structure économique est dominée par l'administration publique (incluant l'éducation, la santé et les services sociaux), le secteur aérospatial et les services qui lui sont liés. Le système économique local manque de compétitivité, il est caractérisé par des coûts de production élevés et la fragilité des entreprises.
- Les activités industrielles sont en petit nombre et de faible taille (construction, un secteur du bois émergent et prometteur, une très petite industrie agro-alimentaire) ; le secteur primaire est assez faible et encore sous-exploité (y compris le secteur minier) malgré de riches ressources naturelles.

¹¹ Le PIB/tête représentait 62% de la moyenne française en 1993; il est tombé à 47% en 2007.

- Le lourd déficit de la balance commerciale reflète le haut niveau de dépendance vis-à-vis de la métropole, ainsi que le manque de relations commerciales légales avec les pays voisins. L'APE UE/CARIFORUM, et la construction d'un pont à la frontière guyano-brésilienne offrent de nouvelles opportunités économiques, mais peuvent aussi exposer la région à des risques (immigration, accroissement de la concurrence commerciale).

Thèmes clés et contraintes

Les thèmes et contraintes qui émergent montrent que la Guyane est encore dans une phase de rattrapage.

La croissance démographique est vue à la fois de façon positive comme un moteur de la croissance et comme un défi. Elle offre clairement une perspective d'élargissement du marché interne et génère une demande croissante d'infrastructures de base dans les domaines de l'éducation, des services sociaux, du logement, de l'énergie, etc. Elle exerce cependant une forte pression sur le marché du travail (problème d'absorption des nouveaux demandeurs d'emploi) et sur les finances publiques locales.

Le manque de qualification de la population active fait que les entreprises et l'administration publique manquent de compétences de gestion et d'ingénierie de projets, rendant ainsi difficile le développement de processus d'innovation dans les entreprises. En outre, même si l'université a mis en place une large offre de formation, les étudiants guyanais sont souvent obligés d'aller étudier à l'étranger.

Combinée à l'éloignement de l'Europe, la difficile accessibilité interne gêne l'accès aux ressources primaires (forêts, produits agricoles, poisson, or, biodiversité végétale) et a un impact négatif sur la cohésion sociale du territoire, dans la mesure où il reste difficile d'offrir des services de base aux populations vivant dans la forêt.

Enfin, le manque de structuration des principaux secteurs économiques handicape le développement endogène ; il complique la stimulation des productions locales et empêche le développement du commerce régional par l'établissement de nouveaux circuits de distribution pour les produits de base et l'exportation de services à forte valeur ajoutée. Le tissu économique local est fait de très petites entreprises, aux compétences et capacités financières limitées. L'étroitesse du marché et le faible nombre d'entreprises dans un secteur donné empêchent le développement de collaborations interentreprises.

Les secteurs vulnérables et les secteurs à fort potentiel

Il y a un grand nombre de secteurs vulnérables en Guyane pour différentes raisons. Les secteurs aérospatial et de l'or sont très dépendants du marché international. Cependant, tandis que le secteur aérospatial ne devrait pas se développer fortement dans les prochaines années, le secteur de l'or offre encore un considérable potentiel de croissance, avec une volonté politique forte et un consensus dans la population. Le secteur de la construction est très dépendant des investissements publics locaux (donc vulnérable) ; toutefois, les forts besoins en infrastructures de base, liés à la croissance démographique, devraient soutenir son développement et la création d'emplois dans le moyen terme.

Les secteurs à fort potentiel offrant une valeur ajoutée plus élevée sont les suivants :

- En anticipant sur la croissance démographique (doublement de la population en 2030), l'agriculture, l'industrie agro-alimentaire et le bois sont des secteurs prometteurs qui répondent à une demande locale croissante pour des produits locaux. La nouvelle organisation de cluster « Maison de la Forêt et des Bois de Guyane » démontre que les professionnels sont prêts à s'organiser, avec le soutien du secteur public, pour diversifier leur production et développer de nouveaux produits pour le marché intérieur. L'initiative pourrait servir de modèle pour d'autres secteurs, en particulier pour l'agriculture et l'agro-alimentaire.
- Quatre types de services offrent une perspective intéressante pour la diversification du tissu économique : la valorisation de la biodiversité (y compris la production de plantes locales) qui dépend de la capacité du milieu scientifique à commercialiser et promouvoir ses connaissances et de celle des acteurs locaux à attirer des investissements étrangers ; la fourniture d'énergie renouvelable en répondant à la fois à la demande locale et aux besoins du marché régional ; les services des télé-technologies (dérivés des technologies satellitaires) et les services et applications des TIC ; le tourisme encore sous-exploité et insuffisamment promu.

La Réunion

Principales caractéristiques

La Réunion est caractérisée par les traits suivants :

- C'est une île isolée dans l'Océan indien, à l'écart des grandes routes maritimes passant

par le Canal de Mozambique. C'est la RUP la plus éloignée du continent européen.

