

**CONTRIBUTION DU C.E.S.R.
SUR LA COMMUNICATION
DE LA COMMISSION EUROPEENNE
SUR LA STRATEGIE POUR LES RUP : BILAN ET PERSPECTIVES**

*Adopté à l'unanimité des membres du Bureau présents et représentés,
le 22 avril 2008*

La concertation en amont pour l'élaboration de la stratégie européenne pour les RUP constitue, en partie, une traduction de l'application de la bonne gouvernance définie par la stratégie de Lisbonne.

Pour le C.E.S.R., la promotion de ce principe est un préalable à la définition des politiques publiques en générale, et européennes dans le cas présent, ainsi qu'à l'efficacité de leurs mises en œuvre. Elle doit se décliner à tous les niveaux dans le cadre d'une approche transversale et concertée.

Aussi, il souhaite une meilleure interaction entre les différents services de la Commission dont l'insuffisance a été constatée dans le cadre de la procédure des négociations des A.P.E. La DG Regio et l'Unité RUP doivent être de véritables ambassadeurs des RUP : mieux les faire connaître au niveau européen et valoriser leurs richesses en tant qu'opportunités pour l'Europe.

En ce sens, il convient que la Réunion accueille la représentation de l'Union européenne dans la zone et en soit sa vitrine.

Le C.E.S.R. note qu'après avoir dressé un état des lieux de la mise en œuvre de la stratégie depuis 2004, il est proposé des mesures à court terme en faveur du renforcement de celle-ci, et enfin des perspectives à plus long terme se référant à des thématiques sensibles pour les RUP.

Il ne partage pas l'optimisme de la Commission sur **le bilan** présenté car rien ne permet aujourd'hui d'affirmer avec certitude le niveau des retombées attendues en 2013 des mesures adoptées depuis 2004. Compte tenu de l'ampleur des défis permanents et nouveaux à relever par la Réunion, il considère qu'il s'agit moins de dépasser la seule logique de rattrapage dans la mesure où celle-ci n'est pas encore achevée, que de la poursuivre dans le cadre d'une ambition de compétitivité, d'ouverture et de solidarité.

Le C.E.S.R rappelle que l'adoption d'une approche intégrée spécifique de la Réunion doit tenir compte de son positionnement géopolitique, de son insularité, de l'exiguïté de son territoire, ... mais également des importants retards notamment en matière d'infrastructures (eau, assainissement, déchets, sanitaire, équipements éducatifs, ...).

Concernant **les perspectives**, le C.E.S.R. souligne le caractère limitatif des thématiques, dites prioritaires, proposées à long terme, lesquelles sont loin de répondre aux besoins de la Réunion, notamment en matière de formation, de recherche, de politique environnementale, ...

Il propose de prendre en considération la situation d'ultrapériphéricité européenne de la Réunion, située dans l'hémisphère Sud, entourée de P.M.A., et ainsi de définir une véritable stratégie de valorisation des atouts de la Réunion.

Il convient à ce sujet de donner un véritable contenu juridique et politique aux articles 299 et 311 bis du traité de Lisbonne qui se substitueront au 299§2 d'Amsterdam. La reconnaissance des handicaps communs des RUP est nécessaire, mais elle doit aussi prendre en compte la diversité des situations qui justifie le principe de dérogations et la mise en œuvre de mesures adaptées à chaque territoire.

I - Sur le bilan du partenariat renforcé de la stratégie de 2004

L'évaluation doit permettre d'améliorer la cohérence et d'apprécier les évolutions et changements sur la période écoulée et ainsi de mieux appréhender les enjeux nouveaux à relever et les axes stratégiques à conforter ou à mettre en place.

Le C.E.S.R. rappelle tout l'intérêt qu'il accorde à cette démarche pour l'ensemble des politiques européennes. Celle-ci permet de donner une indication entre les attendus et les réalisés afin d'opérer des ajustements voire de réorienter les politiques en fonction des effets et évolutions du contexte.

Il souhaite que les indicateurs de mesure de la mise en œuvre des instruments clefs définis par la Commission pour le développement économique et social des RUP (politique de cohésion, POSEI, aides à finalité régionale, ...) soient mis à la disposition de tous.

Comme le mentionne la communication de la Commission européenne, des progrès ont probablement globalement été accomplis dans le cadre de la stratégie de 2004. Pour la Réunion, le C.E.S.R. regrette que le bilan réalisé par la Commission européenne, fasse abstraction des handicaps permanents structurels.

