

LES *notes* D'HORIZONS

Cette note a pour objectif de poser le cadre d'une réflexion de fond et son contenu ne constitue en rien une prise de position d'Horizons.

L'ÉCONOMIE BLEUE : *un avenir durable pour les Outre-mer*

Édito

« *La mer est un espace de rigueur et de liberté.* » Ces mots de Victor Hugo résonnent particulièrement en moi. J'ai toujours aimé la mer. Source de fascination depuis mon enfance, la mer est entrée dans ma vie d'abord par la culture portuaire. Aujourd'hui, en tant que maire du Havre, elle rythme mes journées, guide mes décisions et forge mes aspirations pour cette ville qui lui est si intimement liée. Mais la mer, ce n'est pas que le Havre, c'est aussi la France. La France, avec sa position maritime unique, renforcée par ses territoires d'Outre-mer, qui représentent 97 % des surfaces maritimes françaises. Nous pouvons être fiers de posséder, grâce à nos territoires ultramarins, la deuxième zone économique exclusive au monde et 10 % des récifs coralliens. De la Martinique à La Réunion en passant par la Polynésie, la France s'étire et se dessine sur quatre océans.

Souvent considéré comme une source d'isolement, cet espace est un pont, un trait d'union entre nos territoires d'Outre-mer, l'Hexagone et le monde. Au-delà de ce potentiel géostratégique et diplomatique, il nous offre également la perspective d'un développement plus respectueux et durable de nos territoires ultramarins via l'économie de la mer, l'économie bleue. Entre création d'emplois, réduction des inégalités, rayonnement des sa-

voir-faire traditionnels, retour des jeunes talents, protection de l'espace maritime, recherche et développement, l'économie bleue offre de multiples potentialités dont nous devons mieux tirer parti. La France est une grande Nation maritime et doit le rester.

Devant de tels enjeux, la France doit se montrer à la hauteur de son héritage, de son potentiel et des attentes légitimes de nos concitoyens d'Outre-mer. A l'heure où certains territoires ultramarins traversent une grave crise, prenons le temps de nous intéresser à leur avenir et de dessiner un chemin, maritime et durable, pour leur développement. Bonne lecture !



ÉDOUARD PHILIPPE

Président d'HORIZONS

Édouard Philippe

L'ÉCONOMIE BLEUE : *un avenir durable pour les Outre-mer*

1 - L'économie bleue peut être le moteur d'une transition économique, sociale et environnementale en Outre-mer.

L'économie bleue regroupe divers secteurs qui peuvent jouer un rôle phare dans le développement des Outre-mer et la gestion de leurs ressources. Son périmètre rassemble tous les secteurs liés aux océans, aux mers et aux côtes, relevant directement du milieu marin ou du milieu terrestre. Elle regroupe ainsi à la fois les secteurs primaire (la pêche et l'aquaculture), secondaire (la transformation des produits de la pêche, la construction navale et portuaire, les énergies marines, les télécommunications avec les câbles sous-marins, le verdissement de l'activité portuaire) et tertiaire (la commercialisation des produits de la mer, le transport de marchandises et de passagers, la R&D et le tourisme bleu). **Dans les Outre-mer, l'économie bleue repose principalement sur trois secteurs : l'activité portuaire avec le transport maritime, la pêche et le tourisme maritime.**

1.1 La pêche, qui représente un secteur clé de l'économie bleue, occupe une place trop modeste au regard des ressources halieutiques ultramarines.

Le panorama de la pêche en Outre-mer est contrasté selon les territoires. En sus d'une pêche traditionnelle, avec des produits exclusivement destinés au marché local, il existe une pêche industrielle au large, tournée vers l'exportation. Cette dernière, la pêche hauturière, est l'activité économique la plus importante en Polynésie française, à La Réunion et en Nouvelle-Calédonie. A contrario, dans le reste des Outre-mer, la pêche artisanale, côtière et lagunaire, occupe une place significative. **Des spécificités régionales se dessinent également**, comme la prédominance de la pêche thonière dans les océans Indien et Pacifique, ou encore la régulation stricte de la pêche industrielle dans les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF), où tous les armateurs sont basés à La Réunion. La Zone Économique Exclusive (ZEE) redéfinie à Saint-Pierre-et-Miquelon dans les années 1990 a, quant à elle, profondément affecté la pêche industrielle locale. Enfin, en Guyane, la pêche emblématique de la crevette se trouve fragilisée face à la concurrence des crevettes d'élevage et à la pêche illégale.

1.2 Les Outre-mer affichent leur volonté de se positionner comme des hubs portuaires dans le transport maritime international de marchandises.

