

Plan Réunionnais de Développement Durable

Diagnostic

document de travail

SR 21

Novembre 2005

SOMMAIRE

Préambule	p. 4
1 – Un plan de développement dans un nouveau contexte	p. 5
1.1 : Les facteurs externes :	p. 5
1-1-1 : La Réunion se trouve de plus en plus directement assujettie aux enjeux planétaires	p. 5
1-1-2 : La modification des cadres européens	p. 6
1-2 : Les échéances internes de planification	p. 6
2 - a : D'une phase de développement à l'autre : des avancées réelles	p. 7
2a - 1 : Un progrès économique d'ensemble	p. 7
2a - 2 : La création d'emplois	p. 7
2a - 3 : La création d'entreprises	p. 7
2a - 4 : Des secteurs dont la compétitivité a largement progressé	p. 8
2a - 5 : La formation	p. 9
2a - 6 : Les outils du développement	p. 9
2a - 7 : La montée de l'innovation dans l'économie réunionnaise	p. 11
2a - 8 : L'organisation institutionnelle et stratégique	p. 11
2a - 9 : Un début de cadre stratégique pour la Conférence des RUP et la COI	p. 12
2a - 10 : Un secteur culturel en plein développement	p. 12
2b : D'une phase de développement à l'autre : évolution et persistance des problématiques	p. 14
2b - 1 : Des questions dont la formulation stratégique a évolué	p. 14
2b - 2 : Des questions non résolus : les « courses poursuites »	p. 15
2b - 3 : De nouveaux questionnements	p. 18

3 - Vers un changement de modèle stratégique :	p. 20
3 - 1 : L'épuisement d'un modèle économique	p. 20
3 - 1 - 1 : La réduction du levier des moyens financiers publics	p. 20
3 - 1 - 2 : Vers l'aboutissement d'une génération d'équipements structurants	p.20
3 - 1 - 3 : L'impératif d'une gestion rigoureuse des ressources environnementales	p.21
3 - 2 : La perspective d'une « nouvelle vague stratégique » : nouveaux défis et nouveaux enjeux	p.22
3 - 2 - 1 : Une autre ouverture : de l'ouverture institutionnelle à l'ouverture économique et humaine	p.22
3 - 2 - 2 : Un autre modèle économique pour le soutien au développement des entreprises	p.23
3 - 2 - 3 : Vers une nouvelle génération de grandes infrastructures	p. 23
Annexe – Documents de référence	p. 25

Lors de la formulation de ses orientations stratégiques en début de mandature en 2004, le Conseil régional mettait en exergue la volonté d'une nouvelle impulsion pour le projet réunionnais de développement, en mettant au premier plan des préoccupations la création d'emplois dans le contexte de l'économie concurrentielle, intégrée à une démarche d'ouverture et de développement durable.

Simultanément, les autres grandes institutions de la Réunion publiaient des documents directeurs inspirés de principes de développement analogues :

- Le Conseil général, dans les idées force introduisant le Plan Départemental de Cohésion Sociale publié en octobre 2004, met l'accent sur l'importance de donner aux Réunionnais un potentiel d'autonomie dans le contexte socio-économique actuel, indissociable de l'assurance d'une qualité minimale de conditions et de cadre de vie. Il affirme la nécessité d'un pilotage de ces évolutions.

- Le Plan d'Action Stratégique de l'Etat à la Réunion (2004-2007), met également au rang des objectifs directeurs la promotion d'un développement économique créateur d'emplois, dans le cadre d'un aménagement du territoire équilibré ; il reprend également le thème du renouvellement du projet de développement réunionnais en posant le principe de l'ouverture de nouveaux horizons pour la Réunion.

La convergence des objectifs stratégiques est donc à la base de l'initiative d'un Plan Réunionnais de Développement Durable, à l'élaboration duquel le Conseil Régional associe l'Etat et le Département. Pour être pertinente et pérenne, la démarche partagée par les trois institutions doit s'étendre, dans sa concertation et son appropriation, à l'ensemble des acteurs privés et publics du développement.

Le Plan de Développement Durable de la Réunion doit déboucher sur une vision partagée des priorités d'objectifs et de moyens, ainsi que sur une claire répartition des rôles des différents acteurs. La démarche procède d'une projection à long terme : affranchie des urgences à courte échéance, elle doit cependant éclairer les conditions opérationnelles des chantiers de longue haleine qu'elle propose.

La vision d'ensemble du PR2D aura vocation de référence pour le renouvellement des procédures de planification que doit prochainement lancer le Conseil régional : il permettra d'assurer la cohérence du Schéma d'Aménagement Régional, du Contrat de Plan et du DOCUP avec la stratégie de développement économique à long terme. Une même préoccupation de cohérence entre la visée économique et les dispositifs opérationnels guide les réflexions lancées par le Conseil général en 2005 : le Schéma Départemental d'Aménagement et de Développement Durable (SDADD), qui synthétise les enjeux spatiaux relevant de l'ensemble des compétences départementales, et sur un plan sectoriel, les Cahiers de l'Agriculture.

N. b. : le présent diagnostic est formulé dans un contexte de production documentaire très nourri, marqué par la diversité et la qualité des analyses de la situation de la Réunion dans les différents volets du développement durable, qu'il s'agisse :

- de diagnostics globaux ;
- d'analyses sectorielles, récurrentes ou spéciales, émanant notamment des différents organismes à vocation d'observatoire existant à la Réunion ;
- d'évaluations périodiques de politiques ou de procédures.

Le diagnostic préalable ne reviendra donc pas dans le détail des analyses déjà réalisées, et renverra sur chaque sujet aux travaux de référence.

1 – Un plan de développement dans un nouveau contexte :

Les orientations stratégiques des différentes institutions rappellent les constats fondamentaux qui régissent toute réflexion stratégique sur la Réunion :

- La situation d'isolement, que traduit le statut de Région Ultrapériphérique dans le cadre de l'organisation de l'UE. Cet isolement résulte non seulement de l'éloignement physique des foyers de peuplement et de développement économique, mais également du décalage par rapport aux paramètres socio-économiques du continent auxquels la Réunion est historiquement et institutionnellement rattachée (la France et l'Europe) ;
- La démographie : le « trend » de croissance démographique, actuellement trois fois supérieur à la moyenne métropolitaine (1,6%/an), ne devrait connaître d'inflexion (à hypothèse migratoire modérée) qu'à partir de 2020, conduisant à « une Réunion d'un million d'habitants » vers 2025 -2030 ; ce sont les classes âgées qui représenteront la proportion la plus importante de cette augmentation de population.
- Un espace limité : l'île est un territoire « fini », qui ne permet d'économies d'échelles ni pour les activités économiques ni pour l'économie des fonctions structurantes ;
- La persistance d'un vaste secteur d'exclusion : la situation de « société duale » se traduit essentiellement par l'importance du chômage, dont le taux¹ depuis deux décennies n'est jamais descendu en dessous de 30 % (33% en 2003). Cette situation d'ensemble (en 2004, 99 000 chômeurs et 70 000 bénéficiaires du RMI) se caractérise en plus par l'importance du chômage des jeunes, du chômage de longue durée, et par sa répartition très inégale sur le territoire Réunionnais.

L'énoncé de ces constats est, à l'identique, celui qui préluait aux réflexions stratégiques élaborées depuis la fin des années 80. Ils ne seront pas développés ; mais il est clair qu'ils apportent une acuité supplémentaire à chacune des problématiques abordées dans la suite du document.

1-1 : les facteurs externes :

1-1-1 : La Réunion se trouve de plus en plus directement assujettie aux grands enjeux planétaires :

- La mondialisation de l'économie influe sur les stratégies de développement dans le sens d'une exigence généralisée de compétitivité. Celle-ci devient encore plus que naguère la condition de viabilité de l'économie locale non seulement par rapport à la concurrence des pays voisins ou à l'intérieur de l'organisation économique régulée de l'Union Européenne, mais aussi par rapport aux grands pôles continentaux mondiaux ; le principe de compétitivité mis en exergue par la « stratégie de Lisbonne » en 2000 devenant l'un des fondements de la future politique régionale communautaire.
- L'évolution du climat et des ressources énergétiques : l'amplification des aléas climatiques est un risque certain. Il se produit alors que la croissance induit naturellement une tendance à la complexité de l'organisation territoriale, à

¹ : Taux de chômage (au sens du Bureau International du Travail) : nombre de chômeurs (personnes de 15 ans ou plus sans emploi et en recherche d'emploi) rapporté à la population active (personnes de plus de quinze ans ayant un emploi, plus nombre de chômeurs)

l'augmentation des dépendances. Cette dernière voit ses conséquences amplifiées par le renchérissement des ressources énergétiques fossiles. Cette prise de conscience amène à un travail d'anticipation et de remise en question des principes d'aménagement, des options énergétiques, des choix d'autosuffisances fondant l'économie réunionnaise.