- Une importante concentration de population : 802 000 habitants, une densité supérieure à 300 habitants au km².
- Un marché domestique relativement important avec en outre 400 000 visiteurs / an.
- Une nature et des paysages riches, mais difficiles : un atout pour le tourisme, un défi pour l'agriculture et les infrastructures.
- Les PIB et le niveau de vie sont élevés, même s'ils sont affectés par le chômage (27,2% au deuxième trimestre 2009) et les inégalités.
- Le secteur de la construction représente une part importante du PIB et de l'emploi (16% des emplois).
- Il y a peu d'activités industrielles, sauf dans l'agro-alimentaire.
- Le secteur des services a cru fortement (64% des emplois). Le secteur public joue un rôle déterminant en permettant le maintien de communautés villageoises dans les zones rurales montagneuses.
- Le tourisme affronte une situation difficile due à plusieurs causes : la crise sanitaire (chikungunya, 2004-05) et la crise mondiale notamment.
- Les ressources humaines sont en général suffisamment qualifiées¹² pour faire face aux nouveaux défis et développer de nouvelles activités ; le niveau d'éducation s'est amélioré ; l'université joue un rôle crucial.
- La vulnérabilité aux désastres naturels est forte, surtout d'origine volcanique et sismologique.

Thèmes clés et contraintes

La croissance économique à La Réunion est susceptible de souffrir de la dépendance vis-à-vis de la consommation finale des ménages et du poids du secteur de la construction. De façon générale, La Réunion souffre d'un manque de compétitivité par comparaison avec les pays de l'Océan indien. Certaines infrastructures constituent aussi un point faible ; l'île est très éloignée de ses voisins et de l'UE et les coûts de transport sont particulièrement élevés. Les données démographiques montrent également le poids dont pèsent la croissance et la densité de la population sur les perspectives de développement

¹² A titre d'exemple, le taux de réussite au baccalauréat (toutes séries confondues) est proche de la moyenne nationale française : 85,1% à La Réunion pour une moyenne nationale de 86%. Il est un peu plus faible en Guadeloupe (sauf pour le baccalauréat professionnel) et plus faible en Martinique (aux alentours de 80%).

durable et le bien-être social (chômage, illettrisme, vieillissement de la population).

Il y a une conscience générale du besoin de changements radicaux en direction d'une économie plus concurrentielle et plus orientée vers le marché, ainsi que de ce qu'un secteur public surdimensionné ne peut continuer à croître en réponse à la crise. La vision stratégique est que le développement régional doit être fondé sur une intégration équilibrée des différents secteurs dans laquelle chacun contribue au revenu régional, plutôt que d'adopter un modèle de spécialisation avec un seul secteur jouant le rôle de moteur principal. Dans ce cadre, la stratégie vise à assurer un développement durable en diminuant la dépendance vis-à-vis des énergies fossiles et en changeant les modèles de consommation et d'investissement par une orientation vers des produits industriels et des services plus intensifs en connaissances, tout en faisant de La Réunion un laboratoire « en vraie grandeur » pour l'expérimentation des énergies renouvelables.

Les secteurs vulnérables et les secteurs à fort potentiel

Le secteur de la construction, qui doit être adapté aux nouveaux défis du développement durable, et les industries manufacturières, dont les coûts de production sont élevés, sont des secteurs vulnérables. Le manque de compétitivité affecte tant les productions destinées au marché local que celles destinées à l'exportation.

Par ailleurs, les secteurs suivants bénéficient d'un fort potentiel de croissance :

- Agriculture et industrie agro-alimentaire : malgré un déclin dans la part de l'emploi total et de la valeur ajoutée, l'agriculture conserve un potentiel important notamment dans une perspective d'autosuffisance alimentaire et de production de canne à sucre à laquelle s'applique la RDTI .
- Ressources marines (pêche et aquaculture) : le potentiel est directement lié à la « Zone économique exclusive » de la France et à ses abondantes ressources. Il existe un projet de « Pôle de recherche Mer » qui entend coordonner les organismes et les laboratoires de recherche et devrait contribuer au développement du secteur, y compris dans des domaines comme la cosmétique.
- Services à forte valeur ajoutée (expertise, savoir-faire, éducation et formation, RDTI). Ces services concernent avant tout les domaines de l'agro-nutrition-environnement, la santé, l'énergie, les TIC. Ils peuvent soutenir l'innovation dans l'ensemble du tissu

économique local et ils ont un fort potentiel d'exportation dans la région de l'Océan indien.

Les Iles Canaries

Principales caractéristiques

Le développement socio-économique des Canaries est caractérisé par les traits suivants :

- Les Canaries sont un archipel composé de 7 îles principales, éloignées les unes des autres, ce qui pose des problèmes de cohésion et d'efficacité économique et rend difficiles certains choix politiques.
- Avec une population de 2 millions d'habitants, et 10 millions de visiteurs par an, le marché domestique est le plus large des RUP, permettant des économies d'échelle importantes pour les producteurs locaux.
- Les Canaries ont connu une forte croissance dans les années 1990 et, en conséquence, elles ont en 2008 le PIB/tête le plus élevé des RUP. L'économie a cependant été profondément affectée par la crise mondiale depuis 2008 avec un impact particulier sur le tourisme et la construction (le chômage a atteint près de 29% de la population active au dernier trimestre 2010)¹³.
- Le tissu économique dépend fortement du tourisme et des services qui lui sont associés, et il est donc très exposé aux risques extérieurs. Le tourisme est en situation très difficile du fait de la crise, mais aussi d'un modèle économique peu diversifié.
- Le secteur de la construction dépend des investissements publics (infrastructures : ports, aéroports, autoroutes) – avec des transferts du budget national et de l'UE – et des investissements privés dans l'hôtellerie et le logement, stimulés par la demande touristique.
- Il y a peu d'industries manufacturières, à part l'agro-alimentaire, le tabac et les raffineries pétrolières. Le secteur primaire (agriculture et pêche) est en déclin, bien qu'il soit considéré comme partie intégrante de l'identité locale.
- Le secteur des services a crû significativement (81% de l'emploi), avec une forte proportion d'activités publiques (administrations régionales à Tenerife et Gran Canaria, administrations locales, services sociaux, agences parapubliques).
- Les ressources humaines sont en général insuffisamment qualifiées pour faire face aux

¹³ Par exemple, la part du secteur de la construction dans l'emploi est tombée à 10% en 2009 après un décennie de quasi-stabilité.

nouveaux défis et développer de nouvelles activités, en dépit de progrès certains.

