



UltraLab

Le Think-Tank des ultramarins

UltraLab
Siège de la FEDOM
11 rue de Constradt
75015 Paris

DROM Français, RUP et petites Économies insulaires **Analyse comparée de 40 ans de performances de croissance et de développement – 1986-2024**

Cette note résume une étude fouillée d'UltraLab qui examine 40 années de trajectoires économiques et sociales pour 13 territoires insulaires ou de petite taille, répartis en trois groupes : les cinq DROM français, les trois RUP ibériques (Madère, Açores, Canaries), et cinq États insulaires indépendants (Maurice, Barbade, Trinité-et-Tobago, Fidji, Belize). L'étude qui couvre six indicateurs (PIB par habitant, espérance de vie, IDH, inégalités (Gini), pauvreté et chômage), analyse les dynamiques de convergence à l'œuvre et les met en perspective avec les structures institutionnelles de gouvernance locale.

De cette étude, il ressort que l'appartenance à l'UE favorise des indicateurs de bien-être très élevés mais génère une dépendance productive structurelle. Quant aux États insulaires qui réussissent (Maurice, Barbade), l'étude relève qu'un développement endogène robuste est possible par la diversification séquentielle et la qualité institutionnelle. La question de la qualité de la gouvernance locale en mesure de penser et faire vivre une stratégie de développement reliant chaque DROM à l'ensemble européen et à son environnement régional pour générer une prospérité durable est donc essentielle.

L'étude s'inscrit dans la suite des réflexions engagées par l'UltraLab sur la différenciation territoriale des outre-mer et notamment celle produite en 2025, qui s'essayait à une comparaison raisonnée des économies des RUP avec celle de l'Islande, économie insulaire qui présentait facialement des caractéristiques structurelles proches¹.

L'enjeu de cette étude est de poursuivre l'analyse des performances macroéconomiques des départements français d'outremer. Pour cela c'est toujours l'axe de la comparaison avec d'autres territoires des évolutions d'indicateurs socio-économiques qui est mobilisée. Cette seconde étape de ce projet est d'autant plus fondée que l'on célèbre le 80^{ème} anniversaire de la loi ayant permis l'accès, le 19 mars 1946, des quatre vieilles colonies (Guadeloupe, Guyane, La Réunion, Martinique) au statut de Département français.



Cette analyse comparative offre un cadre inédit d'expertise de ce qu'on peut qualifier de « politique départementale de développement ». En effet, après 80 années de mise en œuvre de la départementalisation à travers les dimensions sanitaires et sociales puis économiques, il semble pertinent de s'interroger sur l'efficacité d'une telle politique développement. Dans cette perspective, de décades en décades, de rapports et études en expertises, nombreux sont les travaux qui ont apprécié les mutations de ces quatre économies insulaires constatant ici des succès matériels ou là le maintien d'écarts, notamment sur le plan sanitaire, humain ou encore sur le plan de la fragilité systémique de ces petites économies.

¹ Le développement insulaire : comparaison raisonnée des Antilles avec l'Islande, 15 novembre 2024.

Le fonctionnement de ces économies n'est pas en reste. En effet, la mobilisation des leviers de la dépense publique a continué à privilégier le soutien aux secteurs traditionnels (d'une part, les monocultures : cannes à sucre, banane et, d'autre part, les infrastructures et BTP). Mais, depuis les années 80, ont été mis en action d'autres dispositifs publics visant soit à soutenir les productions se substituant aux importations dans plusieurs domaines, soit de réduire les coûts de production du logement, des investissements et du travail dans la limite de critères, bonification des soutiens publics par rapport aux niveaux de références fixés dans l'hexagone et en cohérence avec les seuils érigés par la Commission européenne.

Par l'approche originale qu'elle adopte, croisant comparaisons factuelles et mobilisations de travaux scientifiques, en proposant un éventail élargi de territoires mis en comparaison sur une longue période et dépassant le seul cadre des DROM, cette étude offre matière à réflexion sur le développement économique et social des DROM et entend ainsi contribuer aux choix pour demain.

