

**INSTITUT D'ÉMISSION DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER**

---

---

**LES NOTES  
DE L'INSTITUT D'ÉMISSION**

---

---

**La coopération régionale  
à la Réunion  
Enjeux économiques et réalités**

**Juillet 2003**

# La coopération régionale à La Réunion

## Enjeux économiques et réalités

La poursuite du développement de La Réunion passe par une meilleure insertion de l'île dans son environnement régional. Au-delà du resserrement de liens politiques et culturels très anciens, le véritable enjeu est économique. Il s'agit de trouver des marchés nouveaux pour les entreprises réunionnaises et des débouchés régionaux pour les jeunes arrivant sur le marché de l'emploi. Le développement d'essence bilatérale qui a prévalu pendant près d'un demi-siècle fondé sur une relation quasi exclusive avec la métropole doit désormais s'accompagner d'une politique de partenariat avec les Etats et les entreprises de la région.

Les acteurs publics et privés de la coopération régionale sont nombreux et au premier rang d'entre eux figurent le Conseil régional et le Conseil général. Les textes (loi du 6 février 1992 et loi d'orientation pour l'outre-mer du 13 décembre 2000) fixent le cadre juridique d'une coopération institutionnelle en autorisant leurs présidents à négocier et conclure des accords dans leurs domaines de compétence avec les Etats voisins. Dotés de moyens juridiques et financiers importants, ils affichent de grandes ambitions.

Pour l'heure, les relations commerciales avec les pays voisins demeurent faibles. Ainsi, les exportations dans la zone de la Commission de l'Océan Indien représentaient 6 % des exportations totales en 2002 tandis qu'à peine 1 % des achats réunionnais en provenaient. L'essentiel des échanges commerciaux est réalisé par les grands groupes privés qui ont pleinement intégré la notion de coopération régionale dans leur stratégie de développement.

Depuis quelques années toutefois, un nombre croissant de PME n'hésitent pas à investir hors de l'île. Sur les quelque 400 PME que compte La Réunion, plus d'une vingtaine est ainsi en mesure de réaliser des investissements dans la zone. La plupart d'entre elles ont réussi à prendre pied sur le marché régional grâce à une stratégie de niche. Les principales stratégies observées reposent sur une division régionale de la production qui permet de bénéficier des complémentarités entre pays de l'océan Indien tout en s'appuyant sur les avantages comparatifs offerts par l'environnement économique réunionnais, qu'il s'agisse de la qualité des infrastructures, de la qualification de la main-d'œuvre ou des conditions de montage financier.

Cependant, les obstacles à l'intégration régionale sont nombreux. Les disparités de développement, les différences culturelles et linguistiques, l'instabilité politique et l'insécurité juridique rendent plus ardue la recherche de nouveaux débouchés dans l'océan Indien. Le principal frein demeure toutefois les distorsions fiscales et douanières qui pénalisent La Réunion, région ultrapériphérique de l'Union européenne isolée au sein de pays de la zone Afrique-Caraïbes-Pacifique.

# SOMMAIRE

	<b>Pages</b>
<b>1. Un développement économique qui atteint ses limites .....</b>	<b>3</b>
1.1 Un dynamisme indéniable obéré par des handicaps structurels en dépit d'atouts bien réels .....	3
1.2 Une économie trop dépendante des transferts publics.....	4
<b>2. La coopération institutionnelle facteur d'intégration régionale.</b>	<b>4</b>
2.1 Une préoccupation récente fondée sur la reconnaissance de la spécificité ultramarine .....	4
2.2 Des acteurs nombreux aux objectifs disparates.....	7
2.3 Des réalisations tangibles.....	12
<b>3. Une intégration économique encore embryonnaire.....</b>	<b>15</b>
3.1 Les échanges de la Réunion avec ses voisins .....	15
3.2 Des obstacles encore trop nombreux .....	17
3.3 Des axes d'intégration régionale.....	19

# 1. Un développement économique qui atteint ses limites

## 1.1. Un dynamisme indéniable obéré par des handicaps structurels en dépit d'atouts bien réels

La croissance annuelle n'a pas été inférieure à 4 % en moyenne au cours de la période 1994-1998, soit deux points de plus qu'en métropole, et les quelque 26 000 entreprises, dont près de 500 PMI, créent chaque année plus de 6 000 emplois nets. Le dynamisme entrepreneurial est une réalité avec un taux brut de création d'entreprises de 17 % en 2001, supérieur à la moyenne nationale.

La forte progression de la fréquentation touristique place désormais La Réunion en deuxième position dans la région après Maurice. Plus de 420 000 touristes ont fréquenté l'île en 2001 et ils devraient être deux fois plus nombreux dans dix ans. La relativement faible saisonnalité de cette activité assure des emplois stables et des taux d'occupation des chambres de l'ordre de 65 %.

Cependant, les indicateurs sociaux restent préoccupants : avec un taux proche de 30 % de la population active le chômage concerne un jeune sur deux et une partie importante de la population ne vit que de revenus d'assistance<sup>1</sup>. Cette situation devrait perdurer au cours des deux prochaines décennies du fait de la croissance démographique. L'île devrait compter plus d'un million d'habitants en 2025 et les créations d'emplois seront insuffisantes pour absorber les quelque 7 000 nouveaux arrivants sur le marché du travail chaque année. Bien qu'ayant atteint un niveau de développement européen, La Réunion reste lourdement pénalisée par la démographie d'une économie de transition<sup>2</sup>.

D'autre part, le coût du travail, aux normes européennes, constitue un handicap par rapport aux économies de l'océan Indien où le coût de la main-d'œuvre demeure très bas. S'y ajoutent des distorsions fiscales et douanières découlant de l'appartenance de La Réunion à l'Union européenne (UE) qui a consenti aux pays de la zone un désarmement tarifaire et le libre accès au marché européen (accord UE-Afrique du Sud, accords de Cotonou, etc.). Un autre handicap réside dans l'atomisation du tissu industriel<sup>3</sup> et dans une insuffisance de fonds propres pour la plupart des entreprises. En outre, si les infrastructures de l'île sont, dans l'ensemble, modernes, elles se révèlent parfois insuffisamment adaptées aux besoins d'une population en forte augmentation (réseau routier asphyxié, etc.). Cette situation n'est pas sans conséquences pour l'aménagement du territoire : les parties Est et Sud se développent moins vite que le reste du territoire et le déséquilibre entre le littoral et les hauts de l'île subsiste.

Plus généralement, la distance par rapport aux principaux marchés et aux principales sources d'approvisionnement, l'étroitesse des débouchés locaux et l'isolement au sein d'un environnement de « Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique » (pays ACP) nuisent à la compétitivité et compliquent le processus de production.

---

<sup>1</sup> Le taux de chômage atteignait 28 % au 31/12/02 et les bénéficiaires du RMI étaient 65 000, soit, en incluant leurs familles, 22 % de la population réunionnaise.

<sup>2</sup> On observe toutefois une nette diminution du taux de fécondité : il est actuellement de l'ordre de 2,5 enfants par femme contre 6,2 dans les années 1980.

<sup>3</sup> Le tissu industriel se compose de 400 entreprises employant 10 035 salariés et réalisant un chiffre d'affaires de 1,5 Mds €(source INSEE).

Au nombre des atouts dont dispose l'île, la qualité de l'appareil de formation, équivalent à celui de la métropole, figure au premier rang. Elle bénéficie également d'un environnement juridique stable, d'une situation sanitaire de type européen et d'un niveau d'infrastructures publiques unique dans la zone.