Thèmes clés et contraintes

Les principaux défis à relever sont : l'augmentation du chômage (29,46% au deuxième trimestre 2010) et les problèmes sociaux qui lui sont liés ; l'environnement ; l'ouverture à la coopération avec les pays africains ; la diversification du tourisme ; un développement fondé sur les capacités endogènes de RDTI. Pour exploiter les opportunités, un thème « sectoriel » et trois thèmes « transversaux » sont en jeu :

- Éducation et formation : la qualification des emplois est faible en général et la formation professionnelle insuffisamment développée ; trop de jeunes quittent l'école sans diplôme.
- Innovation : il y a un important potentiel avec les ressources marines, les énergies renouvelables, les services dans les TIC¹⁴. L'innovation est toutefois perçue comme essentiellement technologique, et une attention insuffisante est portée à l'innovation dans les services et à l'esprit d'entreprise. La politique régionale de clusters ne semble pas avoir été jusqu'ici suffisamment promue et focalisée. En outre, le processus d'innovation est freiné par la petite taille des entreprises, leurs faibles capacités financières, et la difficulté des laboratoires de recherche publics à participer à des projets de recherche à grande échelle.
- Internationalisation : l'objectif est de construire et développer une offre de services à haute valeur ajoutée (publics et privés, sous forme de coopération ou de services marchands) à destination des pays voisins et du continent africain.
- Tourisme-Construction : il est généralement admis que le « modèle canarien », fondé sur ces deux secteurs, doit être maintenu, du fait du nombre d'emplois en jeu, mais qu'il doit être réorienté : réhabilitation de bâtiments « vieilliss », spécialement de bâtiments à usage locatif, introduction de critères environnementaux, meilleure planification urbaine, diversification des produits touristiques (segmentation du marché), meilleure formation de la main d'œuvre, marketing.

Les secteurs vulnérables et les secteurs à fort potentiel

L'approche des secteurs vulnérables aux Canaries soulève la question de la durabilité du modèle économique de l'archipel – tourisme, construction et agriculture – et requiert une réinvention ou une réforme du modèle socio-économique de la croissance qui devrait être

fondée sur des services à plus forte valeur ajoutée et le soutien à l'innovation.

Plusieurs niches de marché sont considérées comme prometteuses, principalement basées sur l'innovation et la RDTI :

- Les énergies renouvelables (vent et eau).
- Les biotechnologies, la biopharmacie et la biomédecine sont soutenues par la politique de cluster. Il y a une base scientifique dans les universités, en dépit d'un manque de masse critique ; il y a aussi quelques entreprises innovantes dans le secteur pharmaceutique et l'ingénierie biomédicale. La recherche sur les algues peut avoir un impact sur l'industrie agro-alimentaire, l'agriculture et le secteur de la pharmacie/cosmétique.
- Les activités liées à la mer (biotechnologies marines, gestion des ressources en eaux profondes, services de transport).
- Les services à forte valeur ajoutée : il y a un potentiel pour développer et exporter des services d'ingénierie (ex. : traitement des eaux, désalinisation) et d'autres services aux pays africains voisins (ex. : santé et systèmes sanitaires, systèmes d'information géographique – SIG -, éducation, etc.).

Madère

Principales caractéristiques

Le développement socio-économique de Madère est caractérisé par les traits suivants :

- Depuis 1995, Madère a connu un rattrapage soutenu avec la métropole du fait d'un taux de croissance plus élevé (PIB et PIB/tête), d'une bonne performance économique et d'un relatif faible taux de chômage (environ 5% sur la période 2005-2007 ; il est passé à 8,2% au deuxième trimestre 2010). Cependant, depuis 2008, elle traverse une crise économique sérieuse comme l'ensemble du Portugal.
- Avec seulement 247 000 habitants, l'île n'offre qu'un marché restreint et en conséquence de faibles possibilités d'économies d'échelle, malgré la venue d'un million de visiteurs par an.
- Le tissu économique est dans une certaine mesure similaire à celui des Canaries, fondé sur le tourisme, la construction et l'administration publique. Cette forte dépendance vis-à-vis du tourisme entraîne une forte vulnérabilité au marché touristique mondial et à ses variations, liées au contexte international et aux risques naturels (tempête et inondations de 2010).
- Le secteur de la construction est fortement dépendant des travaux publics (financés par

¹⁴ Technologies de l'information et de la communication.

des transferts des budgets national et européen) et des investissements privés dans le logement stimulés par de faibles taux d'intérêt depuis l'entrée du Portugal dans l'euro.

- Malgré une contribution limitée de l'agriculture (bananes, fruits, légumes, fleurs) au PIB (2%), celle-ci joue un rôle important dans le tissu social (identité) et contribue au maintien des paysages, facteur d'attractivité touristique. Elle représente en outre environ 10% des emplois en 2008.
- Le petit nombre d'activités industrielles est principalement concentré sur des produits traditionnels (ex. : broderies), des biens pour le marché local (alimentation et boissons) et la production de vin qui est l'un des principaux secteurs d'exportation sur les marchés internationaux.
- Malgré les progrès réalisés au cours de la dernière décennie, les ressources humaines restent insuffisamment qualifiées par rapport à l'UE 27 (3 fois moins de personnes avec un niveau d'enseignement supérieur).