1. Présentation de l'étude réalisée

Cette étude compare trois familles d'économies insulaires ou de petite taille qui partagent certaines caractéristiques géographiques (insularité, éloignement, petite taille) mais se distinguent radicalement par leur appartenance institutionnelle et les mécanismes de développement qui en découlent. Ces trois familles d'économies sont :

- les DROM français, qui rassemble la Martinique, la Guadeloupe, La Réunion, la Guyane et Mayotte. Ces territoires jouissent d'une double intégration institutionnelle : régions françaises soumises au droit commun constitutionnel et RUP de l'UE au sens de l'article 349 du TFUE. Ils bénéficient à ce titre des fonds structurels européens, de la politique commerciale commune, de l'euro et de la libre circulation des personnes, ainsi que de l'intégralité du système de protection sociale français. A ce positionnement avantageux au sein de l'ensemble européen, ces économies insulaires voient leur fonctionnement bénéficier d'autres leviers avantageux : barrière fiscale spécifique telle que l'octroi de mer, taux réduit de TVA (ou absence de TVA pour certains territoires ou produits), abattement sur l'impôt sur le revenu, dispositifs de défiscalisation sur

les investissements, taux majoré à l'endroit de soutien existant aussi dans l'hexagone (Crédit Impôt Recherche) ;

- les RUP ibériques, comprend Madère et les Açores (Portugal) et les Îles Canaries (Espagne). Ces régions partagent le statut RUP mais se distinguent des DROM par une autonomie législative et fiscale substantielle : assemblées régionales propres, budgets partiellement indépendants des États membres, et capacité à adopter des régimes fiscaux dérogatoires ;
- les États insulaires indépendants, regroupe Maurice (océan Indien), Barbade, Trinité-et-Tobago et Belize (Caraïbes) et Fidji (Pacifique). Ces États exercent l' pleine souveraineté et disposent de leur propre politique économique, monétaire et commerciale, avec une appartenance à des organisations régionales (CARICOM, Commission de l'océan Indien) mais sans l'ancrage redistributif de l'UE.

L'analyse de ces trois groupes porte sur six indicateurs qu'elle met en perspective sur 40 ans :

- le PIB par habitant
- L'espérance de vie à la naissance

- l'indice de Développement Humain (IDH)
- les inégalités (Indice de Gini)
- le taux de pauvreté
- le taux de chômage

L'appréciation de l'évolution de ces indicateurs est enrichie des comparaisons suivantes :

- une analyse de la performance de la politique de développement via son impact sur la réduction des écarts dans une approche en termes de convergence ;
- une approche comparée de la qualité de la gouvernance des RUP, la capacité institutionnelle étant une condition de l'efficacité des investissements publics ;
- un éclairage empirique lié à la comparaison de l'Indice européen de Qualité de Gouvernement (l'EQI de l'université de Göteborg).

La combinaison de l'évolution des indicateurs avec les différents type d'analyse et leur mise en perspective historique permettent de dégager des lignes de force utiles pour comprendre les enjeux auxquels sont confrontés les outre-mer.

2. Mise en perspective historique

Depuis les années 1960, les pouvoirs publics conduisent une stratégie de développement visant à soutenir, par les dépenses d'investissement, de fonctionnement et de protection sociale, l'amélioration du potentiel productif des économies ultramarines.

Cet interventionnisme, français puis européen à partir des années 80, repose sur un postulat privilégiant l'orientation des territoires vers le centre européen en méconnaissance du potentiel lié à l'ouverture possible sur leurs zones régionales respectives. Dès lors, les caractéristiques ultrapériphériques (petite taille, éloignement et fractionnement vis-à-vis du marché intérieur européen, faibles dotations en ressources ou

faiblement valorisées lorsqu'elle existent, exposition aux aléas climatiques) constituent des obstacles au développement de l'activité productive en comparaison avec le contexte continental européen. C'est sur cette base que le principe a été posé de compenser ces défaillances de marché conduisant à la mise en place d'une politique économique de développement inscrite dans une logique de convergence qui a permis des progrès considérables.

En accompagnant la forte croissance de la population et par le soutien à la consommation qu'induisait cette mise à niveau, ces mutations ont donné naissance à un modèle économique original, caractérisé par : le repli sur le marché intérieur, le rôle moteur de la consommation des ménages et des administrations dans le PIB, un développement mesuré de l'activité marchande aboutissant à une prépondérance des activités non-marchandes en pourcentage ainsi que le développement d'activités non-délocalisables (BTP, commerce, transports).