Le retard par rapport à la métropole étant désormais très largement comblé, le modèle de développement réunionnais ne tardera pas à s'essouffler. Au cours des vingt dernières années, la croissance a très largement reposé sur la mise aux normes métropolitaines des prestations sociales, sur un effort sans précédent dans le domaine des équipements publics et des infrastructures, sur un soutien ininterrompu aux secteurs traditionnels et sur la création de filières d'import-substitution, elles-mêmes largement aidées notamment par le levier fiscal.

## **1.2. Une économie trop dépendante des transferts publics**

L'insuffisante compétitivité de l'économie réunionnaise conjuguée avec la faible solvabilité des marchés régionaux n'ont pas permis un véritablement développement des exportations et le taux de couverture demeure très bas<sup>4</sup>.

La croissance récente de l'île a été ainsi largement tirée par les transferts nationaux et européens via une politique générale de rattrapage des retards de développement<sup>5</sup>. Sur longue période la croissance de la demande intérieure, stimulée par la demande publique et les transferts sociaux, explique la majeure partie de la progression nominale du PIB. En dépit d'un tissu industriel dynamique, le poids du secteur non marchand demeure considérable<sup>6</sup>.

Enfin, l'activité économique reste largement soutenue par une batterie d'aides publiques aux entreprises et par des dispositions fiscales et sociales dérogatoires<sup>7</sup>.

## **2. La coopération institutionnelle facteur d'intégration régionale**

### **2.1. Une préoccupation récente fondée sur la reconnaissance de la spécificité ultramarine**

**2.1.1.** Depuis 1946, La Réunion a été confrontée à trois défis successifs. Tout d'abord, l'intégration dans la République qui a été rendue possible par la départementalisation. Concrètement, cela s'est traduit par un alignement progressif sur les standards métropolitains dans tous les domaines. Cette étape peut être considérée comme achevée depuis 1995 avec l'application intégrale du droit social français dans l'île. Ce rapprochement avec la métropole

---

<sup>4</sup> En 2002, les exportations de biens ont représenté 0,21 Md € tandis que les importations de biens s'élevaient à 2,97 Mds €. Après prise en compte des échanges de services (tourisme), le taux de couverture ressortirait à un niveau plus élevé.

<sup>5</sup> De l'ordre de 10 300 € par an et par habitant, le PIB réunionnais représente 45 % de la moyenne européenne.

<sup>6</sup> Les transferts publics ont représenté 3,4 Mds € en 2000 pour un PIB de l'ordre de 8 Mds €. Les fonctionnaires sont au nombre de 48 000 pour 174 000 actifs ayant un emploi.

<sup>7</sup> Outre les mesures déjà financées par le Conseil régional, la loi d'orientation pour l'outre-mer de décembre 2000 prévoit de nombreuses dispositions sociales et fiscales visant à diminuer le coût du travail, notamment par des exonérations de charges, et à accroître la rentabilité des investissements par des réductions d'impôts. Ces dispositions sont renforcées par la loi de programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003.

est allé de pair avec une phase d'intégration continue à l'espace européen. Elle a duré une quarantaine d'années, de la signature du traité de Rome en 1957 à celle du traité d'Amsterdam en 1997 qui consacre l'intégration des entités ultramarines dans l'Union européenne en reconnaissant leur spécificité avec le statut de région ultrapériphérique (RUP).

Aujourd'hui, La Réunion doit faire face à un troisième enjeu, tout aussi déterminant pour son avenir : l'insertion dans son environnement régional. L'île, à la fois département français et RUP de l'Europe, doit s'intégrer au sein des pays de la zone, qui sont tous indépendants et liés à l'Union européenne par des accords commerciaux.

C'est ainsi que s'est progressivement affirmée l'idée que La Réunion devait désormais faire porter l'effort sur le développement des relations avec ses voisins. Au-delà du resserrement de liens politiques et culturels très anciens, le véritable enjeu est économique. Il s'agit de trouver des marchés nouveaux pour ses entreprises et des débouchés régionaux pour ses jeunes peu enclins à s'expatrier vers la métropole. Au développement d'essence bilatérale qui a prévalu pendant près d'un demi-siècle avec une relation quasi exclusive avec la métropole doit succéder une politique de co-développement durable fondée sur des partenariats. Il s'agit d'une véritable prise de conscience de la part des pouvoirs publics locaux et des chefs d'entreprise qui remonte à moins d'une dizaine d'années.

Elle a trouvé une première traduction législative avec la loi du 6 février 1992<sup>8</sup> qui fixe un cadre général à la coopération décentralisée. Les possibilités offertes par ce texte ont surtout été utilisées par les collectivités métropolitaines pour mettre en place une coopération de type Nord-Sud, essentiellement avec les pays africains. Les instances locales réunionnaises ont, pour leur part, eu assez peu recours à cette faculté<sup>9</sup>. La Loi d'orientation pour l'outre-mer (Loom) du 13 décembre 2000 est allée plus loin en autorisant les présidents de Conseil général et Conseil régional des départements d'outre-mer à négocier et conclure des accords dans leurs domaines de compétence avec les Etats voisins<sup>10</sup>. En outre l'Etat peut leur déléguer des compétences dans ses propres domaines. Un décret du 11 avril 2001 pris en application de la Loom renforce les moyens financiers de la coopération dans les domaines culturels, scientifiques et médicaux et institue un délégué à la coopération régionale qui a pour mission de faciliter la coordination des politiques et des programmes conduits par l'Etat et les collectivités territoriales. Pour financer ces actions, la loi a prévu la création de fonds de coopération régionale.

---

<sup>8</sup> « Les collectivités locales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités locales étrangères et leurs groupements dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France ». La loi prévoit toutefois qu'« aucune convention, de quelque nature que ce soit, ne peut être passée entre une collectivité territoriale ou un groupement et un Etat étranger ».

<sup>9</sup> Exception faite des jumelages, on ne comptait à fin 2002 que huit projets dont sept émanaient de la Région.

<sup>10</sup> Ses articles 42 et 43 prévoient pour les exécutifs locaux (Conseil général et Conseil régional) la possibilité :

- d'adresser au gouvernement des propositions en vue de la conclusion d'engagements internationaux concernant la coopération régionale ;
- de négocier et/ou signer des accords avec un ou plusieurs Etats voisins ainsi qu'avec des organismes régionaux ;
- de représenter la France au sein d'organismes régionaux ;
- de participer aux négociations avec l'UE sur les adaptations prévues par l'article 299-2 du traité d'Amsterdam ;
- de demander à l'Etat d'engager des négociation avec l'UE pour obtenir des mesures spécifiques utiles au développement des DOM ;
- de devenir membre associé des organismes régionaux ou observateur auprès de ceux-ci ;
- de demander l'adhésion de la France à ces organismes régionaux.

**2.1.2.** De son côté, l'UE a très tôt pris en compte l'impératif d'intégration régionale des DOM. En effet, si elle semble être apparue récemment dans le champ de réflexion des dirigeants publics et privés locaux, la question de l'adaptation des régions ultramarines à leur environnement régional est aussi ancienne que l'Union elle-même. Dans l'esprit des promoteurs de l'UE, l'appartenance des DOM à l'Europe ne doit en aucun cas entraver leur insertion harmonieuse dans leur environnement géographique.