Les activités portuaires revêtent une importance stratégique pour l'économie bleue dans les Outre-mer. Avec 90 % du commerce mondial acheminé par voie maritime, les ports ultramarins sont des portes d'entrée essentielles pour l'approvisionnement de ces territoires. Les aménagements continus de leurs infrastructures portuaires doivent leur permettre de devenir des ports compétitifs et des hubs secondaires de transbordement. **À la faveur de la croissance du commerce mondial, quatre ports ultramarins se classent aujourd'hui dans le top 15 français en termes de trafic de marchandises** : Pointe-à-Pitre, Fort-de-France, Nouméa, et le Grand Port Maritime de La Réunion. Le port de Nouméa occupe une importance particulière dans la région puisqu'il est la deuxième plateforme de transbordement de l'Océanie (derrière Fidji), et son activité est grandement liée au secteur du nickel. Près du tiers des marchandises manipulées sont exportées, ce qui représente

une proportion nettement plus élevée que dans les autres économies ultramarines. Par ailleurs, la Guadeloupe et la Martinique entendent se positionner en hub de la Caraïbe Sud. Pour cela, les deux départements se sont appuyés sur la loi de 2012 portant réforme des ports d'Outre-mer qui a permis de réaliser d'importants travaux de modernisation. Le grand port maritime de La Réunion est le premier port ultramarin en volume de marchandises et ambitionne de devenir un hub régional grâce à son offre fortement concurrentielle et à la croissance économique de la zone océan-Indien, Afrique australe et de l'Est.

1.3 Les Outre-mer affichent leur volonté de se positionner comme des hubs portuaires dans le transport maritime international de marchandises.

Le tourisme maritime, renvoie à l'ensemble des activités touristiques côtières et littorales (croisière, plaisance, activités de plage, hôtellerie, restauration et toutes les autres activités touristiques dans des communes balnéaires). **Atteignant près de 3 millions de visiteurs chaque année, le tourisme joue un rôle pivot dans la dynamique économique des territoires d'Outre-mer, contribuant à environ 10 % du PIB.** Significatif, le sous-secteur du tourisme bleu, affiche une progression rapide depuis une dizaine d'années, bien que de façon très hétérogène selon les géographies. À l'échelle mondiale, le marché de la croisière est surtout composé des marchés caribéens (35 % des flux) et méditerranéens (18 %), et l'Océanie ne capte qu'une faible part des flux (6 %). La plaisance, représente aussi un fort enjeu économique, en ce qu'elle est une porte d'entrée vers le tourisme de proximité et de longue durée. Enfin, le tourisme bleu représente les deux tiers des emplois liés à l'économie bleue à La Réunion et les trois quarts aux Antilles.

2 - Le poids de l'économie bleue dans les Outre-mer n'est pas la hauteur de leurs atouts.

2.1. L'économie bleue occupe une place limitée au regard de l'insularité et du caractère littoral des territoires ultramarins.

Une note des Instituts d'Émission d'Outre-mer de 2018 souligne le poids économique encore limité de l'économie bleue dans les Outre-mer. L'économie bleue ne représente que 3 % du PIB des Outre-mer, 3,5 % des entreprises et 2,4 % de l'emploi marchand. L'économie bleue a un poids relativement plus important dans les collectivités du Pacifique, en particulier en Polynésie française. Le poids du tourisme bleu en Outre-mer est relativement faible au regard de la concurrence régionale et de la potentialité qu'offrent ces territoires. **La Martinique et la Guadeloupe n'accueillent qu'1,8 % du flux de croisiéristes de la Caraïbe, contre 16 % pour les Bahamas !** La France occupe la quatrième place des États producteurs de pêche et d'aquaculture de l'Union européenne (UE), mais avec seulement 30 % des emplois du secteur en Outre-mer. Cette situation s'explique notamment par des coûts de production élevés et une production principalement orientée vers le marché domestique, mais aussi par une perte d'attractivité du secteur et une forte concurrence des pays hors UE, non soumis à des réglementations européennes plus strictes. À titre d'exemple, des thoniers-senneurs industriels, aux capitaux français et espagnols, pêchent dans la ZEE de Mayotte mais cette pêche ne bénéficie pas directement à l'économie mahoraise car les navires sont basés aux Seychelles et aucun débarquement n'a lieu sur le département faute d'infrastructures adaptées respectant les normes européennes. Par ailleurs, les exportations de produits de la mer sont marginales à l'exception de La Réunion, et dans une moindre mesure de la Guyane et de la Polynésie. La Réunion exporte essentiellement de la légine, appelée « l'or blanc » pour sa forte valeur commerciale, mais limitée par des quotas stricts. **Enfin, la pêche ultramarine répond insuffisamment à la demande locale, seules la Polynésie et la Guyane ont un solde commercial des échanges de produits de la mer positif.**

2.2. Les secteurs de l'économie bleue se développent à un rythme modéré en raison de freins structurels qui peuvent être spécifiques à chaque secteur et territoire.