1 -1-2 : La modification des cadres européens

- La prochaine programmation des fonds structurels (2007 – 2013) sera marquée par des modifications :
 - o en terme quantitatif d'une part, avec une intervention focalisée majoritairement sur les nouveaux états-membres de l'élargissement de mai 2004, et sur une base de contribution budgétaire des états-membres provisoirement calée sur les principes du compromis de juin 2005.
 - o en terme de contenu d'autre part, avec un « couple » stratégique compétitivité/convergence, ainsi qu'avec une prise en compte plus marquée des spécificités des Régions Ultra-Périphériques, dans le sens de l'article 299-2 du Traité d'Amsterdam (et une référence forte aux processus de Lisbonne et de Göteborg).
- L'engagement des négociations entre l'Union Européenne et les pays ACP dans l'optique d'établir des Accords de Partenariat Economique (APE), avec l'opportunité pour la Réunion d'en être partie prenante, à l'horizon 2008.
- L'impact des négociations commerciales internationales avec la réforme de l'organisation de l'OCM sucre (Organisation Commune de Marché), déclinaison sectorielle de la PAC. Le projet de nouveau règlement pour 2006-2014 de juin 2005, qui doit être examiné par le Conseil européen en novembre 2005 dans la perspective de la conférence de l'OMC (Organisation Mondiale du Commerce de Hong-Kong en décembre, répond à une contrainte de baisse du volume exporté net de l'Europe et de baisse des prix garantis.

1 – 2 : les échéances internes de planification

Le Plan de Développement Durable de la Réunion est initié en anticipation des grandes échéances de renouvellement des démarches de planification régionale :

- le Contrat de Plan Etat Région et le nouveau programme européen, destinés à régir la période 2007 – 2014 ;
- la révision du Schéma d' Aménagement Régional, dont le nouveau projet doit être prêt à la fin de 2006, les procédures d'approbation intervenant dans l'année 2007 ;

Le Conseil régional n'a pas demandé à ce jour à l'Etat l'expérimentation d'un Schéma Régional de Développement Economique telle que la loi du 13 Août 2004 en prévoit la possibilité. La volonté de coordination stratégique des acteurs économiques dans une démarche de large concertation qui régit le PR2D correspond sur le fond à l'objectif du texte de loi.

Enfin, le Plan de Développement intervient en amont du lancement de nouveaux grands chantiers structurants, dont il devra permettre d'anticiper les retombées :

- le projet de Tram-Train, sur une première section Sainte Marie -Saint -Paul ;
- le Schéma Directeur Portuaire, qui devrait être mis en révision en 2006, ainsi que le plan de Composition Générale de l'Aéroport.
- Le projet de Parc National, qui impacte l'avenir du Plan d'Aménagement des Hauts.

2a : D'une phase de développement à l'autre : des avancées réelles :

En prenant comme échelle de mesure l'intervalle entre le Plan de Développement Actif et aujourd'hui – soit une période d'une douzaine d'années – on peut évaluer à grands traits les progressions, ou au contraire les stagnations – qu'a connues le développement de la Réunion, ainsi que les changements de perception des grands enjeux de développement par les acteurs.

2a-1 : un progrès économique d'ensemble :

Dans les dernières années, le Produit Intérieur Brut de la Réunion a progressé –sur le plan nominal - plus rapidement que celui de la Métropole, selon un taux de l'ordre de plus du double. La croissance du PIB par habitant est également plus élevée que la moyenne métropolitaine, bien que l'écart soit moins net du fait de la progression démographique réunionnaise (de l'ordre de 4,4 %/an en moyenne dans la dernière décennie). La valeur ajoutée marchande, sur la même période, suit une progression parallèle à celle du PIB (supérieure à 5 %/an), ainsi que le revenu disponible brut.

2a – 2 : la création d'emplois :

De 1997 à 2001 ont été créés 26 000 emplois, soit une progression de 15%, sensiblement plus rapide que sur la période 1989 – 1996 . L'importance de cette progression brute recouvre une réalité contrastée, dont l'observation se recoupe avec l'analyse de l'évolution de la structure des emplois observée de 1999 à 1999

- L'importance des emplois tertiaires, qui représentent 90 % des emplois créés de 1997 à 2001 ; après les services publics, ce sont les services aux entreprises qui représentent le plus fort effectif de création d'emplois de services, avec une progression de 72 % de 1990 à 1999. Inversement, l'emploi dans l'agriculture a régressé et reste fluctuant dans le BTP.
- La progression de la qualification, du fait de l'augmentation de l'effectif d'ouvriers qualifiés, et dans le tertiaire de la proportion importante de cadres et professions intermédiaires ;
- Une structure de création d'emploi marquée par la précarité : de 1990 à 1999, les emplois aidés ont représenté 45% de la création d'emplois, contre 33 % aux CDD et 22 % aux CDI.

2a – 3 : la création d'entreprises :

Cette progression de l'emploi est le corollaire d'une dynamique forte de création d'entreprises – même si les TPE sont très nombreuses dans ce mouvement de création. La création « brute » d'entreprises est désormais sur un « trend » d'augmentation constante, passant de 3700 par an en 1993 à 4 900 en 2003. Les taux récents de création d'entreprises s'établissent ainsi à un niveau de 50 % supérieur ou plus aux taux métropolitains, quel que soit le secteur d'activité (Industrie, construction, commerce ou services). Les taux de « survie » sont inégaux selon les secteurs. En « sdde », l'augmentation moyenne du nombre d'entreprises (hors banques et assurances) sur la période 1993 – 2003 a été de 750 par an, soit une augmentation totale de 39 %.

2a – 4 : des secteurs dont la compétitivité a largement progressé

l'agriculture et les IAA

- la filière canne à sucre a poursuivi un processus de compétitivité et de rationalisation soutenu depuis deux décennies, grâce notamment aux concours communautaires : la production est désormais concentrée dans deux unités de production, l'une pour le bassin Nord-Est, l'autre pour le bassin Sud-Est. Aujourd'hui existe une activité industrielle très bien structurée, de la recherche à la production finale, autour de deux groupes, qui ont établi des accords réciproques pour la transformation de leur production dans les deux usines. Cette organisation économique et territoriale permet de concrétiser, sur l'Ouest, le programme de basculement des eaux de l'Est entrepris depuis 20 ans.

La production sucrière, constitue encore l'essentiel de l'activité exportatrice de la Réunion dans le domaine des IAA ; La proportion de fabrication de sucres spéciaux (entrant dans la fabrication de produits alimentaires ou industriels) est en constante augmentation

- les autres productions végétales : la Réunion donne aujourd'hui l'image d'une agriculture bien diversifiée – plus que les autres DOM en particulier-, couvrant dans une proportion significative les besoins de consommation locaux pour certains produits (80 % pour la filière fruits et légumes). Ces productions ont connu une progression très rapide ; en valeur, elles atteignent un niveau comparable à la production cannière-sucrière (environ 600 M euros contre 1Md euros pour le sucre). Ces filières sont aujourd'hui bien organisées, et en mesure d'exploiter un potentiel d'exportation, fondé sur l'élévation de la qualité, en relais du marché réunionnais.
- Les productions animales : alors qu'au milieu des années 70 elles étaient pratiquement inexistantes, elles donnent aujourd'hui l'image d'une import-substitution réussie. les effectifs bovins ont augmenté de 46 % depuis 1988 et la production laitière de 40 % de 1997 à 2003. La production avicole, en très forte progression dans les dernières années, couvre 50 % des besoins de la consommation locale et la production de viande bovine, 30 %.

Cependant, les dernières années montrent, pour les productions agricoles liées aujourd'hui au marché intérieur, une stagnation de leur progression ; ce fait dénotant qu'elles sont parvenues à un palier.

le tourisme :

La progression de l'activité touristique de la Réunion depuis le plan marketing de 1993 est importante : partant d'une fréquentation de 182 000 touristes/an en 1992, le plan de 1993 fixait un objectif de 450 000 touristes/an. On est parvenu à une fréquentation effective de 430 000 touristes, soit une augmentation de 135 %. En termes de valeur, l'objectif de 2,0 Mds (de francs) fixé en 1993 a été dépassé, le produit effectif ayant été de 2,3 Mds de francs.