Lors de la création de la CEE en 1957, certains de ses membres fondateurs avaient un important réseau de territoires outre-mer. Plus tard sont venus adhérer des pays disposant de possessions ultramarines, en particulier la Grande-Bretagne, l'Espagne et le Portugal. Parallèlement à l'accession à l'indépendance des anciennes colonies, un certain nombre de territoires ultramarins sont restés associés aux pays composant l'Union. La question s'est donc rapidement posée de savoir quel statut devait leur être proposé pour leurs relations avec l'UE. Le dispositif juridique élaboré a abouti à constituer deux catégories de territoires. Certains ont été totalement intégrés dans l'UE, ce qui signifiait que les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises, à la politique agricole, à la libéralisation des services et aux règles de concurrence y étaient de plein droit applicables. C'est ce dispositif qui a été retenu pour La Réunion et les autres départements français d'outre-mer ainsi que pour les Canaries, les Açores et Madère. Les pays et territoires d'outre-mer bénéficient d'un régime d'association.

Enfin, les territoires qui ne sont pas sous souveraineté des États membres de l'UE, mais qui ont accédé à l'indépendance après l'entrée en vigueur du traité de Rome, entretiennent, quant à eux, des relations privilégiées avec l'UE dans le cadre de conventions d'association. Ils ont rejoint les pays ACP et bénéficient d'un certain nombre de droits dérogatoires vis-à-vis de l'UE, ainsi que de mécanismes d'aide.

Si la démarche de la France vis-à-vis de ses régions ultramarines, en particulier les DOM, a été constamment guidée par un double souci d'assimilation et d'uniformisation juridique, il fut très tôt admis que, compte tenu de leurs particularités, le statut européen des DOM ferait l'objet d'aménagements spécifiques (art. 227-2 du traité de Rome). La mise en place, en 1989, d'un instrument dédié, le programme POSEIDOM (programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements français d'outre-mer), en fut une traduction concrète. Ce programme était fondé sur le recours à des fonds structurels et sur l'adaptation des politiques communes pour prendre en compte les réalités ultramarines. Il prévoyait également le principe du partenariat entre la Commission, la République française et les représentants des DOM. C'est ainsi qu'est né le concept d'ultra-périphéricité qui sera consacré dans le traité d'Amsterdam dix ans plus tard. Cette notion se fonde sur les spécificités propres aux régions en cause (éloignement du continent européen, insularité, dépendance économique) et sur deux autres éléments : il doit s'agir de régions historiquement reconnues au niveau national, d'une part et ayant fait le choix de l'intégration à l'Europe, d'autre part.

Au cours des deux périodes de programmation initiale (1989-1993 et 1994-1999), les sept régions ultrapériphériques ont bénéficié d'un soutien très important de la part des fonds structurels, de l'ordre de 7,2 Mds €. Par ailleurs, des modulations des politiques communautaires ont été utilisées dans le domaine de l'agriculture et de la pêche pour obtenir l'approbation ou la reconnaissance de nombreuses aides de l'Etat ou justifier des mesures dérogatoires en matière douanière.

Ce programme a contribué à rapprocher les RUP des autres régions de l'UE. Par la suite, la conclusion d'accords entre l'UE et les pays ACP et l'approfondissement de la réglementation du commerce international ont progressivement accru l'idée qu'il fallait donner une reconnaissance officielle et juridiquement précise à la spécificité des DOM. C'est ainsi que l'on est parvenu au texte adopté lors du Conseil d'Amsterdam en juin 1997. Cet article a un champ plus large que le texte précédent et prévoit clairement la possibilité pour le Conseil d'adopter des mesures particulières d'application du traité. Les principaux domaines énoncés (agriculture, aides de l'Etat, politiques douanières et fiscales) ne sont pas limitatifs.

Au terme de sa réflexion, concrétisée par l'adoption de l'article 299-2 du traité d'Amsterdam<sup>11</sup> entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 1999, la Commission s'est prononcée en faveur d'une stratégie de développement globale pour les RUP en privilégiant trois directions : l'appui aux activités traditionnelles ; la diversification économique et la consolidation du tissu de PME ; l'intégration économique dans l'environnement régional.

## **2.2. Des acteurs nombreux aux objectifs disparates**

Le processus de coopération régionale dans l'océan Indien obéit à des stratégies aux buts différents selon les acteurs. Il est à noter que, à l'exception de la Commission de l'Océan Indien (COI), La Réunion est absente de toutes les instances de coopération régionale interétatiques.

### **2.2.1. Vingt ans après sa création, la COI cherche encore sa voie.**

Seule organisation multilatérale de coopération régionale à laquelle La Réunion appartient, la COI a été créée en décembre 1982 par des représentants des Seychelles, de Madagascar et de Maurice, réunis à Port Louis. La France, la Fédération Islamique des Comores y adhèrent en 1986. Cette admission a permis à La Réunion de s'ouvrir sur son environnement régional. A l'origine, les intentions des pays fondateurs étaient essentiellement politiques. De ce fait, les objectifs définis deux ans plus tard dans l'accord de Victoria, véritable acte de naissance de la COI, sont à la fois vagues et ambitieux. Il s'agit de « resserrer les liens d'amitié » et « d'établir les fondements et le cadre d'une coopération renouée, fructueuse et durable ». Quant au champ des domaines de coopération, il est très vaste. Il concerne la diplomatie, l'économie et le commerce, l'agriculture, la pêche et l'environnement ainsi que la culture, les sciences, l'éducation et la justice.

---

<sup>11</sup> « Les dispositions du présent traité sont applicables aux départements d'outre-mer, aux Açores, à Madère et aux Canaries. Toutefois, compte tenu de la situation économique et sociale structurelle des départements français d'outre-mer, des Açores, de Madère et des Iles Canaries, qui est aggravée par l'éloignement, l'insularité, leur faible superficie, le relief et le climat difficile, leur dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits facteurs, dont la permanence et la combinaison nuisent gravement à leur développement, le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, après consultation du Parlement européen, arrête les mesures spécifiques visant en particulier à fixer les conditions d'application du présent traité à ces régions, y compris les politiques communes ». Sont particulièrement visées les politiques douanières et commerciales, la politique fiscale, les zones franches, les politiques dans les domaines de l'agriculture et de la pêche et les conditions d'approvisionnement en matières premières et en biens de consommation de première nécessité. Il est en outre spécifié que le Conseil arrête les mesures visées en tenant compte des caractéristiques et contraintes particulières des régions ultra-périphériques sans nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique communautaire, y compris le marché intérieur et les politiques communes.

En 1989, la COI se donne des orientations stratégiques à l'occasion du colloque de Mahé. Le plan d'action qui en découle donne la priorité aux objectifs économiques (coopération industrielle, développement des échanges régionaux) sans toutefois faire référence à la création d'un espace économique intégré comme un marché unique ou une zone de libre échange. Ultérieurement, avec la mise en route du Programme régional intégré de développement des échanges (PRIDE) en mai 1996, un pas supplémentaire sera franchi en direction de l'intégration économique.

Une des difficultés auxquelles a été confrontée la COI tient au fait qu'au cours des deux dernières décennies les situations économiques et les préoccupations de ses membres ont considérablement divergé. Ainsi, alors que Maurice a connu une période de croissance économique rapide qui l'a profondément transformée, les Comores ont été pénalisées par les incertitudes politiques qui ont retardé le démarrage d'une véritable politique de développement. Il en est de même pour Madagascar qui n'est pas encore totalement sortie d'une longue période d'instabilité politique et de turbulences économiques. Pour consolider leurs acquis macro-économiques, les Seychelles doivent diversifier leurs sources de revenus et entamer un programme de réformes structurelles. De son côté, La Réunion avec un niveau de vie bien supérieur à celui des îles voisines est confrontée à l'aggravation d'un chômage déjà très élevé qui pourrait constituer à terme une menace pour l'équilibre social. Il apparaît clairement qu'un tel contexte n'est pas de nature à favoriser le développement d'une coopération régionale harmonieuse.

