

Réseau interministériel de Veille et de Prospective



Fiche thématique n°1

LES IMPACTS DU BASCULEMENT DE L'ÉCONOMIE MONDIALE VERS L'ASIE L'OUVERTURE DES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER VERS L'ASIE EN MATIÈRE DE COMMERCE EXTÉRIEUR



SOMMAIRE

Faits

Même si la métropole reste leur principal partenaire, les collectivités françaises d'outre-mer (COM) ont vu leurs échanges avec l'Asie progresser de manière sensible.

Perspectives :

Les politiques ultramarines de l'État viennent d'être réorientées vers le développement endogène et l'intégration régionale. Cette réorientation ouvre une transition vers un modèle plus autonome dans lequel l'ouverture vers l'Asie représente un enjeu considérable pour le développement des COM.

Orientations

Cette orientation vers ce modèle devra passer par l'établissement et l'intensification des relations commerciales stratégiques avec les économies émergentes asiatiques. L'enjeu est de conclure de nouveaux partenariats, par la mise en avant des avantages comparatifs des COM, par de nouvelles filières d'exportation mais aussi par le renforcement de l'intégration régionale.

Centre d'analyse stratégique
18, rue de Martignac - 75007 Paris
Tél. 01 42 75 60 00
strategie@strategie.gouv.fr

www.strategie.gouv.fr

RÉSUMÉ ▼

Si la métropole reste de loin le principal fournisseur et le premier client des collectivités françaises d'outre-mer (COM), les échanges avec l'Asie progressent sensiblement depuis le début de la décennie. Ce continent représente en effet un enjeu stratégique important pour le développement des COM qui, à l'instar de la majorité des économies insulaires, ont largement recours à l'importation pour leurs approvisionnements (biens de consommations, biens d'équipements et matières premières) et cherchent à développer leurs exportations dans leur environnement régional. Les échanges avec les pays asiatiques demeurent néanmoins encore timides. Ainsi, en matière d'exportations, les flux vers l'Asie ne progressent que pour certains produits spécifiques, les COM ne disposant que d'atouts à l'export circonscrits à quelques domaines (ex. : agroalimentaire, pêche ou nickel pour la Nouvelle-Calédonie). Les taux d'ouverture des COM se situent également à un niveau relativement proche de celui des pays voisins les moins intégrés au commerce international comme Haïti et Cuba, alors qu'il atteint en moyenne le double dans les petits États insulaires. De plus, la baisse de compétitivité observée dans les filières traditionnelles des départements d'outre-mer en particulier (banane, canne, sucre et rhum) n'a pas été compensée par l'essor de nouvelles filières d'exportation. Face à ces constats, il convient de s'interroger sur les enjeux à 20 ans de l'ouverture de ces territoires vers l'Asie en matière d'échanges et de commerce extérieur.



INTRODUCTION

Au regard des grandes évolutions mondiales, le continent asiatique est l'une des régions les plus dynamiques de la planète. Parmi les puissances émergentes, la Chine, et l'Inde, dans une autre mesure, sont pour longtemps des acteurs économiques et géopolitiques incontournables de la scène internationale.

Le document du National Intelligence Council⁽¹⁾ de novembre 2008 prévoit que dans les quinze à vingt ans à venir peu de pays seront susceptibles d'avoir un impact aussi considérable que la Chine dans le monde⁽²⁾. Avec une croissance économique élevée, la Chine est d'ores et déjà l'objet des convoitises occidentales. Nombreux sont ceux qui cherchent à s'implanter ou à s'associer avec les entreprises chinoises. Et inversement, les politiques chinoises souhaitent désormais conquérir les marchés mondiaux.

Le rééquilibrage économique des richesses de l'Ouest vers l'Est, l'augmentation des populations notamment asiatiques⁽³⁾, l'émergence des classes moyennes, futurs nœuds de consommation, sont autant d'éléments qui contribueront à renforcer le poids de l'Asie et à en faire un acteur essentiel dans les échanges internationaux.