Thèmes clés et contraintes

La présente crise mondiale a montré dans une certaine mesure les limites du modèle économique local, en frappant fortement les moteurs de la croissance que sont le tourisme et la construction. Elle a aussi mis en lumière les difficultés du secteur public à stabiliser l'économie, du fait des contraintes budgétaires. Il y a un consensus local sur le besoin d'un développement plus durable et d'emplois plus stables, du passage à une économie davantage fondée sur le secteur marchand, ainsi que sur la nécessité d'empêcher le déclin des secteurs traditionnels et de développer des activités plus compétitives, à plus forte valeur ajoutée et plus orientées vers l'exportation.

Les défis et les potentiels de ce nouveau modèle sont les suivants :

- Le tourisme, qui restera en tout état de cause un secteur de base de l'économie, doit être modernisé ; en même temps, la diversification économique doit être fortement soutenue, avec une attention particulière sur les nouvelles activités à forte valeur ajoutée et les services avancés.
- On doit améliorer la formation, et le renforcement de la qualification des ressources humaines est crucial.
- Il est également indispensable d'aller vers une économie plus compétitive et plus orientée vers le marché, moins dépendante de la demande publique, en pariant sur les acteurs et les potentiels des services de santé et de nouveaux

domaines comme les industries créatives, le cluster de la mer, les biotechnologies et les ressources naturelles, fondés sur l'innovation et la RDTI.

- L'énergie est un secteur stratégique pour le développement économique, la société et le bien-être. Les énergies renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique (consommation) doivent être soutenues.

Les secteurs vulnérables et les secteurs à fort potentiel

Du fait de leur exposition aux risques extérieurs, les secteurs vulnérables sont le tourisme (concurrence accrue et tendance au déclin), la construction (tendance au déclin avec une probable diminution des transferts publics) et l'agriculture (difficultés structurelles et impact négatif du cadre réglementaire européen). Le tourisme reste toutefois dans le même temps un secteur à fort potentiel en termes de création d'emplois, pour autant que les produits et les infrastructures touristiques soient « repensés » dans une large mesure.

Les autres secteurs à fort potentiel sont principalement liés à l'innovation et à la RDTI. Le renforcement de l'université de Madère est à cet égard essentiel : nécessité d'atteindre une masse critique et de développer des partenariats internationaux). Les domaines les plus prometteurs sont : les biotechnologies et l'exploitation des ressources naturelles (y compris marines) ; l'énergie ; la santé et la médecine ; les industries créatives et culturelles.

Les Açores

Principales caractéristiques

Le développement socio-économique des Açores est caractérisé par les traits suivants :

- Avec seulement 245 000 habitants répartis sur 9 îles, ce qui accentue le problème de la double insularité, les Açores offrent un marché limité et en conséquence de faibles opportunités d'économies d'échelle, malgré la venue de 350 000 visiteurs par an.
- En contraste avec Madère, il n'y a pas eu de chute récente de la performance économique ; le PIB/tête a crû plus rapidement que la moyenne nationale entre 1995 et 2008 et les Açores ont bénéficié d'un rattrapage par rapport au continent.
- Le taux de chômage a été historiquement bas depuis longtemps (3% dans la plupart des années 1990, mais il a augmenté récemment de façon importante pour s'établir à 6,2% au

deuxième trimestre 2010), comparé au Portugal et au reste de l'UE. Cela reflète une dynamique de création d'emplois (construction, travaux publics) ainsi qu'un phénomène important de sous-emploi, en particulier dans l'agriculture et l'artisanat traditionnel.

- L'agriculture contribue encore de façon significative au PIB (10%) et à l'emploi (13%) et joue un rôle important dans le tissu social, tout en étant un élément crucial de l'environnement et des paysages, ce qui constitue un aspect capital pour le tourisme. Le secteur est toutefois très dépendant du lait et de l'élevage.
- Le secteur des services a crû significativement, et reflète le rôle tenu par l'administration publique et les services sociaux, avec une large proportion d'emplois publics.
- Le tourisme joue un rôle plus faible qu'à Madère (4% du PIB) et c'est un secteur de niche complètement différent du tourisme de Madère (nautisme, randonnées, observation de la nature).
- Il y a peu d'activités industrielles, sauf dans l'agro-alimentaire, et elles sont centrées sur les produits traditionnels et le marché local. Le secteur de la construction est soutenu par la demande publique (transferts du budget national et du budget de l'UE) et la construction de logements est stimulée par les faibles taux d'intérêt.
- Les ressources humaines sont limitées; il y a peu de main d'œuvre qualifiée pour des activités émergentes, qui pourraient être la clé de la croissance locale future.

Thèmes clés et contraintes

La crise actuelle a un impact sur le secteur de la construction et a pour effet de réduire les transferts financiers depuis la métropole, du fait des contraintes budgétaires.

Il y a un consensus sur le besoin de trouver un modèle de développement plus durable et de créer davantage d'emplois stables, ainsi que sur la nécessité de réduire la dépendance vis-à-vis du secteur public et de diversifier l'agriculture.