Cependant, depuis le début des années 2000, la fréquentation marque une stagnation, qui incite à rechercher les domaines et les leviers d'un nouveau développement.

les services :

La forte croissance de l'activité et de l'emploi dans le secteur des services résulte du développement de l'économie résidentielle, lié à l'importance des transferts ou au développement touristique, mais traduit plus généralement la modernisation de l'économie réunionnaise et une forme de « rattrapage » de la métropole en ce domaine dans la dernière décennie. Les services aux entreprises sont le sous-secteur le plus créateur d'emploi, notamment dans le créneau des TIC qui dans son ensemble représente aujourd'hui 4000 emplois. Les services constituent aujourd'hui 80 % de la valeur ajoutée totale à la Réunion.

2 a - 5 : la formation :

L'objectif affiché dès le début des années 90 de rattraper le taux métropolitain d'accès d'une classe d'âge au niveau Baccalauréat est progressivement atteint (57 % pour la Réunion en 2004 contre 69 % pour la métropole) et les taux de réussite au baccalauréat sont également en voie de rattrapage des niveaux métropolitains. En 2004, on dénombre presque 16 000 étudiants dans l'enseignement supérieur. L'Université de la Réunion, créée en 1970 seulement, compte plus de 12 000 élèves, à la suite d'une progression des effectifs moyenne de 6,5 % dans les dernières années – inférieure cependant aux prévisions formulées au début des années 2000. Les étudiants des établissements d'enseignement supérieur non rattachés à l'Université atteignent un effectif de 1 200. Enfin, les effectifs des classes préparatoires aux grandes écoles ont été multipliés par 5 depuis 1994, avec des niveaux de réussite importants.

2a – 6 : les outils du développement :

les outils financiers : parallèlement au dispositif régional d'aides publiques directes à la création et au développement des entreprises a été développé un d'outils intervenant soit dans le champ de l'apport de fonds propres ou de quasi fonds-propres aux entreprises (Société de développement régional, Réunion-Entreprendre pour les TPE) soit dans le domaine de la garantie (SOFARIS Région).

les organismes de recherche-développement : plusieurs organismes de recherche et/ou de R&D de la Réunion ont sensiblement développé leur activité dans les dernières années :

- Le Centre International de Recherche Agronomique (CIRAD)
- L'Institut de Recherche pour le développement (IRD) ;
- L'Université de la Réunion ;
- Le Centre d'Etudes, de Recherche et de Formation (CERF, filière canne)
- L'Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer (IFREMER)
- Le Bureau de Recherche Géologiques et Minières (BRGM)
- Météo France.

Ces établissements constituent le « socle » d'un potentiel de filières intégrant l'innovation technologique et positionnant la Réunion dans son ouverture aux marchés extérieurs.

les outils d'animation et de développement de l'innovation :

Dans le champ de l'animation du développement économique, depuis une décennie des outils à vocations complémentaires se sont renforcés et diversifiés, et de nouveaux sont apparus, Ils ajoutent ainsi leur capacité d'intervention à celle des chambres consulaires ; on citera notamment :

- le Comité de Pilotage de l'Industrie, qui est devenu Agence de Développement (AD) en 2005, a été créé initialement en 1989 pour favoriser l'implantation à la Réunion d'entreprises extérieures, dans un contexte d'import-substitution dominant. L'évolution des missions de l'AD traduit un changement de vision stratégique : l'AD étend son action au secteur des services, et à la prospection d'investisseurs extérieurs ajoute le soutien aux partenariats entre entreprises réunionnaises et extérieures et l'accompagnement à l'export. L'AD a été la cheville ouvrière de la candidature du pôle Agro-nutrition en milieu tropical au label de pôle de compétitivité, obtenu en juillet 2005 (cf infra) ;
- L'Association Technopole de la Réunion s'est développée depuis le début des années 90 en accompagnement du parc technologique de la CINOR à Saint Denis ; elle affirme aujourd'hui sa vocation régionale, avec un « premier cercle » de 70 adhérents, en essaimant sur d'autres secteurs géographiques de l'île, sur une fonction d'incubation et d'accompagnement de l'innovation technologique.
- La SR 21 : créée en 2002, elle associe une vocation de maîtrise d'ouvrage de projets relevant du développement durable, notamment dans le domaine environnemental, et une fonction d'intelligence économique, notamment dans le domaine de la veille, au service des entreprises et des autres acteurs du développement économique de la Réunion.

Dans le champ du développement énergétique, l'Agence Régionale pour les Energies Renouvelables (ARER), créée en 2000, développe une fonction d'aide à la décision, en conduisant des actions de recherche-développement orientées sur les solutions énergétiques spécifiques à la Réunion et des territoires, tant dans le champ de la maîtrise de nouvelles sources d'énergie que dans les expérimentations de procédés générateurs d'économies d'énergie.

les opérateurs de l'aménagement et du logement social :

la Réunion dispose aujourd'hui d'une gamme étendue de sociétés d'aménagement et d'organismes de logement social ; ce développement est corrélatif de l'effort de construction lié aux besoins démographiques engagé depuis plusieurs décennies. La période récente a vu le développement d'opérateurs à vocation intercommunale, la structuration des opérateurs anticipant sur la constitution des EPCI.

2 a – 7 : la montée de l'innovation dans l'économie réunionnaise :

L'innovation technologique ne se résume pas à la seule présence d'un potentiel de recherche : le « passage à l'acte » de l'intégration dans les processus économiques est effectif dans plusieurs domaines :

dans le domaine agro-alimentaire: les progrès de productivité accomplis par la filière cannière ont été mentionnés ; ils donnent à la Réunion, malgré sa part réduite dans l'ensemble de la production européenne, un rang de performance supérieur à celui de la majorité des états-membres de l'UE, facteur important dans le contexte de sélectivité accrue qui résultera du nouveau règlement de l'OCM sucre.

C'est dans le domaine agro-alimentaire que s'est développé le projet de pôle de compétitivité Agro-nutrition en milieu tropical, labellisé au terme de l'appel à projet national, et associant filière industrielle, organismes de recherche et de formation supérieure.

dans le domaine énergétique, la Réunion a innové il y a une quinzaine d'années en créant des unités de production électrique par procédé thermique associant au charbon la combustion de la bagasse. La bagasse représente toujours aujourd'hui une part significative dans la production électrique régionale, et le procédé a fait école à l'étranger.

Mais le potentiel le plus prometteur semble se situer dans la filière solaire (chauffe-eau et électricité photovoltaïque) et son application à la consommation énergétique domestique : non seulement au niveau de l'intégration de cette technique dans les procédés constructifs, déjà largement pratiquée pour le logement individuel comme pour le collectif, mais également dans la filière équipementière : l'exploitation du potentiel ayant en ce domaine une marge de manœuvre étendue, puisque la Réunion n'accueille aujourd'hui que des unités d'assemblage des chauffe-eau et non leur fabrication proprement dite.

On ne manquera pas de rappeler enfin que dans le domaine de l'aménagement, la Réunion a été à la pointe des modes d'intervention dans les quartiers d'habitat précaire et insalubre, sur des opérations à cycle très long dont l'aboutissement récent met en évidence la pertinence de méthodes d'intervention intégrée conçues il y a vingt ans, et qui elles aussi ont fait école.

2a – 8 : l'organisation institutionnelle et stratégique :

Les particularités institutionnelles de la Réunion sont de longue date celles d'une région monodépartementale présentant une forte taille moyenne de ses communes. Le territoire a su tirer parti de cette configuration institutionnelle originale pour se donner une organisation a priori efficace dans le contexte de la nouvelle étape de la décentralisation :

Le protocole signé en décembre 2004 entre le Conseil Régional et le Conseil Général établit une répartition des compétences conduisant à une situation beaucoup plus claire que celle que peuvent suggérer les textes récents : il définit des domaines d'intervention distincts et met fin aux financements croisés qui pouvaient alourdir la mise en œuvre de certains dispositifs ou organismes d'accompagnement.

La mise en œuvre de la loi sur l'intercommunalité de 1999 a conduit à la constitution de 5 EPCI à la Réunion. Elles présentent des niveaux d'avancement inégaux dans

leur structuration mais correspondent d'assez près aux « bassins de vie » déjà identifiés lors des travaux initiaux du SAR actuel en 1988. Le Territoire de la Côte Ouest et la CIREST ont mis en place des Conseils de développement, en application de l'aspect probablement le plus novateur de la LOADDT.

L'apparition des EPCI renouvelle la question de la taille des communes, au moment où la répartition des compétences décentralisées concentre leur rôle sur la gestion sociale de proximité, et où plusieurs d'entre elles, à la Réunion, envisagent de se scinder.