L'environnement de la COI a lui aussi connu de profonds bouleversements. La conclusion de l'Uruguay Round en 1993 et la mise en place de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) se sont accompagnées d'une concurrence plus vive sur les marchés mondiaux pour les exportateurs de la région. L'accélération de la mondialisation rend également plus rude la compétition avec d'autres économies pour attirer les investisseurs étrangers et les touristes.

Ces évolutions ont profondément bouleversé le contexte de la coopération régionale ; aujourd'hui, tout l'enjeu pour la COI est de redéfinir ses objectifs et de lui donner un nouvel essor.

### **2.2.2. La Réunion est absente des organisations régionales à vocation économique**

Le traité du « Common Market for Eastern and Southern Africa » (COMESA) a été signé par les Comores, Madagascar, Maurice les Seychelles et seize Etats d'Afrique orientale et australe en novembre 1993. Se substituant à la Zone d'Echanges Préférentielle, le COMESA reprend les objectifs : la promotion de l'intégration économique régionale à travers le développement du commerce et l'investissement. Il a pour but de mettre en place une véritable zone de libre échange puis une union douanière. A plus long terme, il est envisagé d'établir une union monétaire.

Son action reste toutefois tributaire de ses relations avec la « Southern African Development Community » (SADC). Ces deux organisations regroupent des intérêts et des objectifs communs, si bien que leurs missions peuvent parfois paraître redondantes. Près de dix ans après sa création, les progrès de l'intégration économique sont plutôt décevants (moins de 10 % des échanges commerciaux des pays appartenant au COMESA sont intrarégionaux).

La SADC réunit quatorze pays, dont Maurice (depuis 1995) et les Seychelles (depuis 1998). Créée en 1980, la Southern Africa Development Coordination Conference (SADCC) visait initialement à réduire la dépendance économique de ses membres à l'égard de l'Afrique du Sud de l'apartheid. En août 1992, un nouveau traité institue la SADC et prévoit une intégration régionale articulée en trois étapes : mise en place d'une zone de libre échange ; coopération monétaire et diplomatique ; et création d'un Parlement régional. Le Sommet de Windhoek en mars 2001 a proposé une profonde restructuration de son mode de fonctionnement dans le but d'en renforcer la dimension politique et d'accroître son efficacité. Il en a résulté la création d'un Conseil des ministres intégré, la préparation d'un Plan régional de développement stratégique et la réorganisation des services opérationnels. Par ailleurs, la levée progressive des barrières commerciales, afin de parvenir à une zone de libre échange en 2008 a été décidée en septembre 2000.

Cependant, en dépit de son potentiel, les performances économiques, très contrastées selon les pays, ne sont pas meilleures que celles des autres Etats de la zone. Pénalisée par les difficultés rencontrées par l'Afrique du Sud, principale économie de la zone, par les dissensions politiques et par les conflits en cours, sa croissance reste faible tandis que les investissements directs étrangers régressent et que le commerce interne à la zone n'excède pas 15 % des échanges.

L'« Association des pays riverains de l'océan Indien pour la coopération régionale » (IOR/ARC) comprend 19 membres parmi lesquels Madagascar, Maurice et les Seychelles. Née au début des années 1990, la notion de pays riverains consiste à instaurer autour de l'océan Indien un vaste regroupement d'Etats appartenant à des espaces géopolitiques différents (Australie, Asie du sud-est, sous-continent indien, Afrique australe et orientale, péninsule arabe) afin d'accroître les échanges sur le modèle de l'APEC (Asia Pacific Economic Cooperation).

Après deux refus successifs, la France a obtenu le statut de « partenaire du dialogue » en avril 2001. Les « partenaires du dialogue », comme les « observateurs » (groupements régionaux, organisations internationales et régionales), sont admis pour leurs apports possibles dans les domaines des échanges et de l'investissement. Ils n'assistent pas aux séances de travail des instances officielles mais peuvent prendre part à des réunions spécifiques organisées en marge de chaque session. Ils ont la possibilité de s'associer à des projets au cas par cas après accord des Etats membres. Organisation récente regroupant des pays très hétérogènes, l'IOR/ARC souffre de la concurrence de la SADC.

Pour l'heure, la non-appartenance de La Réunion à ces organismes multilatéraux n'emporte pas de conséquences trop négatives pour son économie du fait du décalage entre les objectifs ambitieux affichés lors de leur création et de réalisations encore bien modestes.

### **2.2.3. La délicate coordination des services de l'Etat**

Plusieurs administrations interviennent dans les relations entre la France et les pays de l'océan Indien. Au même titre que ses collègues des autres régions d'outre mer, le préfet de La Réunion dispose de prérogatives en matière internationale qui renforcent son rôle dans la politique de coopération régionale. Il est compétent pour les questions relatives au droit de la mer (conférences maritimes régionales notamment) et à la responsabilité générale de l'Etat dans et hors des eaux territoriales. Il a également pour mission d'assurer avec les

ambassadeurs de la zone la cohérence entre action extérieure étatique et action extérieure décentralisée. Il est, à ce titre, le représentant de l'Etat auprès de la COI et supervise l'utilisation du fonds de coopération régionale géré avec le concours des collectivités locales<sup>12</sup>. Il est assisté dans ces fonctions par une mission de coopération régionale.

Deux administrations centrales ont un rôle direct dans la mise en œuvre de la coopération régionale : le ministère des Affaires étrangères via la direction générale de la Coopération internationale et du Développement et le ministère de l'Outre-mer avec la direction des Affaires politiques, administratives et financières. D'autres administrations centrales peuvent être concernées, en particulier par l'intermédiaire de leurs services déconcentrés à La Réunion. Les ambassades dans les pays de l'océan Indien, leurs services de coopération et d'action culturelle (SCAC) et les missions économiques situés dans ces mêmes pays constituent autant d'acteurs de la coopération régionale, qu'elle soit menée ou non depuis la Réunion.

Par ailleurs, l'AFD est autorisée à agir pour le compte des collectivités locales des DOM dans les pays qui leur sont limitrophes pour financer des projets présentant un intérêt en terme de coopération régionale pour ces départements<sup>13</sup>.

Au-delà de la difficulté d'animer l'action de plusieurs ministères aux objectifs parfois divergents et celle de leurs services extérieurs, dont certains peuvent avoir des finalités différentes selon leur lieu d'implantation<sup>14</sup>, le principal enjeu est de favoriser les synergies entre les attributions régaliennes et diplomatiques dévolues à l'Etat et les légitimes aspirations des représentants des assemblées locales qui disposent avec la Loom de pouvoirs étendus en la matière. En ce domaine, seule la recherche permanente de la complémentarité des actions menées par les pouvoirs publics locaux et nationaux pourra assurer la meilleure efficacité et la plus grande visibilité à l'action de la France dans la région.

#### **2.2.4. La Région et le Département, acteurs majeurs de la coopération régionale**

Doté de moyens juridiques et financiers importants, le Conseil régional affiche de grandes ambitions dans le domaine de la coopération régionale. Seule région française et européenne située dans l'océan Indien, La Réunion a fait de l'ouverture internationale et de l'intégration régionale un axe fort de sa stratégie de développement.