À la suite du Grenelle de la Mer, lancé en 2009, en marge du Grenelle de l'Environnement, la France a défini une ambition maritime dans le cadre d'une politique intégrée de l'UE. Puis en 2017, une stratégie nationale pour la mer et le littoral (SNML) a été mise en place qui intègre les départements et régions d'Outre-mer (DROM). D'après un récent rapport sénatorial, le bilan des objectifs fixés reste mitigé pour les Outre-mer. Le pilotage de la stratégie maritime est jugé trop complexe malgré la création d'un ministère de la mer en 2020 et la gestion de la coordination des politiques de la mer par le secrétariat général de la mer (SGmer). Un rapport de la Cour des comptes de septembre 2023 souligne également que dans les régions ultrapériphériques (RUP), en dépit d'un fort potentiel, **la pêche ultramarine demeure marginale et en déclin à cause de la pénibilité du métier, du vieillissement des navires, de leur dimensionnement insuffisant, et du caractère souvent informel de l'activité halieutique**. En effet, le secteur de la pêche doit faire face à un manque de formations, de structuration et à des difficultés de commercialisation compte tenu de la baisse des prix sur les marchés internationaux. Ce secteur doit aussi se renouveler pour répondre aux problématiques écologiques notamment aux politiques de gestion de la pêche. La Guyane et les Antilles sont confrontés à des flottes vieillissantes dont la modernisation nécessite des investissements importants, mais aussi à une baisse des effectifs et à une offre de formation réduite. Le secteur pâtit aussi des pêches informelles et illégales qui freinent sa structuration en particulier dans les eaux guyanaises. En outre, la politique commune de la pêche mise en place par l'UE et qui s'applique aux DROM est souvent remise en question, en dépit des récentes avancées.

2.3. L'économie bleue bénéficie d'une gouvernance active dans les COM du Pacifique.

Les collectivités d'Outre-mer (COM) du Pacifique ne font pas partie de cette stratégie nationale (SNML) puisque les compétences maritimes et relatives aux ZEE ont été transférées aux gouvernements locaux. À ce titre, le gouvernement calédonien s'est doté en 2019 d'un ministère dédié à l'économie bleue. Dans cette collectivité sui generis marquée par d'importants clivages politiques, le développement de l'économie bleue constitue un axe structurant qui fait consensus à la fois chez les indépendantistes et les partisans du maintien dans la France.

Dans ces territoires d'Océanie où l'exploitation des ressources de la ZEE est une compétence propre, les politiques de gestion de la pêche et les stratégies maritimes participent à la structuration et à une meilleure gouvernance de l'économie bleue. La Polynésie française a mis en place un schéma directeur du développement de la pêche au large, dite hauturière, sur 10 ans avec l'appui de l'Agence française de développement (AFD) qui comprend notamment un développement local de ses activités de transformation des produits pour créer davantage de valeur ajoutée localement. En Nouvelle-Calédonie, depuis les premiers États généraux de la mer en 2016, un livre bleu de la mer a été réalisé en 2020 par le Cluster Maritime avec le soutien du gouvernement calédonien.

3 - La croissance bleue en Outre-mer doit devenir un levier de développement prioritaire.

L'économie de la mer offre aux territoires ultramarins de véritables relais de croissance qui doivent encore être concrétisés. Pour cela, plusieurs leviers d'actions pourraient être déployés, dans une approche transversale et intégrée.

3.1. Relever le défi d'une exploitation raisonnée des ressources maritimes qui est la condition préalable à une économie bleue prospère en Outre-mer.

Le développement de l'économie bleue dans les Outre-mer ne doit pas se faire au détriment des écosystèmes ultramarins composés d'espèces menacées et/ou protégées. La protection des océans, qui subissent le réchauffement et la pollution, est essentielle car ils génèrent 50 % de notre oxygène et absorbent 90 % de l'excès de chaleur lié au changement climatique. Dans l'océan Indien, la pêche hauturière fait malheureusement l'objet d'une surexploitation et les techniques de pêche non sélectives sont encore utilisées. Aux Antilles, la pollution affecte aussi la pêche côtière puisque la contamination à la chlordécone interdit la pêche sur de grandes zones. **L'économie bleue « durable » représente donc une trajectoire de développement privilégiée pour les Outre-mer**, qui nécessite de passer à une économie circulaire, notamment grâce au recyclage des navires.