L'AGILE : dès le premier DOCUP la Réunion a mis en place un système concerté de gestion des fonds structurels, cogéré entre Etat, Région et département, avec l'identification d'un responsable commun par mesure. L'efficacité du système a été reconnue par la Commission qui en a même promu le « modèle ».

2a – 9 : un début de cadre stratégique pour la Conférence des RUP et la COI :

Le concept de région ultrapériphérique date de 1988, sur la base de la prise de conscience de régions marquées par leur isolement et l'exiguïté de leur territoire. La première phase stratégique aura porté sur une meilleure reconnaissance du statut de ces régions dans le cadre européen, dont la concrétisation la plus marquante figure dans le traité d'Amsterdam (art. 299 -2).

Sur le fond, la prise en compte de l'identité des RUP dans le contexte européen conduit à aborder de manière globale les problématiques de territoires présentant un contexte géo-économique particulier. Cette approche spécifique amène à reconsidérer l'application classique des outils traditionnels découlant des politiques communes, et à proposer des conditions spéciales d'application des règles européennes.

L'affirmation progressive d'une stratégie propre aux RUP dans la politique communautaire s'est effectuée dans un contexte où la Réunion a vu doubler la contribution de l'Union Européenne par tête d'habitant pour la période 2000 – 2006 par rapport à la période précédente.

Aujourd'hui, la Conférence des RUP est en mesure de proposer les champs de développement prioritaires pour leur économie, et les champs de coopération à développer avec les pays ACP dans le souci de ménager les intérêts stratégiques des RUP dans les négociations APE. Pour la Réunion, ces orientations définissent les champs de coopération économique à construire avec les pays de la COI, notamment dans le domaine de la pêche et des TIC, ainsi qu'avec des pays du COMESA.

2a – 10 : Un secteur culturel en plein développement :

L'activité culturelle a connu depuis le début des années 90 un développement considérable, sous ses multiples aspects :

- Aspect éducatif et identitaire, par la valorisation des différents modes d'expression de la culture réunionnaise et de ses composantes originelles, et leur diffusion dans l'ensemble de la société ;
- Valorisation de l'image de la Réunion à l'extérieur, notamment en France métropolitaine, par la diffusion et le gain de notoriété de ses créations artistiques dans différents domaines (musical, théâtral, littéraire, etc...)

- . Emergence de filières économiques liées à la production artistique et culturelle : sous cet aspect, l'exemple l'illustration la plus remarquable est le développement d'une activité de production dans le secteur du cinéma d'animation (Pipangai).

Ce développement s'est traduit par un important effort d'équipement : médiathèques, équipement muséal (Stella Matutina), structures de gestion et d'animation (SEM Muséo). Le projet de Maison des Civilisations porte une ambition d'un autre degré, intégrant l'ensemble des dynamiques du fait culturel réunionnais.

Il apparaît nettement que l'intégration des TIC sera un vecteur primordial d'un nouveau palier de développement pour toutes les facettes de cette activité culturelle, notamment pour permettre la diffusion de la production réunionnaise dans le bassin de l'océan Indien, dans l'optique de l'affirmation d'une identité réunionnaise et des échanges socio-culturels avec les pays voisins, mais également dans une visée stratégique de développement économique fondé sur les productions culturelles.

Les Etats Généraux de la Culture qui se sont déroulés en 2005 et dont les travaux de synthèse ont eu lieu en septembre 2005, sont un révélateur du nombre et de la diversité des acteurs du monde culturel mobilisables autour d'un projet d'ensemble, et de leur capacité à définir les contours de sa gouvernance.

document de travail

2b – D'une phase de développement à l'autre : évolution et persistance des problématiques

2b – 1 : Des questions dont la formulation stratégique a évolué :

Certaines questions cruciales de naguère le sont toujours aujourd'hui à la Réunion, mais se posent dans des termes différents :

L'égalité sociale a été obtenue dans la dernière décennie, avec l'alignement du SMIC réunionnais sur celui de la métropole, puis celui du RMI et des prestations sociales. Ce problème fait place à celui de la cohésion sociale, et des moyens à mettre en œuvre, à partir du dispositif national, pour réduire une exclusion économique croissante en nombre d'individus et invariable en proportion.

La croyance à une « exportation manufacturière » : il y a quinze ans, dans l'effort de modernisation économique entrepris, était affirmée l'hypothèse que la Réunion puisse développer un secteur productif de biens manufacturés. Cela, malgré le désavantage comparatif avec les pays ACP et plus particulièrement ceux du bassin de l'océan Indien, lié en particulier à l'écart des coûts de main d'œuvre et de production. La possibilité d'une compétitivité dans ce domaine de production semblait accessible, à partir de gains de productivité et d'aménagements fiscaux internes et d'aides à l'emploi.

Aujourd'hui, la nécessité reste pressante de développer un secteur exportateur pour une économie où la valeur des exportations ne représente toujours - si l'on ne prend pas en compte l'activité touristique - que 8 % de celle des importations (le sucre constituant la moitié de cette valeur des exportations). Mais le créneau prioritaire ne peut être que celui des productions - matérielles ou immatérielles - à forte valeur ajoutée.

Le retard de la formation initiale : l'objectif de rattrapage de la Métropole en termes de proportion d'une classe d'âge atteignant le niveau du baccalauréat est en voie d'être atteint. La préoccupation majeure en ce domaine est désormais celle de la capacité de l'économie réunionnaise à intégrer les talents qu'elle forme : l'apparition des « érémites diplômés » pose question non seulement au sujet des débouchés des formations supérieures dispensées à la Réunion, mais aussi quant à la nature des emplois à caractère social, qui seront de plus en plus proposés à des générations instruites.

Le défaut de professionnalisme et de compétitivité de l'offre touristique : les actions de développement touristique lancées au début des années 90 partaient d'un constat assez pessimiste sur la compétitivité d'un tourisme dont l'essentiel de la clientèle relevait du « tourisme affinitaire ». L'essor accompli en quelques années lève les doutes de naguère sur la réalité d'un potentiel. La question de l'augmentation du professionnalisme est toujours d'actualité, comme celle du renforcement de la capacité d'accueil, liée à une problématique foncière. Mais de plus le plafonnement de la progression de la fréquentation depuis 2000 montre la nécessité d'élargir l'éventail d'origine de la clientèle, aujourd'hui très majoritairement métropolitaine. Elle pose également le problème récurrent des visas.

La prise de conscience du potentiel de l'activité halieutique : au début des années 90 cette activité était pratiquement limitée à la pêche côtière. Ce mode d'activité décline régulièrement, notamment du fait de la raréfaction progressive de la ressource démersale. Parallèlement, on a assisté à l'émergence de la pêche au large et de la grande pêche, grâce notamment aux aides communautaires au développement et au renouvellement de la flotte.

Le petit développement obtenu aujourd'hui et son plafonnement actuel mettent en évidence la réalité de ce potentiel économique, mais principalement la nécessité d'une mise en cohérence des réglementations de tous ordres, fondée sur une véritable organisation partenariale avec les pays de la COI, pour leur permettre la valorisation d'une ressource de proximité dont ils sont aujourd'hui, de fait, spoliés.

La desserte aérienne : l'ouverture à la concurrence des transports aériens résultant de la création du marché unique européen en 1992 et du POSEIDOM faisait naître l'espoir d'une baisse tarifaire comme d'une diversification des destinations et des fréquences. Cette ouverture était concomitante de la construction de la piste longue. La création et le développement de compagnies régionales correspondaient à la volonté de développer les liaisons sur l'océan Indien – Asie du Sud-Est.

Après un début de diversification, les difficultés puis la disparition des compagnies qui avaient commencé à développer une exploitation long courrier en concurrence d'Air France ont arrêté le processus. Air Austral, outil historique des collectivités réunionnaises dans une optique de développement et de régulation du transport aérien, est en position d'alternative à Air France pour le trafic long courrier, mais la Réunion ne se trouve toujours pas dans une situation de desserte permettant la diversification de la clientèle touristique, ni de solution satisfaisante à la continuité territoriale, ni une position stratégique normale vis à vis de Maurice.