Cette démarche, qui est au cœur du Contrat de Plan Etat-Région et du Plan de Développement Régional pour la période 2000-2006, poursuit une double objectif : favoriser l'intégration harmonieuse de La Réunion dans son environnement régional ; faire de la coopération régionale, qu'elle soit d'origine gouvernementale ou décentralisée, un atout majeur au service du codéveloppement durable de La Réunion et des pays de la zone.

---

<sup>12</sup> Créé par la Loom, ce fonds a reçu une dotation initiale de 762 K€ Son comité de gestion s'est réuni pour la première fois le 15 octobre 2001.

<sup>13</sup> Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement du 14 février 2002.

<sup>14</sup> C'est le cas de la direction des Relations économiques extérieures du ministère de l'Economie et des Finances qui entretient une direction régionale du Commerce extérieur à la Réunion, dont le rôle premier est d'attirer les investisseurs étrangers, et des missions économiques dans les pays de la zone chargées d'assurer la promotion des produits français.

Les instances régionales ont circonscrit un triple périmètre d'intervention : les membres de la COI, dit pays du premier cercle ; les Etats d'Afrique australe, en particulier la République sud-africaine et le Zimbabwe, figurent dans le deuxième cercle ; le troisième cercle comprend plusieurs pays d'Asie et le Québec. La coopération multilatérale se déroule essentiellement dans le cadre de la COI et accompagne les actions engagées depuis l'adhésion de la France en 1986 (programme PRIDE, formation, environnement, tourisme, pêche, etc.). Hors COI, elle peut revêtir une dimension culturelle ou sportive (notamment les jeux des îles de l'océan Indien prévus pour août 2003). D'une mise en œuvre plus aisée, la coopération bilatérale est privilégiée par la Région. D'une manière générale, elle concerne l'éducation, la formation et l'emploi ; les échanges culturels, sportifs et socio-éducatifs ; la promotion de la francophonie ; et l'aide humanitaire, lorsque des situations d'urgence l'exigent au nom de la solidarité régionale.

Le Conseil régional s'est doté d'une commission de la Coopération régionale, dont le rôle est de formuler des propositions en la matière, et d'un service *ad hoc*. Pour mener à bien sa politique, la Région dispose pour la période 2001-2006 d'une enveloppe de crédits de près de 5 M€ pour chacun des exercices concernés<sup>15</sup>.

Complémentaire de celle conduite par le Conseil régional, la politique de coopération du Département s'articule selon trois axes : la participation aux programmes de la COI ; la coopération bilatérale ; et la coopération dans le cadre des programmes européens. Selon les années, le budget qui lui est consacré oscille entre 400 K€ et 600 K€

### 2.2.5. L'Union européenne, principal bailleur de fonds pour la période 2000-2006

L'UE intervient dans les DOM, principalement au titre de l'objectif 1 (aide aux régions les moins avancées) et a prévu d'y investir 3,3 Mds € pour la période 2000-2006. Elle souhaite y renforcer la coopération régionale en vue de favoriser l'intégration de chaque DOM dans son environnement géopolitique. Les actions de coopération financées par l'Europe sont mises en œuvre au niveau régional dans le cadre des documents uniques de programmation (DOCUP) par la préfecture et le Conseil régional. La dotation de la ligne « coopération » du DOCUP 2000-2006 de La Réunion est de 6,2 M€ dont 4,3 M€ de contribution communautaire (FEDER) et 1,9 M€ de contribution publique nationale (Etat et collectivités locales). Elle concerne les projets de coopération entre La Réunion et les pays de la zone océan Indien/Afrique australe et, plus particulièrement, les actions visant l'ouverture économique, le développement des échanges, la mobilité éducative et professionnelle ainsi que le tourisme et la protection de l'environnement.

D'autre part, les DOM sont éligibles pour la première fois à l'initiative communautaire INTERREG et bénéficient à ce titre de deux programmes pour la période 2000-2006. Le programme INTERREG « océan Indien-île de La Réunion » est doté de 5,9 M€ et vise l'intégration économique, sociale et territoriale de la zone. Il peut être, comme la coopération régionale financée par le DOCUP, coordonné avec le FED pour le financement d'actions

---

<sup>15</sup> Pour la période, les sommes consacrées chaque année à la coopération régionale ont pour origine : budget de la région lui-même (2 M€) ; DOCUP/FEDER (0,61 M€) ; INTERREG III/FEDER (0,88 M€) ; Fonds de coopération régionale de la Loom (0,76 M€) ; Financement Loom au titre du développement des échanges éducatifs, culturels et sportifs (0,46 M€).

conjointes avec les pays ACP ou PTOM environnants. Cinq objectifs principaux lui ont été assignés :

- renforcer la coordination entre les pays de la zone dans le domaine de l'environnement ainsi que les échanges pour une meilleure gestion des ressources naturelles ;
- accroître les expériences et développer les rencontres en matière d'éducation et de formation pour une meilleure connaissance mutuelle ;
- structurer des réseaux de veille économique ;
- encourager les échanges économiques ;
- développer des pôles de compétences à vocation régionales pour favoriser le développement local. Le Conseil régional est responsable de la mise en œuvre de ce programme.

De son côté, le Département, dans le cadre du 12<sup>e</sup> Contrat de plan Etat-Région et du DOCUP, bénéficie lui aussi de financements pour la mise en œuvre de ses actions de coopération régionale (792 K€ pour la période 2000-2006).

Par ailleurs, on peut noter que l'Accord de Partenariat UE-ACP, signé à Cotonou le 23 juin 2000, est à l'origine d'une refonte profonde des relations entre l'UE et les 78 pays ACP en fondant leur stratégie d'insertion dans l'économie mondiale sur l'intégration régionale. De ce fait, les Accords de Partenariat Economique (APE) qui seront négociés entre l'UE et les pays ACP au cours des prochaines années devront comprendre un volet sur les relations entre ces pays et les RUP visant à accroître leur complémentarité dans tous les domaines.

## **2.3. Des réalisations tangibles**

**2.3.1.** Les principaux projets multilatéraux auxquels le Département participe aujourd'hui sont :

- l'Université de l'océan Indien (UOI), financé à hauteur de 1,9 M€ par l'Union européenne ; la contribution du Département s'est élevée à environ 350 K€;
- le Programme régional intégré de développement des échanges (PRIDE)<sup>16</sup> piloté par la COI. Le Département y a participé à hauteur de 122 K€;
- le Programme régional environnement (PRE). Le montant global de ce projet s'est élevé à environ 13 M€

Au plan bilatéral, l'action du Département s'est concentrée sur l'aide aux associations humanitaires et socioculturelles qui travaillent essentiellement à Madagascar. En outre, il a signé des accords de coopération avec la ville de Tananarive et une collectivité sud-africaine l'« Eastern Metropolitan Local Council », agglomération urbaine située dans le Nord Est de Johannesburg. Par ailleurs, en dépit des événements qui ont récemment affecté le Zimbabwe, les contacts n'ont pas été interrompus en particulier pour ce qui concerne le protocole de jumelage entre le Muséum d'Histoire Naturelle de La Réunion et le Muséum de Bulawayo.

---

<sup>16</sup> Le PRIDE a été mis en place en mai 1996 par la COI dans le double but de renforcer le processus d'intégration régionale à travers la libéralisation des échanges intra-régionaux et la cohérence des politiques commerciales. Son budget est de 10,5 M€ financés par le FED (9,3 M€) et par la France (1,2 M€).

Enfin, le Conseil général travaille également en partenariat avec la Région et les services de l'Etat pour la mise en place d'actions de coopération au titre du programme INTERREG III.