Ces changements peuvent offrir des opportunités aux collectivités françaises d'outre-mer et faire évoluer leurs comportements face aux phénomènes de globalisation, notamment pour intégrer les nouvelles dynamiques commerciales régionales et mondiales afin de prendre part à l'ouverture de plus en plus importante des marchés *“impliquant de ce fait l'érosion des protections commerciales dont l'outre-mer a pu bénéficier (ou bénéficier encore) sur ce marché⁽⁴⁾”*.

1 ■ UNE PROGRESSION SENSIBLE DES ÉCHANGES DES COM AVEC L'ASIE

La Chine est devenue en très peu de temps l'un des fournisseurs majeurs de l'île de La Réunion.

Dans la zone océan Indien, en matière de trafic de marchandises, La Réunion se situe sur un axe transversal entre l'Afrique (notamment l'Afrique du Sud) et l'Asie. Les échanges commerciaux entre La Réunion et la Chine sont extrêmement dynamiques. La Chine est devenue en très peu de temps l'un des fournisseurs majeurs de l'île (depuis 2006, les ventes à La Réunion ont augmenté de plus de 70 %). Hors États-Unis, la Chine est le seul pays à voir sa part de marché augmenter à La Réunion (variation positive bien que faible + 1 % ; 5,6 % du total soit 234 millions d'€ en 2009).

Singapour est le premier fournisseur de produits pétroliers de La Réunion et se positionne ainsi au deuxième rang pour les importations de cette île. Les relations commerciales avec l'Inde sont également en forte hausse (+ 43,5 %). Les atouts à l'export sont néanmoins circonscrits principalement à l'agroalimentaire et à la pêche qui représentent les deux tiers des ventes de l'île malgré une tendance à la diversification ces dernières années.

Le trafic vers l'Asie progresse donc toujours (+ 12,8 %) représentant 12,3 % du total contre 10,4 % en 2008 et ce malgré une baisse des ventes vers l'Inde (-28,8 % ; - 3,2 millions d'€) et vers la Thaïlande (- 72,5 % ; - 1,7 million d'€) compensée par une progression de celles-ci à destination de Hong Kong (+ 62,5 % principalement du

1 Le National Intelligence Council est le centre de réflexion stratégique à moyen et long terme du gouvernement américain. L'une de ses principales missions est de collecter des expertises privées, des travaux de recherches en matière de sécurité nationale. Ses activités sont fournies au Président et aux décideurs politiques.

2 “Few countries are poised to have more impact on the world over the next 15-20 years than China”, Global trends 2025: a transformed world, National Intelligence Council, November 2008.

3 “D'après l'ONU, d'ici 2025 la population mondiale va augmenter de 20 % pour atteindre 8 milliards d'habitants [6,5 aujourd'hui], 97 % de cette croissance se produisant dans les pays en développement (Asie, Afrique)”, Le monde en 2025, la montée de l'Asie et de la transition socio-économique, Commission européenne, DG Recherche, 2009.

4 Pourquoi s'ouvrir ? Contraintes et perspectives pour les économies ultramarines, J-M SALMON, document de travail n° 53, AFD, novembre 2007.

poisson), de Singapour (+ 89,7 %) et de Taiwan qui achètent pour 2,9 millions d'€ de poissons réunionnais en 2009. Pour la pêche, la légine est la principale exportation du département avec près des trois quarts des exportations de produits de la pêche en 2009. L'Asie est le meilleur client de l'île avec 60,2 % des exportations (préparations et conserves à base de poissons et de produits de la pêche) qui partent en destination de ce continent.

Le poids de la Chine progresse également à Mayotte (+ 5 points en six ans), confirmant son rang de deuxième importateur.

Dans la zone Pacifique, seules les importations en provenance de Chine ont continué de progresser en Nouvelle-Calédonie, confirmant ainsi une tendance amorcée il y a plusieurs années : elles ont ainsi été multipliées par plus de cinq depuis le début de la décennie, passant de 2 % à 8 % du total des importations du territoire. Il convient de noter également une hausse des exportations vers la Chine (multipliées par plus de 60 depuis le début de la décennie).