2b – 2 : Des questions non résolues : les « courses-poursuites » :

Parmi les problèmes non résolus, plus d'un se pose aujourd'hui dans des termes identiques à ceux d'il y a quinze ans, la progression des moyens et des résultats n'ayant pas été à la mesure de l'accroissement des besoins :

Le manque de fonds propres des entreprises est encore aujourd'hui souligné par les acteurs du développement; il est l'une des sources de l'insuffisante dynamique de développement des entreprises, alors que le rythme de création est élevé. Pourtant, si les dernières années ont vu la création de nouveaux outils financiers (la souscription à un Fonds d'Investissement de Proximité doit être close à la fin de l'année 2005), ils ne répondent pas en totalité à la demande des entreprises. En fait, existe aujourd'hui un questionnement sur l'efficacité globale du système de soutien aux entreprises, et la plupart des acteurs souligne l'intérêt d'une « remise à plat » du dispositif d'aides publiques, ainsi que de son équilibre avec les outils d'ingénierie financière d'une part, et les leviers relevant du domaine fiscal d'autre part.

le retard récurrent de la création de logements sociaux : au début de 2005, 25 000 ménages étaient demandeurs d'un logement locatif social, ce qui représente 50 % du nombre de logements sociaux existants. 20 % seulement de ces demandes pourront être satisfaites (principalement du fait du turn-over, pourtant en diminution).

La création de logements sociaux neufs, en locatif comme en accession très sociale à la propriété, a subi depuis 5 ans une forte décélération par rapport à la fin des

années 90 : la moyenne de création des années 1990 approchait 4 500 nouveaux logements/an ; en 2005 il n'y aura pas plus de 2 000 logements livrés.

Les causes identifiées de ce retard sont diverses :

- Baisse de la dotation annuelle de LBU (Ligne Budgétaire Unique de subvention de l'Etat au logement social dans les DOM) ;
- Retard cumulé des Crédits de Paiement de la LBU sur les AP (Autorisations de Programmes) ;
- Manque de foncier équipé, du fait de l'insuffisance de moyens financiers des communes. L'affectation du FRAFU (Fonds Régional d'Aménagement Foncier Urbain) aux opérations RHI (Résorption d'Habitat Insalubre) semble satisfaisante, à la condition que l'effort soit maintenu. En revanche les moyens consacrés à l'aménagement « préventif » (construction de nouveaux logements sociaux) apparaissent insuffisants en regard des besoins.
- Absence d'une politique volontariste de production de logements intermédiaires, permettant l'accentuation d'un « effet-tiroir ».

Alors que se poursuit depuis vingt ans un important effort de résorption de l'habitat insalubre, celui-ci se reconstitue, de façon plus ou moins diffuse, du fait du manque de nouveaux logements sociaux : l'ordre de grandeur de la construction « spontanée », donné par la différence entre les enregistrements du CONSUEL et les permis de construire, est de 1 200 logements/an dans les dernières années.

L'aménagement d'un espace rare : le manque de foncier équipé, déjà constaté pour le logement, est très marqué en ce qui concerne le foncier d'activités. Les analyses de l'AGORAH fondées sur l'approche des besoins des entreprises, situent la demande en ZAE (Zones d'Activités Economiques), globalement, à un niveau de 40 ha/an, alors que la moyenne des années 90 était de 24ha/an.

En regard, les disponibilités en ZA équipées sur l'ensemble de la Réunion étaient de 7 ha au début de 2005, et les perspectives de livraison de 38 ha pour les 4 années à venir.

Les aménagements stratégiques lancés à la fin des années 80 avaient mis l'accent sur des zones d'activité spécialisées (portuaires, aéroportuaires, logistiques, technologiques), l'expérience démontrant l'utilité de cette option. Par contre, l'objectif de rééquilibrage des implantations économiques structurantes entre quatre bassins d'activité figurant dans les objectifs du SAR n'est pas atteint ; en 2005, sur environ 30 ha de besoins émanant des projets suivis par l'AD, 20 ha sont ciblés sur le Port. D'autres activités économiques font apparaître des besoins fonciers également très ciblés géographiquement ; notamment, l'évaluation des besoins à moyen termes liés au développement touristique atteint 300 ha.

De même, et sous réserve des résultats de l'évaluation du SAR approuvé en 1995, l'objectif général de densification se révèle difficile à atteindre, seule la ville du Port présentant des niveaux de densification significatifs dans sa nouvelle urbanisation. Si les opérations de logement réalisées par défiscalisation constituent un phénomène de densification sensible dans certains centres-villes, celui-ci reste sectoriel, et le phénomène de mitage se poursuit, voire s'amplifie.

L'aménagement en profondeur de la Réunion et l'intégration des Hauts dans le processus de développement, également mis au rang des priorités du SAR, sont contingents de la réalisation d'infrastructures de désenclavement, et à cet égard la réalisation de la route des Tamarins constitue une avancée importante.

Les déplacements internes : l'effort d'équipement des liaisons routières interurbaines entrepris depuis près de vingt ans n'a pas conduit à une amélioration des conditions de circulation, qui se sont au contraire aggravées. Les causes en sont multiples : augmentation du taux de motorisation des ménages (qui reste cependant inférieur à celui de la métropole) ; concentration des pôles d'emploi et dissociation habitat/lieu de travail ; mauvaise articulation entre axes principaux routiers et secondaires ; développement récent des transports en commun. Le traitement du problème relève d'une action de longue haleine, cependant ses effets négatifs contrarient à court terme les facteurs de développement, sur le plan de l'attractivité de l'île (dans le domaine touristique notamment) comme sur celui de la productivité globale de l'économie.

l'organisation d'une concurrence libre et non faussée : pour certaines productions stratégiques (et notamment la distribution des carburants, les télécommunications et la desserte aérienne) l'existence de monopoles de fait, et son imbrication avec un système fiscal spécifique, sont l'héritage d'un dispositif qui fut nécessaire à une époque pour sécuriser l'offre et en assurer un certain équilibre sur le plan territorial et social.

La difficulté de sortir de cette situation pour aller vers une situation d'ouverture et de concurrence analogue à celle du contexte européen a été signalée à propos de la desserte aérienne. En ce qui concerne les télécommunications, l'accès des opérateurs autres que l'opérateur historique au marché réunionnais de la téléphonie fixe, et la possibilité pour les collectivités territoriales de jouer le rôle d' « opérateurs d'opérateurs » que leur permet le texte d'Avril 2004 est conditionné par la réalisation des équipements techniques adéquats.

Dans le champ de l'économie « courante », de nombreux secteurs de l'économie réunionnaise relèvent d'une structuration en oligopoles. L'accent a été mis depuis plusieurs années sur la nécessité de procéder à une analyse complète de la formation des coûts à la Réunion. Faute d'une approche de ce niveau, les constats récurrents de surcoûts pointés dans différents secteurs ne peuvent donner lieu à des analyses approfondies, ni permettre de mesurer ce qui tient au coût de l'éloignement, aux dispositions fiscales ou à des situations de « rentes ».

L'incitation aux emplois du secteur marchand et l'harmonisation des revenus : les grands écarts de revenus à la Réunion, les incohérences découlant de l'indexation des revenus de certaines catégories, l'avantage des politiques d'emplois « sociaux » en regard de l'encouragement à l'économie marchande, le constat de manque de personnel dans certains secteurs sur fond de chômage élevé, donnent lieu à débat depuis des années. Seule une analyse globale du système de revenus à la Réunion permettrait de sortir des visions parfois manichéennes de cette situation. On peut relever que dans le champ des revenus de faible niveau, la loi de programme pour l'Outre-mer de 2003 amplifie les mesures d'exonération de salaire en faveur des entreprises du secteur productif employant des jeunes en situation de précarité.

Des efforts de modernisation portuaires et aéroportuaires insuffisamment fructueux : dans les années 80 a été entrepris un investissement considérable pour l'augmentation de capacité et la modernisation des équipements portuaires et aéroportuaires de la Réunion. Ils constituaient un des grands postes des premières programmations européennes. Aujourd'hui ces réalisations n'apportent pas un retour à la mesure des espoirs de l'époque, faute sans doute de s'être appuyées sur une vision en profondeur des stratégies de développement qui auraient permis leur pleine valorisation.

Dans le domaine aéroportuaire, on a déjà signalé comment la diversification de la desserte aérienne n'a pas été au rendez-vous de la création de la piste longue.

En matière portuaire, si l'efficacité et la fiabilité de l'outil de Port Réunion, ainsi que ses réserves de capacité, constituent des atouts certains, il souffre de handicaps comparatifs, notamment par rapport aux autres ports de l'océan Indien,

- Déséquilibre des flux import/export (et surcoût induit de la réexpédition de conteneurs vides) ;
- Coût de passage élevé (droits de port et coût des services) des conteneurs à l'import et au transbordement ;
- Equipement en cours des ports concurrents pour l'accueil de navires à plus grande capacité ;
- Tendances à la rationalisation du trafic maritime sur un principe de transbordement effectué dans quelques ports du Nord de l'océan Indien et à Maurice.

Ces handicaps limitent les « créneaux » du positionnement de Port Réunion dans le système d'activité portuaire de l'océan Indien.