Cette orientation vers le marché domestique a également été renforcée par « les processus d'unification monétaire » comme par exemple le passage du franc CFA au nouveau franc en 1975 à La Réunion. Cette évolution a ainsi accéléré la coupure entre les économies ultramarines et celles des îles voisines en révélant la moindre compétitivité à l'export des produits vers les autres économies de leur environnement régional.

Mais, ces performances, matérialisées par des métamorphoses indéniables de plusieurs facettes socioéconomiques de ces territoires² se sont accompagnées parallèlement d'un creusement des dépendances financières, commerciales, énergétiques, écologiques et sociales. Ces dépendances apparues et renforcées au fil des ans posent le problème du caractère vulnérable de la dynamique de croissance et de développement de DROM français.

² Cf. l'exemple pour l'ensemble des territoires des indicateurs liés au développement humain (baisse de la mortalité-infantile

notamment, accès aux soins, développement du système éducatif, infrastructures de réseaux, scientifiques et de recherche, etc.).

3. Identification des vulnérabilités des DOM

L'économie domienne est vulnérable, car elle est exposée à de nombreux risques. Dans ce cadre, l'exposition d'une économie doit donc être envisagée sous une forme multidimensionnelle et pas seulement sous l'angle des risques traditionnels naturels. D'autres risques ou contraintes (structurelles et non structurelles) pèsent sur l'économie.

Certes, le réflexe est de considérer l'exposition d'une économie aux risques naturels auxquels elle est confrontée. D'autres types de risques sont dans tous les esprits : les risques sanitaires. On pourrait envisager le risque lié au développement de trafic de toute nature, notamment celui de la drogue ou le risque terroriste sous le même angle : le DROM n'est pas à l'abri d'un éventuel attentat mais son occurrence est quand même plus faible que dans d'autres parties du monde du fait de son positionnement géostratégique et de son éloignement des points chauds ou médiatisés de la planète.

Au-delà de ces risques qui viennent facilement à l'esprit, une petite économie insulaire est confrontée à de multiples autres risques ou contraintes moins visibles ou aux effets moins directs mais tout aussi importants sur le fonctionnement et le dynamisme de l'économie. Ainsi, comme toute économie de la planète, et qui plus est comme toute petite économie « ouverte »³, l'économie domienne est une économie exposée aux effets des chocs et bouleversements économiques internationaux (variation de la géopolitique internationale, mondialisation, globalisation, modification des routes économiques et des prix des matières premières fondamentales, etc.).

4. Principaux constats d'ensemble

L'analyse comparée sur différents niveaux, croisée avec plusieurs catégories d'indicateurs

³ La dimension « ouverte » doit être lue ici non pas sous l'angle habituel d'une petite économie caractérisée par des échanges équilibrés et importants de flux d'importations et d'exportations. Dans le contexte des DROM, il s'agit d'une ouverture marquée par un fort déséquilibre liée à l'entrée massives d'importations

et mise en perspective avec les dynamiques de développement de plusieurs ensembles insulaires ou petits états en développement. permet de dresser des perspectives pour les DROM et de dégager plusieurs constats.

Ces constats sont au nombre de quatre :

Constat 1 : l'appartenance à l'UE, favorise le bien-être, mais pas forcément la productivité

L'intégration européenne est une machine à redistribution remarquablement efficace : elle produit des indicateurs d'espérance de vie, d'IDH et de couverture sociale parmi les meilleurs au monde pour des territoires qui n'en auraient pas les moyens productifs propres. Mais elle substitue le filet redistributif à la dynamique marchande, créant un développement durablement artificiel par rapport aux fondamentaux locaux.

Constat 2 : la souveraineté contraint tout autant qu'elle discipline

L'absence de transferts automatiques force Maurice et Barbade à construire une coalition public-privé pour le développement, à maintenir une discipline macroéconomique et à diversifier leurs bases productives.