**2.3.2.** La coopération multilatérale conduite par le Conseil régional s'est très largement déroulée dans le cadre de la COI. Ses actions les plus visibles axes ont été :

- la préparation du Document de stratégie régionale et du Programme indicatif régional (PRI), financé par le 9<sup>e</sup> FED (2000-2006), conformément aux orientations des accords de Cotonou. Ce programme associera plusieurs organisations régionales, dont le COMESA, et comportera un important volet consacré à l'intégration économique régionale, conformément à la logique du processus d'insertion régionale prévu par l'Accord de Cotonou ;
- la poursuite des activités de l'UOI, financée par la Région à hauteur de 211 K€ sur la période 2000-2001 ;
- le Programme régional de protection des végétaux prenant appui sur le pôle de protection des plantes de La Réunion ;
- l'organisation d'un Festival culturel tournant dont la première édition, qui devait se tenir à Madagascar en 2002, a été reportée en 2003, en raison du contexte politique. La Région s'est engagée en 2001 à financer ce projet à hauteur de 70 K€;
- le lancement de deux projets dans le domaine des pêches maritimes. Il s'agit d'une part, d'un projet « surveillance, contrôle et suivi des grands pélagiques migrateurs » et, d'autre part, d'un programme régional d'harmonisation des procédures de contrôle vétérinaire et sanitaire des produits halieutiques.

Au titre de la coopération hors COI, on peut mentionner la participation officielle pour la première fois en 2002 dans le cadre de la SADC d'une délégation France/Réunion à un atelier régional sur le thème de l'appui au développement des petits planteurs de canne à sucre. Par ailleurs, la Région a contribué au financement de nombreuses manifestations scientifiques, culturelles ou humanitaires qui présentaient un caractère multilatéral.

S'agissant de la coopération bilatérale, priorité est désormais donnée au développement de relations privilégiées et durables avec les Comores, ainsi qu'avec l'Afrique du Sud, et plus particulièrement avec la Province du Kwa Zulu Natal. C'est ainsi, que dans le cadre de la Déclaration de Saint Denis du 4 avril 2001 signée entre le président du Conseil régional et les autorités comoriennes, la Région a élaboré un plan de coopération comportant des mesures urgentes (missions sanitaires et humanitaires, transfert de matériels réformés, ramassage et traitement des déchets et ordures ménagères) et des actions à plus long terme (développement économique, environnement, éducation/formation professionnelle, santé, culture et sport). Au total, l'ensemble des engagements financiers correspondant à ces divers projets s'élève à environ 416 K€

Madagascar, de son côté, a continué de bénéficier d'un soutien important de la Région, notamment dans les domaines de la formation, de la culture, des échanges socio-éducatifs et du sport.

Parmi les pays du 2<sup>e</sup> cercle, des axes de coopération avec les représentants du Gouvernement provincial du KwaZulu Natal ont été définis dans les domaines suivants : appui à la petite agriculture et recherche agronomique ; échanges d'étudiants/d'enseignants ; développement économique ; exploitation et conservation des ressources halieutiques et côtières ; organisation et gestion des parcs naturels.

**2.3.3.** Les services déconcentrés de l'Etat ont poursuivi une coopération déjà ancienne avec les pays de la zone. Plusieurs actions ont pu ainsi être initiées ou continuées dans les domaines de l'enseignement, de la formation agricole, de la santé publique, de la météorologie et de la prévention des risques naturels. La direction départementale de l'Equipement a conservé son appui au ministère des Travaux publics malgache dans ses efforts de modernisation, en dépit des troubles internes qu'a connus Madagascar.

**2.3.4.** La politique européenne de développement régional s'articule autour du DOCUP 2000-2006 et du programme INTERREG. Dans le cadre de l'axe E FEDER « ouvrir La Réunion sur l'extérieur », La Réunion a inscrit dans sa programmation DOCUP 2000-2006 quatre sous-axes ayant pour thème les aéroports, les ports, l'exportation et la coopération régionale. Les objectifs en sont les suivants :

- renforcer les infrastructures de transports et d'échanges ;
- accompagner et suivre les implantations locales d'investisseurs pour des produits et des services sur des marchés nouveaux ;
- encourager la recherche de nouveaux débouchés à l'export ;
- développer et mieux coordonner la coopération régionale ;
- exporter le savoir-faire réunionnais.

Les ressources prévues s'élèvent à 116 M€, dont 6,2 M€ consacrés à la coopération régionale, avec un cofinancement de 4,3 M€ du FEDER.

Le programme INTERREG III est une initiative communautaire qui a pour but de faciliter l'intégration du territoire européen en agissant sur les obstacles qui persistent aux frontières et freinent le développement équilibré de l'UE. Les orientations de la Commission européenne ont été publiées le 28 avril 2000. L'initiative est divisée en trois volets, dont les deux derniers concernent La Réunion :

- Volet A : promotion d'un développement régional intégré entre les zones frontalières, y compris dans le cas des frontières externes et certaines zones maritimes ;
- Volet B : contribution à une intégration territoriale harmonieuse dans toute l'Union européenne par le biais d'une coopération transnationale ;
- Volet C : amélioration des politiques et des techniques pour le développement régional et la cohésion par le biais d'une coopération interrégionale.

### 3. Une intégration économique encore embryonnaire

#### 3.1. Les échanges de La Réunion avec ses voisins sont très restreints et trop souvent limités aux grands groupes en dépit du dynamisme de quelques PME qui mettent en œuvre de véritables stratégies de développement régional.

**3.1.1.** Les exportations dans la zone COI représentaient un peu plus de 6 % des exportations totales réunionnaises en 2002. Bien qu'en déclin du fait de la situation politique, Madagascar reste le principal marché de la zone. La part des Comores et celle des Seychelles sont négligeables. En revanche, le poids de Mayotte a progressé très significativement à la suite du relèvement des minima sociaux. Cette tendance devrait se confirmer au cours des prochaines années et le marché mahorais, en cours de solvabilisation, devrait constituer à terme un débouché important pour les produits réunionnais, en particulier dans le domaine agro-alimentaire.

<b>Exportations</b>		en %			
	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	
COI	7,1	6,8	7,0	6,3	
Mayotte	4,9	4,2	5,7	5,5	
Métropole	69,5	60,3	67,2	57,7	

La très faible intégration est encore plus flagrante dans le cas des importations, à peine plus de 1 % des achats réunionnais provenant de la COI en 2002. Après la métropole, le deuxième fournisseur est l'Arabie saoudite (4,2 % en 2002), du fait des approvisionnements en hydrocarbures, devant l'Allemagne (3,6 %) et l'Italie (2,9 %).

<b>Importations</b>		en %			
	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	
COI	1,6	1,4	1,3	1,4	
Métropole	63,2	62,8	62,5	63,7	

**3.1.2.** Les grands groupes privés, dont l'expansion est limitée par l'étroitesse des marchés, ont pleinement intégré la notion de coopération régionale dans leur stratégie de développement. Elle leur permet d'élargir leur marché et de multiplier les opportunités d'investissement.

Ainsi, le groupe Bourbon occupe une forte position à Madagascar et envisage de s'implanter à Maurice. Le groupe Apavou est devenu le troisième opérateur hôtelier à Maurice et l'un des premiers promoteurs immobiliers de La Réunion. Le groupe Quartier Français intervient en Tanzanie en partenariat avec le groupe mauricien Deep River Beau Champ Limited. La Mauritius Commercial Bank / BFC-OI est présente à Maurice et à La Réunion ainsi qu'au Mozambique, aux Seychelles, à Mayotte et à Madagascar.