La situation sociale demeure inquiétante. Les handicaps conjoncturels ne sont pas pris en compte : l'évolution démographique (1 million d'habitants en 2030), le poids de l'illettrisme (près de 100 000 illettrés), un taux de chômage autour de 25 %¹ (et encore plus chez les jeunes), une frange importante de la population en situation de précarité, les besoins d'élévation du niveau de qualification, ...

Autant le C.E.S.R. adhère à la démarche partenariale d'élaboration des politiques européennes, autant il souhaite la généralisation de celle-ci dans le cadre d'une évaluation contradictoire au plus près du terrain.

¹ Source B.I.T.

II - Sur les mesures à court terme

Le C.E.S.R. souscrit au renforcement des quatre axes stratégiques définis en 2004.

- Réduction du déficit d'accessibilité et des effets des autres contraintes particulières des RUP

Les mesures proposées en matière de promotion de l'accessibilité s'inscrivent dans le cadre de la réduction des problèmes liés à l'éloignement des RUP. Les difficultés pour développer l'économie dans ces régions ne se situent pas seulement au niveau de l'accessibilité mais également au niveau de l'étroitesse des marchés, de l'absence de matières premières. Néanmoins, la prise en charge du fret des intrants (à transformer) et des extrants est une nécessité impérieuse pour ces régions.

Le C.E.S.R. rappelle que la politique des technologies de l'information et de la communication est un axe fortement soutenu par l'Union européenne. Il se félicite de la reconnaissance par celle-ci du fossé existant en matière de haut débit entre l'Europe et les RUP. Il ne peut qu'encourager vivement la poursuite des efforts en vue de combler ce fossé. Une attention particulière doit aussi être portée sur le coût des services proposés à la Réunion.

- Accroissement de la compétitivité des RUP

Concernant la politique de cohésion, le C.E.S.R. défend un modèle réunionnais de compétitivité qui se fonde sur la complémentarité des dimensions sociétale, environnementale et économique, privilégiant le respect de l'égalité des chances.

En effet, cette compétitivité ne peut se résumer uniquement en termes économiques et financiers car une telle approche serait réductrice.

D'ailleurs, la déclaration de Berlin, prononcée lors du 50^{ème} anniversaire des traités de Rome, le 25 mars 2007, rappelle que le « modèle européen concilie réussite économique et solidarité sociale » et qu'une Europe « riche des connaissances et du savoir-faire de ses citoyens » est « la clé de la croissance, de l'emploi et de la cohésion sociale ».

C'est pourquoi le C.E.S.R. rappelle que l'Homme doit être placé au cœur de tout développement. En ce sens, il prône des mesures fortes en faveur de la cohésion sociale qui passe notamment par la lutte contre l'exclusion et la pauvreté.

Il est également nécessaire de définir une politique volontariste de formation, facteur de développement du potentiel humain.

Il convient donc de prendre en compte, entre autres, les besoins importants de formation initiale et professionnelle. Il s'agit d'investir dans la formation et la recherche, d'améliorer l'orientation et de renforcer les dispositifs d'aide à la mobilité.

Dans le secteur de la formation, les actions doivent aussi permettre de répondre notamment aux besoins en personnel qualifié et hautement qualifié des secteurs porteurs, en intégrant les domaines mis en avant par la stratégie de Lisbonne ainsi que ceux spécifiques à la Réunion, tels que les métiers de la mer, l'agro-nutrition en milieu tropical ou encore le secteur social et les formations littéraires qui participent à la construction et à l'identité réunionnaise et européenne.

En matière d'orientation, le C.E.S.R. souligne la nécessité d'une information plus adéquate et performante afin de favoriser des choix de formation plus pertinents en fonction notamment des priorités de développement définies.

Concernant la mobilité, le C.E.S.R. reconnaît la nécessité pour les Réunionnais d'aller acquérir formations et expériences à l'extérieur de l'île, sources de valeur ajoutée ; cependant, il estime qu'il faut également prévoir une politique d'incitation au retour afin de leur permettre de participer au développement de la Réunion. En conséquence, l'évaluation des dispositifs de mobilité et leur adaptation doivent aussi se faire dans ce sens.

Concernant la politique énergétique, le C.E.S.R. réaffirme l'importance de poursuivre deux axes stratégiques forts. D'une part, la maîtrise de la demande en énergie passe par la promotion de la démarche HQE dans les constructions (anciennes et nouvelles), la mise en place d'une réglementation thermique spécifique et le renforcement de la R&D au travers de pôles de compétitivité et d'autre part, la promotion de toutes les énergies renouvelables.