En Polynésie française, la prédominance de la France métropolitaine tend à s'éroder sur la décennie (- 16,2 points) au profit de la Chine (+ 5,6 points). Depuis 2005, Singapour s'est imposé comme pourvoyeur quasi-exclusif d'hydrocarbures de la Polynésie française. Sur dix ans, si les produits du secteur primaire concentrent toujours la majeure partie des ventes à l'extérieur (64 %), la structure des exportations polynésiennes traduit une propension de plus en plus forte à la valorisation des ressources agricoles locales. Hong Kong et le Japon concentrent à eux seuls près de 60 % des exportations polynésiennes essentiellement constituées de perles brutes représentant en 2009 plus de 90 % de la valeur totale de leurs importations en provenance de Polynésie française.

Dans la zone Antilles-Guyane, en Guadeloupe et en Martinique, la part des produits en provenance directement d'Asie (principalement de Chine, du Japon et de Corée du Sud) demeure marginale (6 %) et reste faible pour la Guyane.

Quant aux exportations des départements français d'Amérique, elles ne sont pas tournées vers l'Asie et restent très majoritairement dirigées à destination de la métropole.

En Nouvelle-Calédonie, les importations en provenance de Chine ont été multipliées par plus de cinq depuis le début de la décennie.

2 ■ UNE TRANSITION VERS UN NOUVEAU MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT POUR LES COME

Les politiques ultramarines de l'État viennent justement, à l'issue des États généraux de l'outre-mer (EGOM), de la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM) et du Conseil interministériel de l'outre-mer (CIOM), d'être réorientées vers le développement endogène et l'intégration régionale. Les débats conduits au cours des EGOM ont révélé les attentes des populations locales, lesquelles *"aspirent à un mieux être que traduit aujourd'hui la revendication d'un nouveau modèle de développement"*⁽⁵⁾. Le choix d'un nouveau modèle de développement, plus autonome (à l'instar des petites économies insulaires et des régions ultrapériphériques portugaises dont le schéma de croissance se distingue généralement par l'agilité, la spécialisation de l'économie et l'ouverture aux marchés mondiaux), s'est ainsi opéré au niveau gouvernemental d'une part et dans les consciences ultramarines d'autre part.

5 Décision du Conseil interministériel de l'outre-mer (CIOM).

.....
 Les politiques ultramarines
 de l'État s'orientent
 désormais vers le
 développement endogène
 et l'intégration régionale.

Cette réorientation ouvre une transition vers un modèle plus ouvert dont la réussite dépend de la capacité de l'outre-mer à s'insérer dans les dynamiques de développement de son contexte économique et géographique.

Par ailleurs, le développement endogène suppose une capacité de réaction face aux défis extérieurs ; il peut être entendu comme une stratégie de rupture vers une nouvelle pratique du développement. Cette démarche consiste à reconsidérer les problèmes de développement en partant de la redistribution des activités dans l'espace et des nouvelles configurations territoriales qui en découlent et qui sont caractéristiques de la globalisation. Elle induit un rôle nouveau des territoires dans les formes de développement et une prise de conscience de l'importance de la dimension locale dans certaines de ces formes. L'ancrage territorial constitue en effet une composante essentielle des mutations économiques en cours. La dimension régionale/mondiale apparaît structurante en ce qu'elle détermine le contexte des territoires ultramarins.

L'ouverture sur l'international, en l'occurrence l'Asie, pourrait être facilitée par la présence d'une diaspora chinoise et indienne outre-mer notamment en Nouvelle Calédonie et à La Réunion.

Cette perspective présente cependant un double défi. Si l'ouverture régionale/mondiale, corollaire du concept de développement endogène, constitue une nécessité impérative pour les producteurs locaux en quête permanente d'innovation et d'une plus grande efficacité productive, l'élaboration d'éventuelles stratégies relatives à un partenariat plus poussé devra également prendre en compte les spécificités des DOM/COM.