Parallèlement, un nombre croissant de PME n'hésitent pas à investir hors de l'île. Sur les quelque 400 PME que compte La Réunion, plus d'une vingtaine est ainsi en mesure de réaliser des investissements dans la zone. Certaines ont utilisé des liens familiaux pour faciliter leur implantation au regard des exigences du droit local ou se sont appuyées sur de grands groupes français ou étrangers dont elles étaient les représentantes. D'autres, les plus nombreuses, ont réussi à prendre pied sur le marché régional grâce à une stratégie de niche. Les principales stratégies observées<sup>17</sup> s'appuient sur les avantages comparatifs offerts par l'environnement économique réunionnais, qu'il s'agisse de la qualité des infrastructures, de la qualification de la main-d'œuvre ou des conditions de montage financier.

Ainsi en est-il de la division régionale de la production qui permet de bénéficier des complémentarités entre pays de l'océan Indien en maintenant l'activité capitalistique à La Réunion et en installant l'activité de main-d'œuvre dans un pays riverain. Un industriel français a récemment investi 4,8 M € en équipement pour la création d'une unité de tricotage et de teinturerie à La Réunion (34 emplois) afin de livrer les confectionneurs de Madagascar qui assembleront les vêtements. La puissance publique a participé à hauteur de 2,4 M € au financement de l'investissement. Les produits finis sont destinés aux marchés européen et nord-américain.

La recherche du meilleur montage financier constitue une des stratégies les plus fréquemment rencontrées. Un investisseur mauricien a annoncé son intention de s'installer à La Réunion pour produire des sous-vêtements en fibres synthétiques. Il est prévu que l'activité tricotage, qui nécessite un investissement en équipement important, soit localisée à La Réunion et que la finition et la teinture des produits, consommatrices en main-d'œuvre, soit réalisée à Maurice. Le projet prévoit l'acquisition de 36 tricoteuses et de matériels connexes pour un montant de 3,5 M €. La Réunion propose des modalités de financement très avantageuses avec des taux d'intérêt de l'ordre de 6,5 % (deux fois inférieurs aux taux pratiqués à Maurice) et des aides à l'investissement, d'origine communautaire, nationale et régionale, pour un montant de 1,8 M €.

L'adaptation aux normes internationales grâce au savoir faire réunionnais fournit un autre exemple de coopération régionale. Un industriel français a ainsi implanté à La Réunion une unité de fabrication d'embouts composites pour chaussures de sécurité qui seront assemblées en Europe et en Inde et seront en conformité avec les normes de sécurité européennes. L'investissement productif s'est élevé à 1,8 M € et la formation du personnel a été fortement soutenue par des fonds publics (12 emplois projetés la première année et une vingtaine à l'échéance de trois ans). Comme dans d'autres projets similaires à La Réunion, un bâtiment neuf a pu être mis à la disposition de l'entrepreneur à un coût modéré par l'intervention d'une Sem et de la puissance publique.

L'utilisation des modalités extrêmement avantageuses de transport à l'exportation confère un avantage concurrentiel important à l'économie locale. Un groupe réunionnais a produit sous licence israélienne pendant deux ans des tuyaux d'irrigation à destination des immenses vergers australiens et marocains. L'exportation à partir de La Réunion est facilitée par des coûts de transport réduits (les coûts maritimes sont pris en charge à hauteur de 80 % par le dispositif régional de Soutien Logistique Aux Entreprises) et des délais de livraison plus courts.

---

<sup>17</sup> Source : Comité de Pilotage de l'Industrie.

La transformation de matières premières de la zone à La Réunion qui dispose du savoir faire incontesté constitue une autre illustration de la complémentarité régionale. La mise en place d'un laboratoire de fabrication de gélules (alicaments) à base de principes actifs issus de plantes de Madagascar est en cours. Le projet, porté par un industriel européen, un laboratoire métropolitain et un groupe réunionnais a prévu un démarrage de production en janvier 2005. La qualité de l'environnement réunionnais (absence de pollution, haut niveau technologique et respect de normes strictes) est un atout majeur pour cette industrie en plein essor. En outre, la structuration de la filière locale de plantes médicinales est un atout supplémentaire.

Par ailleurs, des associés réunionnais et lyonnais se sont regroupés autour de la création d'un studio qui conçoit des jeux vidéo internet en 3D à La Réunion. L'activité s'appuie sur le pôle image de l'île, l'Institut de l'Image de l'Océan Indien, plus grand studio de dessins animés d'Europe. Ce projet emploie aujourd'hui une douzaine de personnes et pourrait développer en complémentarité une activité à Maurice (animation de jeux en ligne).

Les entreprises locales disposent de positions régionales très fortes dans le domaine des nouvelles technologies de la communication. Ainsi, Vibrason, producteur audiovisuel réunionnais, réalise 40 % de son chiffre d'affaires hors de La Réunion et une demi-douzaine d'agences de communication réunionnaises se sont installées à Maurice pour répondre au marché local. Un groupe informatique réunionnais, STOR INFORMATIQUE, s'est implanté à Madagascar, Maurice, Mayotte et aux Antilles à partir de sa base réunionnaise.

Enfin, de par sa situation géographique et climatologique très favorable, La Réunion dispose d'un atout déterminant pour la recherche-développement, notamment dans les secteurs de la volcanologie, de la météorologie, de la santé et de l'agriculture tropicale. Une trentaine de laboratoires de recherche emploient quelque 450 chercheurs. L'île souhaite attirer d'autres grands laboratoires nationaux (CNRS, INRA...) et devenir le centre de recherche et de technologie de l'océan indien, tirant parti de sa situation unique de région européenne dans l'hémisphère sud.

Il est à noter que la liaison entre la métropole et La Réunion se trouve considérablement améliorée avec l'apparition d'une nouvelle compagne aérienne, Air Bourbon, qui assure depuis le 7 juin quatre vols par semaine, et la décision d'Air Austral, première compagnie régionale, d'effectuer une rotation quotidienne depuis le 28 juin.

## **3.2. Des obstacles encore trop nombreux**

**3.2.1.** Les nombreuses différences qui caractérisent les îles du sud-ouest de l'océan Indien sont tantôt citées comme un atout (car jugées complémentaires) tantôt comme un obstacle (trop de disparités). L'expérience des dernières années a montré les limites d'une possible division régionale du travail, à part pour quelques niches bien précises. En pratique, ces écarts de situation apparaissent plutôt comme un obstacle, les complémentarités potentielles ne pouvant être exploitées tant les disparités de économiques sont importantes. Même si chacun des pays membres a désormais opté pour une politique économique de marché où le secteur privé est appelé à jouer un rôle moteur, les réformes progressent à des rythmes très différents et les niveaux de développement sont trop dissemblables. Ainsi, Madagascar qui présente le plus grand retard de développement dans la région est souvent citée comme un des principaux facteurs d'échec de la coopération régionale, au moins en

matière de coopération économique, en raison de la lenteur de l'ouverture économique et des soubresauts de la situation politique. Concrètement, les difficultés éprouvées par La Réunion pour s'intégrer économiquement dans son environnement géopolitique tiennent d'abord aux différences des modes de consommation, à l'exiguïté des marchés et, surtout, à leur faible solvabilité.

Un autre obstacle, moins dirimant, tient aux différences culturelles et linguistiques, notamment avec les pays africains anglophones et avec Maurice, plus imprégnée par l'esprit anglo-saxon. C'est particulièrement vrai dans le domaine des nouvelles technologies de l'information et de la communication pour lesquelles les entreprises mauriciennes s'orientent plus spontanément vers les pays anglo-saxons ou l'Inde alors que La Réunion possède un très grand savoir-faire en la matière.