3.2. Structurer et consolider les principaux secteurs de l'économie bleue en Outre-mer.

Pour faire des ports ultramarins des hubs régionaux, plusieurs pistes sont possibles : poursuivre la modernisation des infrastructures portuaires pour s'adapter aux évolutions du commerce maritime mondial avec l'explosion du trafic par porte-conteneurs et la forte hausse de la taille des navires ; développer les coopérations régionales pour mieux s'insérer dans le trafic maritime mondial ; renforcer les synergies entre activités portuaires ultramarines et en particulier renforcer la complémentarité et l'interportualité des deux grands ports des Antilles ; accélérer le verdissement des activités portuaires en améliorant l'efficacité énergétique. **Le développement de l'activité halieutique**, notamment pour favoriser une meilleure autosuffisance alimentaire en poissons et crustacés des territoires ultramarins, nécessite un renouvellement de la flotte. Au-delà de la croissance du trafic et de l'amélioration des services, **l'essor du tourisme bleu** exige une amplification des synergies « terre-mer ». Cela implique une revitalisation des zones portuaires, enrichies par une diversité de centres d'intérêts et l'engagement des communautés locales. Une intégration renforcée dans les bassins géographiques est également essentielle, notamment en adaptant les politiques de visa pour **optimiser les bénéfices des escales croisiéristes**.

3.3. Investir dans d'autres activités de l'économie bleue innovantes qui peuvent dynamiser et diversifier les systèmes productifs locaux.

Plusieurs activités porteuses peuvent faire l'objet d'un effort particulier de dynamisation :

- Si **l'aquaculture** est peu développée dans la plupart des Outre-mer à cause de contraintes économiques, administratives et sanitaires, elle est durablement implantée dans les COM du Pacifique avec la perliculture polynésienne et la crevette bleue calédonienne. **Pour développer l'activité aquacole, les Outre-mer pourraient se positionner sur des secteurs de niche en ciblant une clientèle haut de gamme.**
- **Les économies ultramarines peuvent aussi se positionner sur les biotechnologies bleues pour la conception de nouveaux produits agroalimentaires, pharmaceutiques ou cosmétiques. Le**

lagon calédonien, inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO, abrite des microalgues capables de fixer le CO₂, bloquer les UV ou servir d'aliments pour l'aquaculture qui sont analysées dans un laboratoire dédié. Par ailleurs, La Réunion produit de la spiruline et un projet d'industrialisation de production de microalgues a vu le jour. Ces territoires ultramarins constituent d'importants centres de recherche en milieu marin, notamment grâce aux travaux de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) ou encore de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer). Les Outre-mer ont aussi un rôle à jouer dans l'observation des changements climatiques globaux puisqu'ils sont en première ligne face aux risques climatiques (hausse du niveau de la mer et intensification des événements météorologiques extrêmes). **Les territoires ultramarins sont porteurs de solutions pour nous rendre plus résilients face au changement climatique.**

- **Intégrer le caractère stratégique des câbles sous-marins dans l'économie bleue en multipliant les projets d'installation, en simplifiant les procédures administratives et en mobilisant davantage de capitaux publics.** Les câbles sous-marins constituent un enjeu essentiel pour les télécommunications et un enjeu structurant pour la numérisation des économies ultramarines et leur souveraineté numérique. Aujourd'hui, 99 % des trafics mondiaux de données reposent sur 450 câbles numériques sous-marins et les GAFAM financent près de 70 % d'entre eux. La France est leader en matière de fabrication d'installation et de maintenance des câbles sous-marins. Ces technologies, qui relient les Outre-mer à la France et au reste du monde, sont de plus en plus vulnérables car elles peuvent devenir la cible d'attaques ou d'espionnage de la part de puissances étrangères. Alors qu'il s'agit d'infrastructures stratégiques, trois territoires ultramarins ne possèdent qu'un seul câble sous-marin : la Polynésie française, Saint-Pierre et Miquelon, et Wallis-et-Futuna. Les complexités administratives et les coûts financiers importants sont les principaux obstacles à leur installation. La France des quatre océans doit aussi s'insérer dans la course aux « **câbles intelligents** », une nouvelle génération de câbles qui recueillent des données sur les fonds marins, un environnement encore peu connu. Cette opportunité fait partie de la politique française des grands fonds marins qui promeut l'exploration des écosystèmes pour mieux les protéger mais qui rejette l'exploitation de minerais.
- L'économie bleue soulève aussi des enjeux énergétiques. **Des technologies bleues pour les énergies marines renouvelables sont testées dans les Outre-mer.** Elles permettraient de diversifier leur mix énergétique, de renforcer leur autonomie énergétique, de réduire leur facture énergétique qui ne peut que croître, et d'atteindre les objectifs de la loi de transition énergétique de 2015 visant à réduire la consommation énergétique de la France et les émissions de CO₂ d'ici 2030. La Polynésie française a été pionnière au niveau mondial par l'installation de **SWAC** (*Sea Water Air Conditioning*), un système de refroidissement des circuits de climatisation à partir de l'eau froide des profondeurs. Un projet de production d'**hydrogène décarboné** à partir de la technologie du navire-énergie, qui permet de produire de l'électricité à partir du vent en haute mer, est actuellement à l'étude en Martinique et en Guadeloupe. Ce projet intitulé **MAGHIC** (*Maritime Green H2 Infrastructure in the Eastern Caribbeans*) bénéficie des fonds FEDER pour un montant de 1,76 millions €. Il devrait permettre d'insérer les grands ports maritimes de Guadeloupe et de Martinique dans la transition énergétique. Compte tenu de leur surface maritime insulaire dépassant celle des espaces terrestres, et de leurs conditions météorologiques et océanographiques, **les Outre-mer disposent de nombreuses ressources énergétiques maritimes** (l'énergie des vagues et de la houle, l'éolien flottant, l'énergie thermique des mers) dont la maîtrise pourrait répondre à un double besoin énergétique et de développement, et permettre la constitution d'un savoir-faire local potentiellement exportable.