La contrainte budgétaire réelle crée des incitations à la transformation structurelle que les transferts non conditionnels détruisent. C'est la version économique du paradoxe de la ressource : l'abondance de ressources externes peut décourager l'effort de développement endogène.

Constat 3 : l'autonomie institutionnelle partielle peut avoir des bénéfices supérieurs à l'indépendance ou à l'absence d'autonomie

Les RUP ibériques, surtout Madère et les Açores, illustrent qu'une autonomie fiscale et législative substantielle, combinée à l'ancrage

principalement issues du continent européen. Cette forme d'ouverture déséquilibrée interpelle, car la persistance de ce déséquilibre peut aussi laisser entendre qu'il agit comme une forme de fermeture en bloquant l'émergence d'activités locales susceptibles de nourrir des exportations.

européen, produit de meilleures performances en matière d'emploi et de diversification.

La responsabilisation locale crée des incitations que les transferts publics détruisent, sans pour autant exposer les populations aux chocs brutaux que connaissent les États insulaires indépendants lors des crises.

Constat 4 : le cadre institutionnel de développement crée des irréversibilités puissantes

Les DROM ne peuvent pas dévaluer, ni établir une politique commerciale propre, ni attirer des investissements directs étrangers par une fiscalité très dérogatoire. Mais ils ne peuvent pas non plus renoncer à la protection sociale européenne sans déstabiliser l'ensemble de leur économie.

Cette dépendance institutionnelle explique pourquoi les trajectoires divergent durablement, même lorsque les niveaux de PIB par habitant sont comparables à court terme.

5. Perspectives

La décennie 2026-2035 posera des défis structurels communs aux trois groupes : transition énergétique et climatique (particulièrement aiguë pour des territoires insulaires exposés), transition numérique, vieillissement démographique (notamment prononcé en Martinique et Guadeloupe), et tensions sur les modèles touristiques face à une concurrence internationale accrue.

La question de fond demeure : peut-on concevoir, pour les DROM, un modèle institutionnel de gouvernance qui préserve la protection sociale européenne tout en créant des incitations plus fortes à la transformation productive ? L'exemple des RUP ibériques suggère que plus d'autonomie fiscale et législative, sans rupture avec l'ancrage européen, peut constituer une piste pour peu que chacun est pleinement conscience qu'au-delà du cadre institutionnel lui-même, ce qui reste déterminant, c'est la façon dont on le fait

vivre. A l'évidence, pour les RUP françaises, il y a encore un chemin à parcourir. C'est pourquoi, le débat institutionnel sur la gouvernance locale et sur l'avenir des régions ultrapériphériques, notamment dans le cadre des discussions autour du cadre financier pluriannuel post-2027, est à cet égard décisif.

Les trois niveaux d'analyse convergent vers une même conclusion opérationnelle : la politique de cohésion européenne, aussi généreuse que soient ses transferts financiers, ne peut substituer la qualité institutionnelle de la gouvernance locale. Pour les régions ultrapériphériques, l'enjeu stratégique de la prochaine décennie n'est pas d'augmenter les montants transférés, mais de renforcer la capacité des institutions locales à convertir ces ressources en développement productif endogène, ce que le modèle mauricien illustre par une voie entièrement différente, fondée sur la souveraineté et la discipline institutionnelle plutôt que sur la dépendance et la redistribution. C'est pourquoi, la question de l'évolution de la qualité de la gouvernance ne peut être ignorée et reste donc centrale.

Dans ce cadre, l'analyse EQI sur trois vagues confirme et enrichit les quatre propositions analytiques de l'étude. La qualité institutionnelle de la gouvernance locale n'est pas un résiduel du développement économique : elle en est un soutien. La divergence entre Madère (amélioration EQI + convergence économique) et les Canaries (déterioration EQI + décrochage économique), au sein du même statut institutionnel RUP, constitue une expérience naturelle particulièrement probante.

Pour les DROM, la recherche d'une meilleure gouvernance locale, plus que la qualité des services, est stratégique pour améliorer le rendement des investissements publics. C'est essentiel pour faire en sorte que les niveaux élevés de transferts se traduisent en croissance productive durable. ■

Nota :

Pour en savoir plus, vous pouvez retrouver l'étude complète sur le site d'Ultralab.