2b- 3 : De nouveaux questionnements :

La prise de conscience accrue de la question énergétique : la préoccupation croissante en ce domaine, qui a conduit en quelques années à la définition d'une stratégie régionale, provient autant d'une perspective d'impasse énergétique à moyen/long terme que de la prise en compte des risques liés à la dépendance énergétique dans un contexte planétaire marqué par l'augmentation des aléas naturels. Les niveaux d'urgence sont différents selon que l'on traite des besoins en carburant ou des besoins en électricité.

- La consommation des hydrocarbures de transport connaît une croissance proportionnelle à celle des déplacements internes à la Réunion, dans une tendance mondiale à long terme, et très aiguë actuellement, d'augmentation des coûts. Cette situation exacerbe les interrogations liées à la tarification – fortement pondérée par la composante fiscale, réinvestie sur les infrastructures régionales – et aux contraintes croissantes de réglementation liées à la sécurité du transport d'hydrocarbure. Or les hypothèses d'alternatives, qu'elles relèvent du type de carburant, des modes de transports substitutifs à la route, ou de la diversification des sites de débarquement des carburants, sont toutes à long terme.

- La production d'électricité : dès 1985 la Réunion était au plafond d'utilisation de sa capacité hydroélectrique et au début des années 90 elle a innové avec la mise en place de la filière bagasse-charbon. L'utilisation de la bagasse plafonne depuis 1996 mais constituait toujours 17% de la production électrique globale en 1999. La principale marge de manœuvre, plus que le fuel, est aujourd'hui l'utilisation du charbon. C'est d'ailleurs sur le prolongement de ce mode de production thermique que sont fondées les prévisions de l'Etat ; elle permettrait d'assurer une sécurité de production pour les vingt ans à venir. Elle représente cependant des coûts d'équipements très lourds, une importante mobilisation de surface de stockage portuaire, et des coûts globaux d'approvisionnement importants.

Le poids de l'intégration des risques dans la gestion publique : l'exposition croissante des constructions aux risques naturels en raison de l'occupation de plus en plus large de l'espace, comme le souci d'application rigoureuse des réglementations et des directives européennes, constituent une source très importante de dépenses publiques (notamment en matière d'endiguement de ravines, d'eaux pluviales, de raccordement aux réseaux de traitement des eaux usées) ; leur accroissement accéléré risque d'entraîner un dépassement des moyens des dispositifs actuels de type FRAFU.

L'accroissement des classes âgées : les personnes de plus de 60 ans étaient au nombre de 70 000 en 2000, soit 10 % environ de la population. En 2020, cette proportion devrait doubler, pour un effectif d'environ 180 000 personnes. L'augmentation des classes âgées représenterait donc sensiblement plus de la moitié de l'augmentation de population totale pour la génération à venir.

Ce phénomène affectera considérablement les paramètres du développement économique comme de l'action publique : dans les besoins en logements, dans les consommations, dans la structure des transferts sociaux, dans les besoins en équipements spécialisés, dans les transports, dans les formes d'habitat, etc.... Cette augmentation induira également une montée de besoins spécifiques dans le domaine plus général des services à la personne, cette offre de service étant le corollaire d'une politique active de maintien à domicile des personnes âgées.

Les Accords de Partenariat Economique (APE) entre l'Union Européenne et les pays ACP : décidés sur leur principe en 2002, ils entreront en vigueur en 2008. L'objectif de l'Union européenne est d'organiser une libéralisation des échanges sur la base de regroupements régionaux : c'est un contexte stratégique nouveau, où la Réunion devra prendre les initiatives de nature à pallier le risque de sa marginalisation. Il y a nécessité, dans ce cadre, à optimiser l'articulation entre le dispositif communautaire et les APE.

Les TIC : il y a 15 ans, l'avènement du numérique était bien pressenti dans sa dimension de mutation organisationnelle pour les entreprises et les collectivités, on n'en anticipait pas forcément les effets en tant que nouveau secteur économique. On constate qu'aujourd'hui 4000 emplois ont été créés dans ce secteur. 70 % des activités implantées dans le parc technologique de Saint Denis se rattachent au secteur des TIC. L'activité liée aux services numériques et à la création de produits culturels apparaît comme un vecteur d'exportation à potentiel important.

3 – Vers un changement de modèle stratégique

Le présent diagnostic devrait ouvrir sur un travail de réflexion, en termes stratégiques et opérationnels, ressortant essentiellement des thèmes évoqués ci-dessus. Sans préjudice du résultat de la concertation sur ces questions, le constat actuel met en évidence le caractère incontournable d'une inflexion stratégique, ou tout au moins de la nécessité d'aborder la question de l'urgence sous un angle différent : à l'urgence du « rattrapage » induite par les opportunités de naguère, succède l'urgence de travailler dès aujourd'hui à la meilleure adaptation de la Réunion au contexte mondial de demain

3 – 1 : l'épuisement d'un modèle économique :

La Réunion arrive au terme des marges de manœuvre qui ont permis sa progression depuis les années 80

3 – 1 – 1 : la réduction du levier des moyens financiers publics :

Une égalité sociale accomplie : l'alignement sur la Métropole concernant l'accompagnement social de la population et le traitement social de l'exclusion est acquis, et ne donnera pas lieu à des marges de transfert supplémentaires autres que celles en principe « homothétiquement » liées à l'accroissement démographique. La perspective change : elle est aujourd'hui celle de la pérennité des dispositifs, de leur adaptation aux caractéristiques structurelles de la société réunionnaise, (mais aussi aux modifications possibles apportées au plan national), d'une meilleure intégration entre l'emploi marchand et les emplois de nature solidaire.

Des financements d'Etat de plus en plus contraints : la poursuite de l'accroissement démographique, la forte augmentation de la part des personnes âgées dans la population, peuvent entraîner une augmentation « mécanique » de l'effort de l'Etat, soit en intervention directe, soit à travers les dotations aux collectivités confrontées à l'enjeu d'accompagnement social et d'équipement du territoire. Les moyens d'intervention de l'Etat sur la construction de nouveaux cadres de développement, sur les modifications structurelles, d'une manière générale sur la démarche de projet, vont s'en trouver probablement amoindris.

La restriction des crédits communautaires : les RUP et la Réunion en particulier devraient rester bénéficiaires de la politique de convergence, quels que soient les résultats de la négociation finale sur le budget de la politique régionale communautaire. Les DOM vont donc ressentir dans des proportions beaucoup moins rigoureuses que les régions métropolitaines les conséquences du « partage » des fonds structurels communautaires consécutif à l'élargissement. Néanmoins, il est probable que se produise une réduction des crédits de l'ordre de 20% de ces fonds pour la Réunion à partir de 2007, et d'une proportion encore plus importante après 2014. Cela implique une sélectivité plus attentive dans la programmation et une qualité accrue de mise en œuvre.

Concomitamment, la réforme de l'OCM sucre, pour la période 2006 – 2014, devrait se traduire concrètement par une réduction progressive de plus de 30 % en 4 ans des prix de vente du sucre pour les DOM, et par un changement du modèle économique de la filière canne, à propos duquel sera posée la question du relais du soutien européen des prix par la solidarité nationale.

l'alourdissement de tâches de gestion des grandes collectivités locales : l'application de la loi du 13 Août 2004 sur les Libertés et Responsabilités Locales aura pour effet certain le transfert de la gestion de pans entiers de la gestion sociale et territoriale. Elle entraînera non seulement des implications financières plus lourdes mais également une mobilisation des compétences techniques et managériales des collectivités vers ces nouvelles tâches. Dans ce domaine encore se pose la question de la marge de moyens réservée au projet de développement, alors que les collectivités, pour répondre à l'enjeu de valorisation du territoire, sont amenées à soutenir des projets d'investissement de plus en plus ambitieux.

3 – 1 – 2 : Vers l'aboutissement d'une génération d'équipements structurants :

La valorisation du basculement des eaux : le basculement des eaux de l'Est vers l'Ouest aura constitué une des actions d'aménagement les plus volontaristes et les plus emblématiques lancées dans les années 80. En voie d'accomplissement grâce à de très importantes réalisations techniques, son impact doit être aujourd'hui évalué par rapport à un contexte économique-territorial forcément différent de celui de l'époque de sa mise en chantier.