En outre, la production énergétique doit faire appel à de nouveaux procédés qu'il sera nécessaire de mixer. Il est important d'avoir (au travers d'un schéma de transport de l'énergie électrique) un réseau de qualité pouvant soutenir les flux et leur mode de gestion. Il s'agit également de développer une politique de transport efficace des personnes, des biens et des marchandises en favorisant les modes doux et/ou se reposant sur les nouvelles ressources énergétiques.

Le C.E.S.R. relève tout l'intérêt des programmes-cadre communautaires destinés à renforcer la compétitivité des RUP.

Il déplore toutefois, la complexité des dossiers d'appels à projets pour lesquels il serait opportun de mettre en place une assistance technique au plus près du terrain. Il insiste sur la nécessité de définir des règles plus souples pour faciliter l'accès des RUP à ces programmes qui représentent pour ces dernières des opportunités.

- Renforcement du Plan d'Action pour le Grand voisinage

Le C.E.S.R. croit aux potentialités fortes du co-développement durable à promouvoir avec les pays de la zone.

La prise en compte des réalités des RUP dans le cadre des A.P.E. est à la fois un défi pour la Réunion, pour se positionner dans un monde de plus en plus ouvert à la compétition, et une opportunité pour valoriser ses atouts. L'ouverture de la Réunion sur l'extérieur en général et sur son environnement régional en particulier, est un facteur de développement (mobilité, francophonie, échanges éducatifs, culturels, sportifs, ouverture aux marchés, recherche, aquaculture tropicale, pêche, agriculture, B.T.P., ...).

En particulier, le développement de la recherche conforterait le positionnement de la Réunion en tant que leader dans l'océan Indien afin de favoriser son intégration régionale et de rapprocher les partenaires locaux et extérieurs.

Il ne peut y avoir de renforcement du Plan d'Action pour le Grand voisinage sans un réel désenclavement (aérien, maritime, télécommunications) des pays de la zone.

Toutefois, alors qu'un des principes forts de l'Union est de permettre la libre circulation des personnes et des biens, le coût prohibitif des transports aériens et maritimes entre la Réunion et l'Europe continentale d'une part, et la zone océan Indien d'autre part, entrave cette liberté et bride le développement de l'île. La Réunion ne relevant pas de l'espace Schengen, les formalités administratives d'entrée (visas) ne sont pas non plus un exemple de facilitation des échanges.

III - Sur les enjeux à long terme

Le C.E.S.R. observe que les quatre thématiques prioritaires et transversales identifiées par la Commission européenne comme des enjeux majeurs pour les RUP à long terme ne peuvent être considérés comme exhaustifs pour couvrir les besoins prépondérants de la Réunion.

Il tient à souligner qu'une attention particulière doit également porter, entre autres, sur :

- les dispositifs de recherche qui représente un caractère transversal fort ainsi qu'un atout de développement ;
- les aspects sanitaires, en termes d'offres de service, de couverture du territoire, de prévention et de pôle de référence régional ;
- le soutien à la politique énergétique indispensable au développement durable de la Réunion.

1 - Le défi du changement climatique

Si le C.E.S.R. estime que les répercussions du changement climatique sur de nombreux secteurs (agriculture, tourisme, biodiversité, ...) sont inéluctables : il prône une définition stratégique de la politique environnementale plus globale prenant également en considération la gestion des déchets, la maîtrise de la consommation d'énergie, la gestion de la ressource en eau, ... en tenant compte des difficultés dans la mise aux normes environnementales.

En ce qui concerne la politique de gestion des déchets, il s'agit de :

- réduire la production de déchets ménagers et assimilés,
- diminuer le tonnage des déchets ultimes,
- développer le recyclage des matières et la valorisation organique et énergétique,
- développer la connaissance des impacts (notamment au niveau de la santé, de l'environnement, ...),
- renforcer la concertation, l'information et l'innovation.

Pour ce qui est de la politique de l'eau, il convient de :

- garantir le bon état écologique des masses d'eau,
- rechercher de nouvelles ressources,
- investir dans des techniques en faveur d'une meilleure gestion qualitative et quantitative de l'eau,
- mettre à niveau les stations d'épuration,
- gérer les risques (au travers notamment d'une politique d'endiguement).

Ces enjeux environnementaux doivent impérativement intégrer davantage les risques géologiques, météorologiques ou ceux liés au changement climatique pour répondre à un besoin de sécurité globale grandissant.