La transition vers un nouveau modèle de développement pour les COM requiert l'identification des axes et tendances d'évolution à moyen et long terme.

Le phénomène de globalisation fait de l'espace mondial l'espace de référence des stratégies des acteurs économiques. La question de l'ouverture et de l'internationalisation des COM, y compris celle de leur insertion régionale, devient centrale pour toutes les réflexions menées sur le thème de leur développement. Une plus grande orientation vers l'extérieur pourrait constituer un moyen substantiel de valoriser plus fortement les atouts des territoires ultramarins et, in fine, d'assurer leur développement endogène. La réalisation de cet objectif reste largement conditionnée par l'élargissement de l'horizon géographique des populations et des firmes ultramarines, y compris la connaissance des réalités et des acteurs des États tiers dans leurs régions géographiques respectives, et le cas échéant la maîtrise des langues étrangères. L'exportation de produits locaux demeure aussi une dimension importante sinon déterminante de l'internationalisation des espaces locaux de développement endogène.

Dans ce contexte, l'ouverture vers l'Asie représente un enjeu considérable pour le développement des collectivités françaises d'outre-mer.

3 ■ ORIENTATIONS ET PROPOSITIONS

Plusieurs pistes de réflexion peuvent être ici envisagées :

- ▶ Établir des relations commerciales stratégiques avec les économies émergentes asiatiques en vue de conclure de nouveaux partenariats notamment dans les secteurs d'avenir

Les opportunités à saisir pour les collectivités d'outre-mer sont nombreuses et liées à leurs avantages comparatifs ; elles pourraient se matérialiser dans le décollage de

nombreux secteurs, parmi lesquels les secteurs de pointe intensifs en technologie (services environnementaux, énergies renouvelables, TIC et ingénierie-architecture y compris la gestion des risques parasismiques), les secteurs plus traditionnels (santé, transport, tourisme-hôtellerie, divertissement, communication, audiovisuel), sans omettre les activités de nature plus transversale (formation, conseil, maintenance qualifiée).

Dans un certain nombre de domaines d'excellence (énergie, environnement,...), la Chine, à la recherche de transferts de technologies, peut vouloir attirer davantage les entreprises ultramarines notamment réunionnaises. L'ouverture récente d'un consulat général de la République populaire de Chine à Saint-Denis devrait permettre de favoriser davantage les échanges.

► **Définir des stratégies économiques qui tirent profit des potentialités et des avantages comparatifs, sans pour autant sous-estimer les contraintes structurelles permanentes**

À titre d'exemple, le nickel constitue le principal avantage comparé de la Nouvelle-Calédonie. Face à une demande qui restera forte à long terme, la Nouvelle-Calédonie possède des réserves locales d'importance mondiale. La consommation mondiale de nickel, qui est actuellement de 1,6 million de tonnes par an (2008), croît avec une régularité significative depuis au moins trois quarts de siècle, selon un taux moyen de 4 % par an (soit un doublement tous les 20 ans environ). L'Asie représente une part toujours croissante de la consommation, dépassant depuis quelques années le reste du monde. La Chine consomme plus de 15 % du nickel mondial, et la croissance de ses besoins est particulièrement impressionnante, puisque proche de 13 % par an. Le nickel calédonien répond aujourd'hui à environ 8 % de la consommation mondiale. Après la mise en service de l'usine de Goro et celle de l'usine du Nord, et la montée en puissance de l'usine coréenne, la part du nickel calédonien au plan mondial dépassera 15 %, retrouvant ainsi le rang qui était le sien dans les années 1970.

► **Développer de nouvelles filières d'exportation pour assurer le développement économique futur**

Dans le cadre d'une mondialisation accrue, il apparaît important pour les collectivités d'outre-mer de diversifier et de rationaliser leur structure économique, de diversifier les niches d'exportation et de s'ancrer dans leur environnement régional et de s'ouvrir à l'international.