L'extension des équipement portuaires et aéroportuaires : les équipement actuels ne changeront pas de niveau, « modulo » les extensions de quai dont le site de Port Réunion a la capacité. Les gains de performance sont à rechercher désormais dans la productivité générale des outils, et dans leur adossement à un modèle économique plus ouvert. La réflexion sur les modifications structurelles de l'appareil aéroportuaire et portuaire devra prendre en compte l'hypothèse d'une diversification de ces équipements par micro-régions ; à cet égard on soulignera que la montée en régime de l'aéroport de Pierrefonds en aéroport régional, corollaire de l'extension de la piste longue à Gillot dans le schéma de 1990, ne s'est pas réalisée à hauteur du projet initial. Par ailleurs, il faudra examiner avec attention les possibilités de développement du cabotage aujourd'hui à l'étude.

L'achèvement de l'infrastructure côtière « littorale » : la réalisation complète de la liaison à quatre voies Saint Denis – Saint Benoît, l'avancement important de l'équivalent vers Saint Pierre, correspondaient à une nécessité absolue. Aujourd'hui cependant est mis en évidence la limite de leur impact positif, tant en termes de désengorgement du fonctionnement urbain du Nord et de l'Ouest, que sur le plan du « décollage » économique de l'Est. Ce constat incite à une vigilance approfondie sur l'optimisation de l'impact de la Route des Tamarins.

3 – 1 – 3 : L'impératif d'une gestion rigoureuse des ressources environnementales :

La prochaine génération des stratégies de développement à la Réunion sera amenée à traiter le capital environnemental dans une optique économique, y compris au niveau « industriel » du terme.

les énergies renouvelables : le renchérissement des coûts des énergies traditionnelles et de leur acheminement à la Réunion, mais également la nécessité d'adaptabilité à des aléas climatiques croissants amène à anticiper sur un modèle énergétique dans une perspective de très long terme (environ 50 ans), qui exige cependant d'amorcer dès aujourd'hui des mutations, selon deux axes majeurs :

- Des procédés de substitution au carburant hydrocarbure (éthanol, hydrogène) ;
- Des unités de production énergétiques de proximité, fondées sur un principe d'association de plusieurs sources d'énergie

Elles doivent s'accompagner de la mise en œuvre de procédés constructifs et de principes d'aménagement du territoire générateurs d'économies d'énergie.

l'eau : l'abondance générale de l'eau à la Réunion n'éluide pas le problème du décalage géographique entre la localisation des ressources et celle de besoins croissants : la remise à plat des différentes priorités d'usage, entre les opportunités de la diversification agricole, une consommation d'eau urbaine à croissance exponentielle, et des potentialités d'usage multiple dans le domaine énergétique, est à conduire. Elle sera corrélative de la réflexion sur la tarification.

la gestion et le traitement des déchets : c'est un domaine où la démarche stratégique reste largement à construire à la Réunion, notamment pour appréhender cette activité en tant que gisement économique, tant à l'interne qu'à l'externe.

l'espace et le foncier : la traduction de la valeur de l'espace en termes économiques ne se réduit pas à la seule prise en compte des besoins d'extension des implantations à vocation économique. Elle supposerait également de poser plus finement les principes de l'articulation habitat- lieu de travail, de l'impact économique des différentes options concernant les équipements structurants (transports ou grands équipements de services), de la valorisation des réserves foncières et de démarches patrimoniales « d'intérêt général », et inversement de la désincitation à la spéculation foncière. Dans l'immédiat, une remise à plat des objectifs du FRAFU (outil « inventé » à la Réunion), de ses priorités, de ses conditions de fonctionnement et de ses moyens, est nécessaire.

3 – 2 : la perspective d'une « nouvelle vague » stratégique » : nouveaux défis et nouveaux enjeux.

Il semble possible d'esquisser le travail de concertation à venir en fonction des pistes suivantes :

3 – 2 – 1 : une autre ouverture : de l'ouverture institutionnelle à l'ouverture économique et humaine :

Ouverture des acteurs économiques :

- Vers l'Europe : les possibilités de rééquilibrage à l'exportation de l'économie réunionnaise passent par un principe général de production de qualité, établi en fonction des critères culturels de consommation européens (labels et appellations)

Réciproquement, la notion vague de « la Réunion, station orbitale de l'Europe dans l'océan Indien », qui avait cours à la fin des années 90, peut se concrétiser par l'alliance des filières technologiques aujourd'hui en émergence à la Réunion et leurs homologues européennes, en fonction du marché environnant, et en tenant compte de la valeur ajoutée potentielle de la Réunion par rapport à son contexte tropical.

- Dans l'océan Indien : les stratégies de développement dans le contexte de l'océan Indien semblent de traduire désormais beaucoup moins en termes de concurrence qu'en termes de coopération, avec des domaines privilégiés comme l'agro-nutrition, la filière pêche, les services ou les TIC.

Ouverture individuelle : la nécessité de mobilité revient comme leitmotiv de toutes les réflexions de développement de la Réunion. Elle passe par un état d'esprit et un socle de confiance individuel et collectif qui ne peuvent se forger que sur la base d'une capacité de formation – que la Réunion maîtrise bien désormais – et de moyens physiques de mobilité - qui sont encore largement à construire.

En ce domaine, le développement des TIC et plus particulièrement de leurs usages apparaissent comme une alternative primordiale, à la Réunion, à la relative difficulté des voyages – sans pour autant obérer les nécessaires « vécus externes »- ; de même en ce qui concerne un créneau important de production culturelle et technique.

Ouverture culturelle : l'identité des origines est pratiquée aujourd'hui de manière beaucoup plus ouverte et valorisante que naguère. Les retombées de ce vecteur en termes d'accroissement de échanges et d'opportunités économiques sont claires.

3 – 2 – 2 : un autre modèle économique pour le soutien au développement des entreprises :

« Financiariser » l'accompagnement du développement des entreprises : le développement de l'entrepreneuriat préconisé par l'OCDE, la nécessité de consolider les secteurs traditionnels d'activité et simultanément de favoriser des créneaux à forte valeur ajoutée, supposent de définir de nouvelles sélectivités pour les aides publiques directes aux entreprises, mais surtout de développer des moyens présentant un meilleur « effet de levier » :

- par une mobilisation plus efficace des opérateurs financiers privés (amplification des outils actuels, élargissement des partenariats, nouveaux outils, articulation optimisée, etc...);
- par les modes de défiscalisation.

une nouvelle « économie mixte » pour l'aménagement : l'enjeu est de définir , en amont des grandes opérations d'aménagement, des cadres d'intervention complémentaire des financements publics et des financements privés, soit dans des opérations de type PPP pour les grandes infrastructures (transports, hôpitaux, etc...), soit dans le cadre des opérations d'aménagement ;

l'évolution des opérateurs : les Sociétés d'Economie Mixte d'Aménagement ont joué un rôle majeur dans l'aménagement actuel de la Réunion, dans son industrialisation, dans la création d'éléments résidentiels de qualité, dans la résorption de l'habitat insalubre, dans le démarrage d'activités innovantes. Aujourd'hui leur rôle, et la responsabilité de leurs mandants, sont probablement à redéfinir en fonction de l'évolution de la réglementation des marchés publics, de la nouvelle donne institutionnelle, des nouveaux enjeux locaux, et de leur complémentarité avec l'action du privé.

De même, la complémentarité et les moyens des outils d'animation économique doivent faire l'objet d'une réflexion intégrée à la démarche de développement elle-même.

3 – 2 – 3 : Vers une nouvelle génération de grandes infrastructures :

La complexité des enjeux de valorisation du territoire réunionnais à long terme implique probablement un grand volontarisme au niveau des équipements

structurants pour en changer les paramètres, et en particulier pour parvenir enfin à une répartition équilibrée des atouts de développement dans l'espace.

C'est notamment à ce prix que se situe la volonté d'un aménagement valorisant des Hauts ruraux, la réalisation de la route de Tamarins apparaissant de ce point de vue comme le premier équipement de cette nouvelle génération. Les options du Transport en Commun en Site Propre de Sainte Marie à Saint Paul sont à évaluer en fonction de cette ambition.