Les défis et les potentiels de ce nouveau modèle sont les suivants :

- Renforcement de la qualification des ressources humaines.
- Soutien à la diversification du tissu économique pour dépasser la situation de quasi-mono-production; soutien au développement du tourisme et de nouveaux services avancés (cluster de la mer et des ressources marines, biotechnologies, valorisation des ressources

naturelles), qui constituent des fenêtres d'opportunités.

- Une réduction de la dépendance énergétique est déjà en cours (les énergies géothermique et hydro-électrique représentent environ 43% de l'approvisionnement régional), mais elle peut encore progresser par de nouveaux développements. Développement du marché de la santé et des soins (y compris en relation avec le retour des émigrés).

Les secteurs vulnérables et les secteurs à fort potentiel

Les secteurs vulnérables sont l'agro-élevage, exposé à la compétition internationale et aux changements du cadre réglementaire, et la construction pour laquelle les investissements subissent une tendance négative et la subissent dès avant la crise. Les industries, reposant sur des produits traditionnels et de base, restent globalement vulnérables du fait des coûts de production élevés et du manque de compétitivité par rapport aux produits importés.

Les secteurs à fort potentiel identifiés par les acteurs locaux sont :

- Le tourisme qui est en croissance et dispose d'un fort potentiel sur la base de marchés de niche fondés sur le patrimoine naturel (UNESCO).
- Les secteurs de l'environnement et de l'énergie (énergies renouvelables : géothermie ; efficacité énergétique ; RDTI ; gestion des déchets).
- La santé et les services médicaux : les Açores peuvent compter sur leur diaspora pour investir dans l'archipel ; celui-ci offre un bon emplacement pour les seniors (résidences et soins) de même que pour le diagnostic et les traitements. L'université et un nouveau Centre de Biotechnologie et de Biomédecine sur l'île de Terceira peuvent jouer un rôle important.
- Biotechnologies / Ressources naturelles / Mer : il y a des opportunités dans plusieurs domaines des biotechnologies liés à la biodiversité et aux ressources naturelles, y compris les ressources marines. Le potentiel est lié à la Zone économique exclusive du Portugal et aux abondantes ressources halieutiques disponibles dans l'archipel.
- Les services à forte valeur ajoutée : les opportunités se trouvent dans le domaine de la santé et du tourisme (TIC / centres d'appel¹⁵ à tous les niveaux) et dans les activités développées par l'université dans le cadre de partenariats et réseaux internationaux.

¹⁵ Du type CRM : *Customer Relationship management*.

PROJETS PHARES

Les discussions avec les acteurs régionaux dans chaque RUP ont permis de déboucher sur des idées pour un certain nombre de projets phares, sans qu'il y ait nécessairement une claire hiérarchie entre eux: on est en présence d'un catalogue de projets hétérogènes et potentiellement stratégiques qui pour la plupart ne sont pas vraiment élaborés¹⁶. Une région, La Réunion, a préféré mettre l'accent sur l'importance d'une stratégie d'ensemble plutôt que sur des projets spécifiques. Pour ces raisons, le rôle des experts dans les propositions de projets phares a été plus important que prévu, et les projets moins détaillés que ce à quoi l'on aurait pu s'attendre.

Les secteurs d'activité et projets emblématiques des RUP cités ci-dessous ne sont pas exhaustifs (voir Vol II).

Beaucoup de projets phares correspondent à la nécessité d'interventions urgentes, principalement publiques, pour mettre les infrastructures de base des RUP au niveau de celles de l'UE : transports, gestion et traitement des déchets, tourisme, éducation, etc.

La liste des projets révèle toutefois des caractéristiques et des besoins communs :

- Soutenir la diversification économique, à travers des activités liées à l'innovation, et la structuration des secteurs clés (traditionnels et émergents).
- La volonté de construire la croissance économique future sur les ressources naturelles et les atouts locaux (agriculture, mer, biodiversité).
- La prise en compte des préoccupations environnementales et énergétiques, en particulier de la nécessité d'assurer une plus grande autosuffisance énergétique par le développement des énergies renouvelables et la promotion de l'efficacité énergétique.
- La reconstruction de la stratégie touristique dans les régions déjà orientées vers le tourisme (Canaries, Madère, Guadeloupe, Martinique) et un plus fort accent sur le secteur touristique dans les autres RUP (Açores, Guyane, La Réunion), dans un contexte de crise économique qui a un effet négatif sur l'attractivité des RUP.

¹⁶ Les projets phares présentés dans le rapport ont été suggérés par les responsables régionaux et les autres acteurs en région rencontrés. La liste des acteurs rencontrés a été discutée avec les régions concernées et ouverte à leurs suggestions.

Guadeloupe

Beaucoup de projets actuels et futurs consistent dans des interventions urgentes, généralement publiques, nécessaires pour amener la région au niveau des standards européens. Cela concerne notamment : la distribution et le traitement de l'eau, la réhabilitation du patrimoine culturel, la gestion et l'extension des zones protégées (terrestres et marines), l'amélioration des standards environnementaux et de sécurité des constructions, le développement du réseau de transports publics, et d'une façon générale tous les équipements et services publics qui assurent un niveau et une qualité de vie acceptables.

Cette typologie de projets phares comprend quantité d'actions, portant principalement sur les infrastructures, qui ont pour objet et pour effet de promouvoir le tourisme, les activités culturelles, les nouvelles techniques de construction (des investissements en RDTI sont en cours dans ce domaine), et d'accélérer la demande de main d'œuvre qualifiée et de nouvelles technologies.