Enfin, l'instabilité politique et l'insécurité juridique accentuent encore la difficulté pour les entreprises réunionnaises de trouver de nouveaux débouchés dans l'océan Indien.

Dans ces conditions, la coopération avec les pays de l'océan Indien est trop souvent unilatérale et de type Nord-Sud. La Réunion est perçue comme une zone de prospérité par ses voisins immédiats qui préfèrent voir en elle un généreux contributeur plutôt qu'un véritable partenaire économique<sup>18</sup>.

**3.2.2. Territoire de droit européen – à la fois DOM français et RUP de l'UE –** géographiquement situé dans une zone ACP, La Réunion est pénalisée par de nombreuses distorsions fiscales et douanières. L'appartenance à l'UE suscite des inconvénients tels en termes de compétitivité vis-à-vis de l'environnement géographique immédiat que l'idée d'une réelle pénétration des marchés régionaux demeure, en l'état actuel de la réglementation fiscale et douanière, très largement illusoire.

En effet, les pays ACP de la zone bénéficient de coûts comparatifs beaucoup plus favorables, de la liberté commerciale et tarifaire ainsi que de la possibilité d'appuyer comme ils le souhaitent leurs activités tandis que leurs produits ont franchise d'entrée en Europe et donc à La Réunion. Les échanges commerciaux entre La Réunion et ses voisins ACP sont régis par la Convention de Lomé : l'accès préférentiel dont bénéficient les Comores, Madagascar et les Seychelles sur le marché européen s'étend – moyennant l'imposition d'une taxe spéciale – au marché de la Réunion. Ces préférences commerciales n'étant pas réciproques, les exportateurs réunionnais font face comme les autres exportateurs européens aux barrières tarifaires et non-tarifaires, parfois élevées, en place dans les pays ACP. Des abaissements tarifaires ont été obtenus dans le cadre du PRIDE, notamment entre Maurice et Madagascar, mais ce programme exclut la Réunion, en raison des dispositions de la Convention de Lomé, qui prévoient la possibilité de négociations bilatérales entre la France et les pays ACP de la COI.

---

<sup>18</sup> Les exportations réunionnaises vers la zone COI représentent moins de 10 % des exportations totales et les importations qui en proviennent n'excèdent pas 2 % du total.

### **3.3. Des axes d'intégration régionale**

A ce stade, une solution envisageable serait de négocier avec le concours de la France et de l'UE un statut spécial entre les RUP et les pays ACP. Pour ce faire, il est possible de s'appuyer sur l'article 299-2 du traité d'Amsterdam qui autorise un traitement dérogatoire pour les RUP dans de nombreux domaines, notamment fiscal et douanier. Une intégration de La Réunion dans les zones régionales de libre-échange pourrait ainsi être envisagée en contrepartie de l'aménagement du régime de l'octroi de mer. Une solution alternative, moins satisfaisante, consisterait à négocier une liste limitative de produits réunionnais autorisés à pénétrer les marchés voisins en franchise de droits. Si aucune solution acceptable n'est trouvée dans un proche avenir La Réunion risque de se trouver encore plus isolée dans son environnement régional, la COMESA ayant prévu la suppression des barrières tarifaires entre tous les pays qui la composent en 2007.

Par ailleurs, la loi programme pour l'outre-mer du 21 juillet 2003 apporte une lisibilité à long terme de la stratégie de développement économique et des améliorations notables sur les conditions de compétitivité des entreprises : baisse du coût du travail, relance de la dynamique de mobilisation du capital grâce à une défiscalisation étendue, dispositif compensatoire du coût du transport maritime sur les intrants industriels, réforme administrative pour plus de déconcentration et de décentralisation.

Enfin, il n'est pas inutile de rappeler que l'économie réunionnaise dispose de nombreux atouts endogènes uniques dans la région qui, dans un cadre concurrentiel équitable, lui permettront de s'ouvrir sur les marchés environnants (infrastructures de qualité dans tous les domaines ; main-d'œuvre jeune et bien formée ; dispositif financier incitatif pour l'équipement productif via les subventions et la défiscalisation, etc.). Son développement régional devra s'appuyer prioritairement sur l'exportation du savoir-faire local en matière de services, sur le développement du tourisme et sur l'application d'une division régionale des étapes de production chaque fois que cela sera possible.

## Le commerce extérieur réunionnais

(Source : Douanes)

### Exportations

en K€

	1999	2000	2001	2002
Comores	752	957	1 418	1 561
Madagascar	8 124	9 775	8 778	6 911
Maurice	4 611	4 533	5 297	5 172
Seychelles	306	141	444	312
COI	13 793	15 406	15 937	13 956
Mayotte	9 416	9 464	13 054	12 192
Afrique du Sud	596	468	368	382
Métropole	134 295	136 766	153 875	126 956
Reste du monde	35 136	64 732	45 584	66 579
<b>Total</b>	<b>193 236</b>	<b>226 836</b>	<b>228 818</b>	<b>220 065</b>

### Exportations

en %

	1999	2000	2001	2002
Comores	0,4	0,4	0,6	0,7
Madagascar	4,2	4,3	3,8	3,1
Maurice	2,4	2,0	2,3	2,4
Seychelles	0,2	0,1	0,2	0,1
<b>COI</b>	<b>7,1</b>	<b>6,8</b>	<b>7,0</b>	<b>6,3</b>
Mayotte	4,9	4,2	5,7	5,5
Afrique du Sud	0,3	0,2	0,2	0,2
<b>Métropole</b>	<b>69,5</b>	<b>60,3</b>	<b>67,2</b>	<b>57,7</b>
Reste du monde	18,2	28,5	19,9	30,3
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

**Importations**

en K€

	1999	2000	2001	2002
Comores	25	41	7	88
Madagascar	18 760	17 116	15 401	14 551
Maurice	19 747	21 638	21 917	25 725
Seychelles	585	629	868	512
COI	39 117	39 424	38 193	40 876
Mayotte	332	251	473	926
Afrique du Sud	42 059	55 440	65 328	65 485
Métropole	1 531 139	1 714 677	1 790 359	1 874 115
Reste du monde	809 310	920 342	969 938	962 048
<b>Total</b>	<b>2 421 957</b>	<b>2 730 134</b>	<b>2 864 291</b>	<b>2 943 450</b>

**Importations**

en %

	1999	2000	2001	2002
Comores	0,0	0,0	0,0	0,0
Madagascar	0,8	0,6	0,5	0,5
Maurice	0,8	0,8	0,8	0,9
Seychelles	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>COI</b>	<b>1,6</b>	<b>1,4</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>
Mayotte	0,0	0,0	0,0	0,0
Afrique du Sud	1,7	2,0	2,3	2,2
<b>Métropole</b>	<b>63,2</b>	<b>62,8</b>	<b>62,5</b>	<b>63,7</b>
Reste du monde	33,4	33,7	33,9	32,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

De nombreux entretiens avec des responsables administratifs et socioprofessionnels de La Réunion ont permis de réaliser cette étude. L'IEDOM tient à les remercier chaleureusement et, plus particulièrement, les services du Secrétariat général pour les affaires régionales, les services de la Région et du Département, le Comité pour le Pilotage de l'Industrie et l'ADIR.

Directeur et responsable de la publication : M. JACQUIER  
Rédaction : J.-P. BARILLAS  
Editeur et Imprimeur : IEDOM - 5, rue Roland Barthes - 75598 Paris Cedex 12  
Achévé d'imprimer Juillet 2003