Les États généraux de l'outre-mer ont mis en évidence le besoin d'insertion des collectivités dans leur espace régional. L'Agence française de développement (AFD) incite les collectivités d'outre-mer à participer à des projets dans les États voisins et à mettre en place des actions et des projets communs. En matière d'insertion régionale des entreprises, l'AFD participe aux stratégies de développement des collectivités locales et diffuse aux entreprises les prêts Oséo d'aide à l'exportation.

► **Intensifier les échanges avec l'Asie pour faire face à la croissance démographique et à l'élévation du niveau de vie outre-mer**

L'évolution démographique des collectivités d'outre-mer plaide pour une plus grande ouverture vers les marchés extérieurs. À titre d'exemple, à Mayotte, les importations de marchandises ont quasiment doublé en sept ans, stimulées par le développement économique rapide de l'île (elles s'élevaient à 184,7 millions d'€ en 2003 contre 364,3 millions d'€ en 2009). Compte tenu de la poursuite probable de l'élévation du niveau de vie de Mayotte et de la croissance rapide de sa population, les besoins en biens ménagers et professionnels devraient continuer à croître dans les prochaines années.

Après avoir connu un développement économique très important mais reposant principalement sur la substitution aux importations, les collectivités d'outre-mer doivent désormais faire des choix économiques clairs afin de structurer durablement leur territoire. La demande intérieure est en train de changer et l'environnement extérieur évolue vite. Les collectivités doivent donc définir les secteurs vers lesquels orienter en priorité leur économie, en tenant compte de critères tels que les besoins de développement du territoire et l'adéquation aux demandes des populations locales, mais en visant aussi à renforcer la compétitivité, la diversification des exportations et la réponse aux attentes des consommateurs.

► **Renforcer l'intégration régionale par le développement des échanges au sein des organisations régionales de coopération**

Au-delà du resserrement de liens politiques et culturels, l'enjeu de l'ouverture des collectivités d'outre-mer vers l'Asie est économique : il s'agit de développer de nouveaux marchés pour les entreprises et de créer des débouchés pour les jeunes qui arrivent sur le marché du travail.

Depuis 2004, la Commission européenne souligne que le positionnement géostratégique des régions ultra périphériques (RUP) représente un de leurs atouts majeurs pour l'avenir. Les RUP ne doivent pas être de simples spectateurs de la mondialisation (*Une vision rénovée de la stratégie européenne à l'égard de l'ultra périphérie, Enjeux et défis des RUP à l'horizon 2020*).

Dans l'Océan Indien, la France est membre de plusieurs organisations régionales (Commission de l'Océan Indien, South African Development Community, Commission Market for Eastern and Southern Africa, ...). Elle est notamment membre associé (au même titre que la Chine et le Japon) de l'IOR-ARC (Indian Ocean Rim-Association for Regional Cooperation) qui regroupe les États riverains de l'océan Indien (dix-neuf États dont l'Inde, Singapour, l'Indonésie, la Malaisie, la Thaïlande). Cet ensemble régional a vocation à développer les échanges entre ses membres qui font partie de l'environnement économique immédiat de l'île et pourraient en devenir des interlocuteurs privilégiés dans le cadre de la coopération régionale.

En tant que membre de la Commission de l'océan Indien, la France est présente aux forums régionaux et partie prenante aux grands enjeux de développement régionaux : développement durable, sécurité alimentaire, désenclavement régional, protection civile et santé. La Réunion joue aussi un rôle de plate-forme d'échanges entre l'Europe et les pays de la zone. L'AFD a participé à la conférence des ambassadeurs des pays de la zone et à la conférence de coopération régionale, à Saint Denis de la Réunion en décembre 2009. Elle a présenté les actions qu'elle mène pour appuyer l'insertion régionale de l'île, notamment le financement d'une étude sur la desserte maritime régionale, visant à améliorer les échanges commerciaux par la mer.