Les leviers d'action pour une économie bleue florissante en Outre-mer doivent être replacés au cœur de la stratégie maritime nationale. En outre, les secteurs de l'économie bleue à haute valeur

ajoutée soulèvent la question de la place de **l'innovation et de la recherche dans les Outre-mer**. Si les territoires ultramarins se caractérisent bien souvent par des marchés à taille réduite par rapport à l'Hexagone, leur petite échelle offre aussi davantage d'agilité pour tester des projets d'avenir au niveau local, national et européen. Les synergies entre un même bassin régional et les échanges d'expériences entre les territoires ultramarins doivent aussi être encouragés, dans le cadre de rencontres stratégiques ou de missions exploratoires. Dans un contexte de territorialisation des espaces maritimes, l'économie bleue dans les Outre-mer soulève enfin des enjeux de **gouvernance de la mer, de surveillance et de protection du deuxième territoire maritime mondial**.

4 – Ouvrons le débat

Comme vous le savez, à Horizons, nous voulons voir loin pour faire bien. À ce titre, nous vous proposons quelques pistes de réflexion – non exhaustives ! – pour susciter le débat dans vos comités municipaux et recueillir vos idées à l'adresse suivante : idees-comites@horizonsleparti.fr. Il nous semble que ces domaines pourraient faire l'objet d'attention renouvelée :

Voici quelques axes qui méritent notre attention et nos réflexions:

1. Est-ce que des projets porteurs voire innovants qui sont portés à l'échelle de votre territoire pourraient être élargis ou adaptés à d'autres territoires ultramarins ?
2. Quels sont, selon vous, les autres leviers de développement possibles pour les Outre-mer ?
3. Décrivez-nous la situation dans votre territoire. Y-a-t-il d'autres freins au développement de l'économie bleue que ceux identifiés dans cette note .
4. Que pensez-vous des enjeux suivants :
 - l'enseignement spécialisé (filières maritimes ou lycées maritimes),
 - la sécurité et la protection des zones maritimes,
 - l'adaptation des outils de la politique communautaire de la pêche,
 - l'exploitation minière des hauts fonds marins ?

5 – Pour aller plus loin

Ce sujet vous intéresse ? Voici quelques rapports qui vous permettront d'aller plus loin et de nourrir votre réflexion :

1. Rapport d'information du Sénat « *Les Outre-mer au coeur de la stratégie maritime nationale* » de Philippe Folliot, Annick Petrus, Marie-Laure Phinera-Horth, fait au nom de la délégation sénatoriale aux Outre-mer (février 2022).
2. Étude thématique des Instituts d'Émission d'Outre-mer « *L'économie bleue dans l'Outre-mer* » (janvier 2018).
3. Rapport de la Cour des comptes « *Les subventions à l'agriculture et à la pêche en outre-mer* » (septembre 2023).
4. Stratégie Outre-mer de l'IRD (juillet 2023).
5. Énergies marines renouvelables et biodiversités en outre-mer, UICN (octobre 2014).
6. Rapport pour le Ministère de la mer « *Finance bleue* » de Baptiste Perrissin Fabert et Ludovic Doyennette (avril 2021).