Les interventions publiques visant à améliorer les dotations en infrastructures ne sont pas cependant une condition suffisante pour stimuler le changement désiré de modèle de développement. Elles devraient être accompagnées d'initiatives encourageant les investissements privés. On peut citer deux domaines dans lesquels il existe des opportunités pour développer des services marchands et attirer du capital privé :

- Le premier domaine recouvre : le développement d'infrastructures portuaires en eaux profondes pour le transbordement et les services liés ; un port pour la plaisance avec des services de maintenance et de réparation pour les bateaux de moyenne et grande plaisance. Les deux projets ont été finalisés par les autorités portuaires après une étude de faisabilité économique, et sont fondés sur des financements publics et privés.
- Le second domaine concerne la création d'un cluster avec un incubateur qui permettrait aux centres de recherche publics en agriculture, forêts et pêche de collaborer avec les industries locales dans le secteur agro-alimentaire. L'objectif est de développer de nouveaux produits pour le marché local et d'appuyer les usages alternatifs des produits de l'agriculture traditionnelles comme des intrants pour l'industrie et l'alimentation (ex. : utilisation de la farine de banane pour l'élevage, etc.).

Martinique

Quelques-uns des projets identifiés sont déjà assez précis et accompagnés d'études préliminaires. Certains sont simples et entraînent

d'importants investissements, d'autres sont plus complexes et comprennent une large gamme d'actions. Les quatre projets listés ci-dessous devraient soutenir la consolidation et la diversification de l'économie locale en répondant à plusieurs défis majeurs, comme la structuration des secteurs clés, le développement d'activités à plus forte valeur ajoutée et la création d'emplois.

- La revitalisation du secteur touristique par la création d'un second pôle à Saint Pierre qui devrait devenir la vitrine de l'offre touristique (patrimoine et environnement naturel) et conduire à la diversification des activités touristiques vers des niches à plus forte valeur ajoutée, compétitives au niveau régional (ex. : tourisme de croisière).
- La création d'un programme de cluster entrepreneurial destiné à améliorer la compétitivité et à structurer les secteurs clés, de façon à développer les collaborations interentreprises et les processus d'innovation à l'intérieur des entreprises, dans les secteurs traditionnels comme le tourisme et l'agro-industrie, et dans les secteurs émergents comme la valorisation de la biodiversité, les technologies vertes et l'environnement, les services à la personne.
- Le soutien à l'innovation pour la diversification des produits agricoles, agro-industriels et agro-alimentaires dans la perspective d'un cluster agro-alimentaire innovant (Institut technique de la Banane, création d'un Institut technique pour les produits tropicaux, développement de produits agro-alimentaires avec le soutien du Pôle de recherche agronomique – PRAM – et du Pôle de transfert de technologie – PARM).
- Création d'une plate-forme logistique pour les importations visant à réduire les coûts de production et de transport par la mutualisation de containers et de capacités de stockage, et à intégrer des outils logistiques dans les PME.

Guyane

Des interventions destinées à réduire la dépendance vis-à-vis des financements publics et à encourager les investissements privés sont nécessaires pour stimuler le changement désiré dans le modèle développement. Les projets suivants visent à stimuler la structure de production et les investissements privés :

- La structuration du secteur primaire (agriculture, pêche, forêt, mines), avec l'objectif de soutenir un processus de cluster, garantissant l'approvisionnement et la qualité des produits de base, en développant des produits de niche à forte valeur ajoutée (sur la base d'une expérience réussie dans le domaine de la forêt et du bois).

- L'établissement d'un Centre européen de la Biodiversité (encore au stade de l'étude de faisabilité) fondé sur 3 piliers : le renforcement des activités de recherche et de valorisation économique (plate-forme technologique et préindustrielle); formation des ressources humaines (université) et promotion de la culture scientifique (dimension pédagogique); développement de services touristiques liés à la promotion de la biodiversité guyanaise. Tout en offrant de réelles opportunités, le projet soulève un certain nombre de problèmes concernant son modèle économique, sa gestion et la volonté politique de le soutenir sur le long terme.
- La création d'unités de production d'énergies renouvelables (biomasse, énergie éolienne et solaire, petites unités hydroélectriques dans l'intérieur) qui devraient permettre la diversification du mix énergétique et réduire la dépendance à l'égard du pétrole, les problèmes de distribution sur l'ensemble du territoire, favoriser la valorisation du bois, et également offrir des opportunités pour exporter des services et du savoir-faire au niveau régional.
- L'attraction d'investisseurs internationaux dans l'exploitation minière de l'or (Projet HARMONIE, fondé sur l'expérience du « Camp Caïman ») avec l'exploitation « durable » de la mine d'or de Camp Caïman, incluant la reforestation de la zone et le soutien apporté par le « Pôle technique minier » aux PME et aux petits producteurs.

La Réunion

Il existe un consensus fort et explicite des acteurs locaux sur les objectifs stratégiques. La dernière expression en date de ce consensus se trouve dans le document « La Réunion Ile Verte » et dans la stratégie régionale d'innovation. Certains des projets sont très précis et ont déjà fait l'objet d'études préliminaires. Toutes les propositions doivent être confrontées à une analyse économique sérieuse de façon à évaluer leur adéquation aux déterminants de la croissance et à être discutées avec les autorités publiques pour déboucher sur des interventions concrètes et réalistes.

Les projets concernent les domaines suivants des politiques publiques :

- La consolidation et la diversification économiques :
 - o Réorientation du secteur de la construction dans une perspective de développement durable (formation, certification, collaborations recherche-industrie, ingénierie financière).