Dans le Pacifique, plusieurs accords commerciaux régionaux existent au sein de la zone Pacifique Sud. Deux processus d'intégration régionale ont été mis en place dans le cadre du Forum des îles du Pacifique (la Nouvelle-Calédonie en étant membre associé depuis 2006, comme la Polynésie française, Wallis et Futuna étant observateur) : l'accord sur le commerce du Forum des îles du Pacifique (PICTA3, Pacific Island Countries Trade Agreement) d'une part, et l'Accord du Pacifique pour des relations économiques plus étroites (PACER4, Pacific Agreement on Closer Economic Relations) d'autre part.

À noter : La Chine continue d'étendre son aire d'influence dans le Pacifique au détriment des Anglo-saxons. En 2009, on dénombre 2 000 fonctionnaires chinois formés sur la problématique des îles du Pacifique et 9 représentations diplomatiques ont été ouvertes par la Chine dans cette zone, au Vanuatu par exemple.

► Favoriser le développement endogène des collectivités d'outre-mer et mieux préparer la population à l'ouverture sur le monde

Les échanges entre les hommes et des liens d'interdépendance entre les collectivités d'outre-mer et leur environnement régional et mondial devraient continuer à s'accroître, confirmant l'intérêt de la poursuite de l'intégration des collectivités d'outre-mer aux organisations régionales. Cette intégration doit encore être renforcée. Les objectifs à atteindre doivent être clarifiés, en tenant compte de la position que les collectivités souhaitent avoir par rapport à l'Europe. La mise en œuvre de partenariats techniques, de formations mutualisées, de collaborations culturelles, de partenariats industriels et commerciaux peuvent servir leur développement. Pour que cela soit bénéfique, la population doit être préparée à mieux appréhender ces évolutions. Il est notamment important qu'elle soit mieux formée en matière de langues étrangères et de technologies de l'information.

À noter : En Nouvelle-Calédonie, la formation à l'anglais progresse mais reste insuffisante. *A contrario*, il faut souligner le nombre important d'élèves qui apprennent le japonais. Ce nombre est supérieur à l'ensemble de la métropole.

3 ■ CONCLUSION

En 2010, la présence de l'île de La Réunion à l'exposition universelle de Shanghai a confirmé le dynamisme du partenariat entre la Chine et ce territoire. À l'instar de La Réunion, les COM du Pacifique se sont tournées vers le continent asiatique pour développer leurs échanges.

Au cœur de la réflexion sur le développement endogène des territoires ultramarins, cette ouverture vers de nouveaux marchés représente ainsi une opportunité à saisir pour des économies insulaires en quête de nouveaux débouchés.

4 ■ SOURCES BIBLIOGRAPHIQUES

Rapport annuel IEDOM, Édition 2010, La Réunion – Mayotte - Guadeloupe – Martinique – Guyane.

Rapport annuel IEOM, Édition 2010, Nouvelle-Calédonie – Polynésie française – Wallis et Futuna.

Rapport annuel 2009, Outre-mer, AFD.

Nouvelle-Calédonie 2025, Schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie, Diagnostic et enjeux, décembre 2009.

Réunion 2020 – Enjeux et défis de La Réunion en 2020, Section prospective du CESR, 2001.

Pourquoi s'ouvrir ? Contraintes et perspectives pour les économies ultramarines, J.-M. SALMON, document de travail n° 53, AFD, décembre 2007.

Global trends 2025: a transformed world, National Intelligence Council, novembre 2008.

Le monde en 2025, la montée de l'Asie et de la transition socio-économique, Commission européenne, DG Recherche, 2009.

Martinique 2025 - Bâtir un schéma de développement économique par une démarche de prospective participative, Cahier du LIPSOR, Marie-Claude Derné, Philippe Durance, Marc Mousli, Série Étude n° 22, juillet 2009, Le Cercle des Entrepreneurs du Futur.

Les RUP : des partenariats dynamiques et des frontières actives de l'Europe, Note de cadrage, ADE (Analysis for economic decision), 19 mai 2010.

Mémoire de l'Espagne, de la France, du Portugal et des régions ultra périphériques, Une vision renouvelée de la stratégie européenne à l'égard de l'ultra périphérie, 7 mai 2010.

Les relations commerciales entre la Réunion et la Chine, DGTPE, février 2010.