Les autres domaines où l'opportunité – et la faisabilité – de réalisation de grands équipements structurants sont à mettre en débat sont notamment :

- Infrastructures de télécommunication externes, étape technique nécessaire à l'ouverture du marché de la téléphonie à la concurrence (cf supra) ;
- Infrastructures énergétiques, notamment dans l'hypothèse où la valorisation de la géothermie se révélait opportune ;
- Plates-formes logistiques (Type port sec) en complémentarité des deux plates-formes d'échange
- Grands équipements publics à vocation hospitalière ou à vocation d'enseignement supérieur.

document de travail

Documents de référence

Titre	Organisme	Date	Thème
GENERALITES			
Orientations générales pour la mandature (2004- 2010)	Conseil régional	2004	Gén.
Plan de Développement de la Réunion – Domaines d'Activités Stratégiques – Une vision pour 2025	Groupe d'experts CR	Mars 2005	Gén.
Examens territoriaux de l'OCDE – la Réunion, France - rapport	OCDE	2004	Gén.
Examens territoriaux de l'OCDE – la Réunion - Annexes	OCDE	2004	Gén.
Une vision pour 2030 – prospective territoriale	ODR	Avril 2004	Gén.
Tableau économique de la Réunion 2004 - 2005	INSEE	2005	Gén.
Plan d'Action Stratégique de l'Etat à la Réunion 2004 – 2007 – Actions prioritaires – Volet d'appui.	Préfecture de Région	2004	Gén.
La population de la réunion en 2030	INSEE Réunion	Août 2005	Gén.
Les projections infra territoriales	INSEE réunion	Juillet 2005	Gén.
ECONOMIE - EMPLOI			
Cadrage historique – Histoire économique de la Réunion	Université- Ho Hai Quang	2005 ?	Gén.
Contribution sur l'emploi dans les secteurs de la santé, du médico-social et du social	CESR	Nov. 2004	Emploi - Economie des services
Effets des surrémunérations des agents des administrations sur l'économie de la Réunion	DIAL	Déc. 2000	Emploi
La Réunion économique – Réflexion stratégique	Réunion économique (?)	Févr . 2004	Activité économique
Plan Industrie 2005 - 2015	?	?	Industrie
La Réunion économique - Tourisme	Réunion économique (?)	?	Tourisme
La Réunion économique – la reconquête du marché intérieur	Réunion économique (?)	Juillet 2004	Agriculture - industrie
La Réunion économique – Conquête des marchés extérieurs	Réunion économique (?)	Juillet 2004	Ouverture
La réunion économique – Aménagement du territoire	Réunion économique (?)	Juillet 2004	Espace-Territoire - Environnement
Schéma régional de développement et d'aménagement touristique de la Réunion – orientations stratégiques	Conseil régional	Déc. 2004	Tourisme
La maintenance navale à la réunion – opportunités d'affaires	PsPS	?	Economie des services - Ouverture
AGRICULTURE –PÊCHE - IAA			
Comité Scientifique de la Commission Thonière de l'Océan Indien – Rapport ressources	IFREMER – Laboratoire RH/Réunion	Nov. 2004	Pêche
Groupe de travail CTOI – Poissons porte-épée	IFREMER	Oct 2004	Pêche
Le développement durable des filières Pêche et aquaculture à la Réunion – Ressources et techniques de pêche	Préfecture de région – Conseil régional	Juin 2005	Pêche
Séminaire pêche et aquaculture – Marché et infrastructures	Préfecture de région – Conseil	Mai 2004	Pêche

	régional		
Séminaire pêche et aquaculture – Emploi formation	Préfecture de région – Conseil régional	Mai 2004	Pêche
Stratégie régionale dans le domaine des pêches maritimes	Conseil Régional	Fév. 2005	Pêche
La pêche palangrière à la Réunion	IFREMER	Juin 2004 (?)	Pêche
Ensemble des ZEE (zones économiques exclusives) - carte	Conseil Régional	2005 ?	Pêche
Présentation filière sucre réunionnaise à la commissaire européenne D. Hubner	Bois-Rouge gestion	Sept 2005	IAA
UNION EUROPEENNE - RUP			
Quel statut pour les îles d'Europe ? La dimension ultrapériphérique de l'Union européenne	P. Guillaumin – L'Harmattan	2002 ?	
Une zone de libre échange Réunion-Maurice à court terme : rêve, utopie ou réalité	Conseil Régional	2004 ?	
Première contribution des RUP à l'avenir de la Cohésion Economique et Sociale	Conférence des RUP – Las Palmas	Fév 2002	
Contribution des RUP au mémorandum conjoint frd états sur le développement de l'article 299.2 TCE	RUP	Juin 2003	
FORMATION			
Contributions préparatoires à l'élaboration du Plan régional de Développement des Formations (PRDF)	CARIF- OREF	Août 2004	Formation
Séminaire de lancement de l'élaboration du Plan régional de Développement des Formations (PRDF)	CARIF - ORF	Août 2004	Formation
Pré-projet de Plan Régional des Formations	Commission PRDF Conseil Régional	Août 2005	Formation
PRDF - Projet	Conseil régional	Sept. 2005	Formation
ECONOMIE SOCIALE			
Plan départemental de cohésion sociale	Conseil général	Novembre 2004	Economie sociale - Logement
OUVERTURE - TIC			
Projet de Contribution commune (Portugal, Espagne et France) au Livre Vert sur la Politique Maritime de l'Union		Mars 2003	Ouverture - environnement
TIC – Quelle stratégie pour la réunion	?	?	TIC -Ouverture
Courrier Région Réunion - Madagascar – Câble sous-marin fibre optique.	Conseil régional	Août 2005	TIC -Ouverture
Orientations budgétaires TIC 2006	Conseil régional	Sept. 2005	TIC -Ouverture
Approbation de dispositifs de soutien à la création de vidéoclips	Conseil Régional DTIL	Mai 2005	TIC - Ouverture - culture
Diffusion des TIC dans les services publics	Conseil Régional	?	TIC
Diffusion des TIC dans les entreprises réunionnaises	Conseil Régional	?	TIC
Guide pratique des aides aux	Conseil Régional	?	TIC

Technologies de l'Information et de la Communication			
La Région Réunion et les technologies de l'Information et de la Communication	Conseil Régional	?	TIC
Aspects réglementaires, d'infrastructures et de tarification des services de communication électroniques et des connexions Haut débit dans les RUP – Points clés état des lieux	Commission européenne	Juillet 2005	TIC - Ouverture
La dimension maritime de l'Union européenne et l'apport des RUP – Intervention du Président Paul Vergès	IXème conférence des RUP	Sept 2005	Ouverture
Les régions ultrapériphériques, une chance pour l'Europe – Intervention de mme Danuta Hübner, commissaire européen.	IXème conférence des RUP	Sept 2005	Ouverture
IXème Conférence des présidents des RUP – Conclusions.	IXème conférence des RUP	Sept 2005	Ouverture
Etude sur le positionnement et les performances des ports de l'Océan Indien	Conseil régional – Port réunion	Sept 2004 - sept. 2005	Aménagement- ouverture
Rapport d'information sur la desserte aérienne de l'outre-mer – Hervé Beaugendre.	Assemblée Nationale	Fév 2004	Ouverture
AMENAGEMENT			
Missions d'assistance, d'élaboration et de rédaction du nouveau SAR de la Réunion - Cahier des clauses techniques particulières	Conseil régional	Août 2005 (?)	Aménagement
La population de la réunion en 2030	INSEE Réunion	Août 2005	Gén.
Les projections infra territoriales	INSEE réunion	Juillet 2005	Gén.
Les zones d'aménagement lié à la mer (SMVM)- Synthèse.	AGORAH	Mars 2005	Aménagement – tourisme - environnement
Etudes prospectives et développement local : - les zones d'activité à la Réunion – synthèse - les besoins de l'économie réunionnaise en foncier et en locaux – synthèse.	AGORAH	Juin 2004	Economie - aménagement
Structuration des Bourgs des Hauts et des Agglomérations des mi-pentes. Mise en perspective	Commissariat à l'Aménagement des Hauts	2004	Aménagement
Densification et étalement urbain à la Réunion – Mesure, localisation et évolution	AGORAH	Juin 2005	Aménagement
Le financement de l'aménagement à la Réunion	ARMOS	Mars 2005	Habitat - Aménagement
FRAFU – Enveloppes programmées 2 ^{ème} commission régionale 2005	FRAFU	Juin 2005	Aménagement - Foncier
ENVIRONNEMENT - ENERGIE			
ARER – Rapport d'activités 2004 – Plan d'action 2005	ARER	2004	Energie
LOGEMENT			
La construction de logements de 1990 à 2002 à la Réunion	AGORAH	Décembre 2003	habitat
Quel espace pour le logement de demain ?	AGORAH	Juin 2004	Aménagement - habitat

Le parc, la demande, les attributions de logements locatifs sociaux à la Réunion.	ARMOS	Avril 2005	Habitat
Charte pour la mise en œuvre d'une politique globale et cohérente de l'habitat pour la Réunion.	Conseil régional – Conseil général – préfecture – ARMOS - CDC	2003	Habitat - Foncier
Pertinence et efficacité des outils financiers pour la construction de logements sociaux	CDC	Juin 2005	Habitat – Foncier - Aménagement
La situation du logement social mi-2005 à la Réunion – Constats et propositions.	ARMOS	Août 2005	Habitat

document de travail