- Développement d'une plate-forme agro-nutrition-environnement en RDTI (renforcement de la recherche, mutualisation des instruments de transfert de technologie et de commercialisation de la recherche, pilotes industriels et semi-industriels).
- Création d'un Pôle « Pêche & Ressources marines » (soutien à l'industrie de la pêche et à la pêche durable, développement de la recherche et de l'expérimentation en aquaculture).
- Définition d'une stratégie touristique.
- Dotation en infrastructures :
 - Mise en place d'un câble en fibre optique La Réunion-Madagascar avec connexion à EASSY (East Africa Submarine Cable System) pour assurer un back-up.
 - Assurer une autosuffisance énergétique (efficacité énergétique, biomasse, expérimentation d'unités pilotes de production d'énergie marine).
 - Développement d'infrastructures aéroportuaires pour accueillir l'Airbus A380 (en relation avec la stratégie touristique à définir).
 - Infrastructures portuaires pour permettre au port d'accueillir un trafic de containers et de servir de point d'éclatement.
- Mise en place d'une plate-forme régionale (Océan indien) Santé-Humanitaire-Éducation-Formation avec la création d'une École de Santé et de Médecine, la transformation du Centre hospitalier régional en un Centre hospitalier universitaire (CHU) et le renforcement de la Plate-forme d'intervention de la Croix rouge (PIROI) dans le domaine de la santé publique.

Les Canaries

Tous les projets phares identifiés sont cohérents avec les documents stratégiques les plus récents ; certains sont relativement précis et ont fait l'objet d'études préliminaires ; la faisabilité des autres doit encore être vérifiée.

- La rénovation du modèle touristique, non seulement en soutenant la rénovation des infrastructures touristiques mais aussi en prenant en compte l'ensemble de la chaîne de la valeur du secteur. Le tourisme a pris du retard en termes de compétitivité depuis la seconde moitié des années 2000 et le modèle actuel est menacé. L'importance des investissements nécessaires et la place du tourisme dans l'emploi réclament une forte réponse des politiques publiques

(l'investissement privé ne sera pas suffisant à lui tout seul). Les besoins concernent la rénovation d'infrastructures vieillissantes, l'amélioration de la planification territoriale, l'augmentation de la qualité des services, la diversification des produits (éco-tourisme/tourisme durable, « tourisme-santé », etc.).

- La mise en œuvre d'une large politique de soutien aux clusters dans une perspective de compétitivité, concentrée sur les secteurs clés et couvrant les secteurs « traditionnels » comme le tourisme et la construction et les secteurs émergents comme les biotechnologies, la biomédecine et la biopharmacie. Les services aux entreprises et la dimension « innovation » (y compris l'innovation non-technologique) doivent être renforcés ; pour chaque cluster, la dimension d'éco-efficience doit être intégrée dans le plan stratégique.
- La mise en œuvre d'un programme d'internationalisation. La raison d'être d'un tel programme repose sur la petite taille du marché domestique, une faible compétitivité qui handicape les exportations de biens, et les capacités régionales d'exportation de savoir-faire, d'expertise et de services à haute valeur ajoutée vers les pays voisins. Dans cette perspective, les actions de coopération (sans but lucratif) et les exportations devraient être combinées à travers le développement de partenariats. L'internationalisation requiert également une amélioration des infrastructures portuaires et des services de fret, en particulier pour le développement du tourisme de croisière, qui peut être un des aspects de la diversification de l'offre touristique. Il existe déjà quelques domaines bien identifiés pour lesquels les Canaries peuvent exporter de l'expertise : écotecnologies (eau/désalinisation) ; santé et systèmes sanitaires ; exploitation des ressources marines ; services maritimes (logistique, réparation navale) ; TIC.

Madère

La plupart des projets identifiés n'ont pas encore été mis en œuvre. Il s'agit d'options stratégiques plus que de projets bien définis et accompagnés d'études préliminaires. La crise économique a encouragé les débats sur ces options futures. Certains projets sont simples et requièrent des investissements importants. D'autres sont plus complexes et réclament un ensemble d'actions très diverses. Les propositions de projets phares concernent :

- La modernisation et la rénovation du modèle touristique avec une approche systémique et intégrée : concentration sur les marchés clés ; adaptation aux changements dans la distribution et le transport ainsi qu'à la demande des

nouveaux clients ; investissements dans le marketing ; conservation et valorisation du patrimoine historique ; élévation de la qualité des services ; formation des ressources humaines.

- Le développement d'une stratégie énergétique cohérente et complète fondée sur : la réduction de la dépendance vis-à-vis du pétrole et la diversification des sources d'énergie par l'utilisation du gaz naturel et des énergies renouvelables ; le développement de l'hydro-électricité ; la recherche d'autres sources à moyen terme (éthanol à partir de la canne à sucre ; géothermie ; photovoltaïque) ; campagne de sensibilisation à la nécessité de réduire la consommation d'énergie.
- Mise en place d'un cluster international de soins médicaux. Les trois domaines que devrait explorer le futur hôpital de Madère sont : les maladies allergiques et héréditaires ; les tests cliniques ; les maladies tropicales en relation avec le changement climatique.
- La mise en œuvre d'autres projets avec un potentiel de croissance et un impact systémique (cluster « mer » ; biotechnologies et ressources naturelles ; développement de l'université ; clusters des industries créatives et culturelles ; Zone franche ; centre de monitoring satellitaire).