Une telle approche apparaît d'autant plus adaptée que le bilan de la mise en œuvre de la stratégie de 2004 reconnaît la richesse des RUP dans le domaine de l'environnement ainsi que la fragilité de leurs écosystèmes, lesquels ne pourront être préservés qu'au prix d'un effort soutenu.

2 - L'enjeu de l'évolution démographique et des flux migratoires

L'étude actuellement menée par la DG Regio sur les politiques migratoires des RUP espagnole et portugaises, ne doit pas faire l'objet d'une extrapolation au risque d'induire des solutions inadaptées tant la situation de ces régions est différente de celle de la Réunion en la matière. La prise en compte de la dimension horizontale au niveau communautaire doit privilégier une approche différenciée plutôt que globalisante.

Par ailleurs, dans le cadre d'un co-développement, une politique contrôlée de mobilité dans la zone doit être encouragée.

Le C.E.S.R. souligne la nécessité de renforcer l'action de l'Union européenne par un soutien accru dans le cadre de programmes financés par le FED ou d'autres fonds communautaires, pour accélérer la structuration économique des pays de la zone.

3 - L'agriculture dans les RUP

Le C.E.S.R. regrette la place marginale faite à l'agriculture dans la communication de la Commission.

Afin de conforter les acquis de tous les secteurs d'activité dans le cadre d'une stratégie globale et intégrée de développement, le C.E.S.R. souligne que l'agriculture multifonctionnelle constitue toujours un pilier du développement économique et social de la Réunion, créateur d'emplois et de valeur ajoutée.

Malgré son potentiel, elle présente des conditions d'exploitation souvent difficiles (le relief, le climat, la concurrence, l'évolution mondiale du marché des matières premières, ...) qui justifient que les moyens soient maintenus, voire amplifiés, pour permettre à l'activité agricole de répondre aux besoins alimentaires ou non alimentaires d'une population croissante, ainsi qu'aux opportunités de coopération à long terme.

Le soutien au secteur agricole s'inscrit dans une triple dimension : une perspective d'autosuffisance alimentaire locale, une contribution énergétique et environnementale, et un développement des marchés à l'export.

4 - Le rôle des RUP dans la politique maritime de l'UE

Ce document reconnaît la dimension mondiale de l'Europe à travers ses RUP dont le positionnement géographique est exceptionnel.

Le C.E.S.R. demande que la Réunion soit associée aux politiques de pêche de la zone océan Indien.

Il rappelle que le contexte réglementaire en vigueur, dans le domaine de la pêche, ne correspond pas à la réalité locale. En effet, la Politique Commune des Pêches (PCP), outil de gestion dont s'est dotée l'Union européenne, est bâtie pour l'Europe continentale c'est-à-dire dans un environnement où la ressource se raréfiant, les capacités de flottille sont réduites. Cette politique ne peut s'appliquer à la Réunion dont le contexte est différent.

La pêche représente un atout majeur de développement et de co-développement dans la zone océan Indien, en particulier en s'appuyant sur les compétences des acteurs et sur les potentialités halieutiques insuffisamment valorisées.

Pour assurer son développement et répondre aux défis nouveaux auxquels elle aura à faire face, la pêche réunionnaise devra, dans les années à venir disposer de moyens et mesures appropriés :

- s'adapter aux contraintes réglementaires internationales,
- bâtir des stratégies communes de pêche avec les pays environnants,
- trouver des lieux adéquats ou nouveaux de pêche,
- diversifier ses activités en mer et à terre,
- trouver des créneaux sur des marchés porteurs.

Le secteur de la pêche est soumis aux difficultés de contrôle de la piraterie mondiale, entraînant une forte concurrence déloyale. Ces captures illégales peuvent mettre en péril la pérennité des ressources halieutiques.

Aussi, le C.E.S.R. suggère que l'Europe, avec le concours des autorités locales, transpose, pour les espaces maritimes dont elle a compétence, les dispositifs mis en place par la France pour les Terres Australes et Antarctiques Françaises (TAAF) pour lutter contre la pêche illégale.

La gestion, la valorisation et la protection des ressources sont indispensables. Le C.E.S.R. rappelle tout l'intérêt à prioriser l'amélioration des infrastructures, superstructures et services portuaires de la Réunion, par l'Union européenne. Cette amélioration doit être accompagnée par un soutien à l'organisation stratégique du secteur à travers sa structuration et sa professionnalisation. De même, un effort important de recherche doit se faire, de manière à ce que les professionnels puissent disposer de toutes les données nécessaires à une exploitation durable de la ressource et des moyens efficaces à son contrôle.