Les Açores

Aux Açores également, la plupart des projets identifiés n'ont pas encore été mis en œuvre. La faisabilité des propositions devra être vérifiée à la lumière de l'analyse économique de façon à évaluer leur adéquation aux déterminants de la croissance. Les propositions sont les suivantes :

- La mise en place d'une stratégie énergétique cohérente et complète fondée sur les énergies renouvelables, avec une approche intégrée, fondée sur le programme « *Green Islands* »¹⁷ impliquant l'université et des entreprises (120 personnes, dont 60 docteurs). Les activités de recherche sont combinées à des réalisations concrètes dans les domaines de la géothermie, de l'éolien et des technologies de stockage, de l'interconnexion énergétique des Açores par câble sous-marin, etc.
- Une meilleure gestion des déchets avec les objectifs suivants : prévention de la production de déchets, récupération et diminution des impacts négatifs ; promotion de l'éco-efficience dans les entreprises ; aide financière à la gestion et au recyclage.

¹⁷ Ce programme entend développer de nouvelles méthodologies des solutions énergétiques « durables » et efficaces en termes de coûts, ainsi que des options utilisant des ressources naturelles indigènes propres aux régions concernées.

- Le développement du tourisme par une approche intégrée, qui pourrait être centrée sur des marchés de niche : éco-tourisme, tourisme de « *resort* », golf, « tourisme de santé », croisières, sport, culture, etc.
- Le développement d'un cluster international de soins médicaux (élargissement des diplômes médicaux à l'université, notamment en direction des seniors, diagnostic, traitement, convalescence). La création d'un Centre de Biotechnologie et Biomédecine des Açores sur l'île de Terceira (partenariat université/hôpital/autorités régionales) pourrait en être un élément clé.
- Des projets avec un potentiel de croissance et un impact systémique comme le cluster « mer » centré sur les biotechnologies et les ressources naturelles, le développement et l'internationalisation de l'université, et la création d'un parc technologique.

CONCLUSION

Du fait de leurs handicaps structurels, les RUP souffrent de leur faible intégration à l'UE et au marché mondial. Cependant, grâce au tourisme et aux autres exportations de services, certaines sont parvenues à réduire les contraintes, à développer des productions locales et sont bien présentes sur le marché touristique international. Les Açores, par exemple, ont une structure économique équilibrée avec des emplois résiduels mais significatifs dans l'agriculture (lait/viande).

Les RUP qui ont connu moins de succès dans le développement de productions orientées vers l'exportation, ont dû se reposer sur des transferts croissants concernant le secteur public ou des projets publics de développement, qui ont occupé une partie croissante de la main d'œuvre (environ 40% dans les Antilles françaises). Le poids du secteur public reste de toute façon important même dans les RUP mieux intégrées ou dont la structure économique est plus équilibrée.

Un tel modèle de croissance n'est pas soutenable à moyen-long terme et peut même devenir un obstacle structurel et culturel à un développement fondé sur la compétitivité, qui réclame davantage d'investissement et moins de consommation dans le court terme.

Les RUP doivent devenir progressivement plus autonomes vis-à-vis du secteur public et accroître leurs capacités à développer leurs ressources endogènes et leur potentiel sur la base d'investissements privés d'origine locale ou extérieure. Les spécialisations actuelles doivent faire l'objet d'une restructuration et d'un repositionnement, et de nouveaux produits et

services doivent élargir la base des exportations à destination de la région, ou tout au moins contribuer à combler le déficit commercial, en particulier dans la perspective des APE (Accords de partenariat économique).

A l'heure actuelle, les RUP bénéficient de protections et d'aides structurelles – encore qu'à des degrés différents suivant les États membres concernés – qui compensent leur handicaps (coûts et faible taille, éloignement). Dans le même temps, la crise aggrave le chômage et réduit la croissance du revenu, alors que les contraintes budgétaires nationales affectent les transferts financiers des États membres. Comme ces transferts sont devenus d'autant plus urgents du fait de la crise, la question n'est pas de savoir s'il faut ou non les maintenir, mais d'identifier ce qu'il convient de financer, pourquoi et pendant, combien de temps afin d'atteindre les objectifs fixés à moyen terme.

Si le « *policy mix* » n'est pas lié aux résultats, il ne sera pas possible de stimuler les transformations considérées comme nécessaires pour créer un modèle de développement autonome et auto-entretenu ; en outre, la réalisation des changements économiques et sociaux nécessaires peut devenir plus difficile.

Le débat politique doit faire émerger des priorités stratégiques claires et un ensemble d'objectifs quantifiés, ainsi qu'un horizon temporel précis pour les atteindre, débouchant ainsi sur des politiques publiques appropriées.

La situation actuelle requiert de toutes les régions de l'UE, et en particulier des RUP, qu'elles révisent leur stratégie et s'adaptent aux nouveaux paradigmes de la croissance fondés sur la compétitivité et le commerce. Ainsi, les politiques de développement doivent se concentrer sur les changements à conduire de façon cohérente et systématique, avec une vision claire des objectifs et des choix à opérer, ce qui requiert dans la plupart des cas de profondes réorientations culturelles et sociales. Les RUP doivent pouvoir tenir cette exigence et présentent autant de chances d'y parvenir que les autres régions en phase de progression de l'UE.

**Editeur responsable: Ana-Paula Laissy, Commission européenne, DG Politique régionale,
Unité Coordination des questions liées aux Régions Ultrapériphériques.
Les textes de cette publication n'engagent nullement la Commission.**

Adresse électronique:

http://ec.europa.eu/regional_policy/themes/outermost/index_fr.htm