



...le rapport d'information n° 763 (2023-2024)

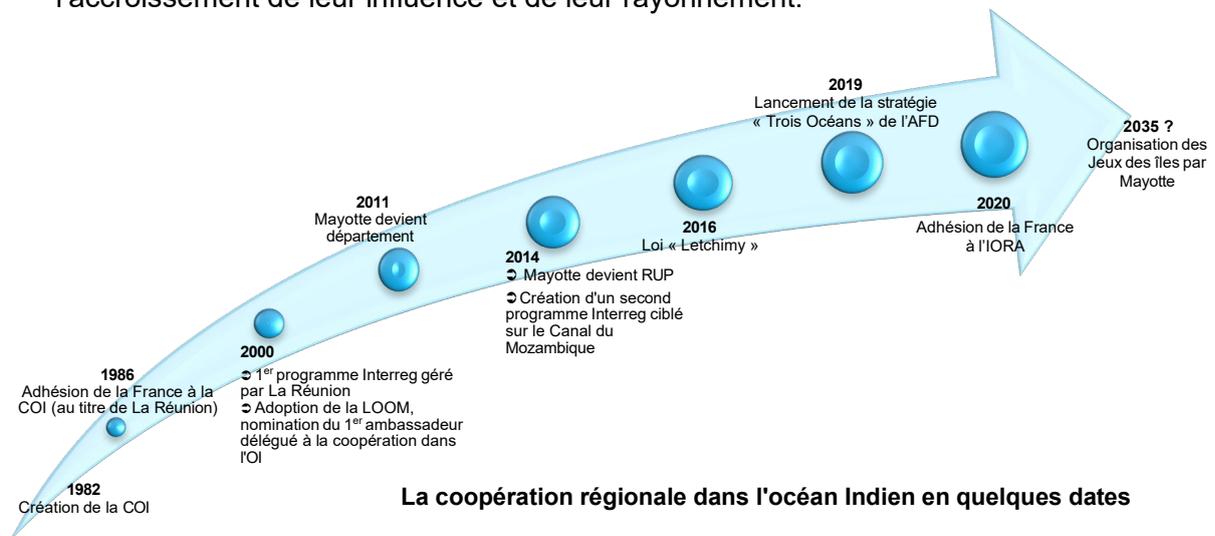
## COOPÉRATION ET INTÉGRATION RÉGIONALES DES OUTRE-MER

### Volet 1 : le bassin océan Indien

**Le constat est ancien et documenté : les outre-mer sont devenus « étrangers à leur géographie »** pour reprendre la formule de Serge Letchimy. En cause : des relations historiques et des liens économiques avec la « métropole » hérités de la période coloniale et encore très prégnants.

Pour rééquilibrer cet état de fait aux effets pervers régulièrement pointés, **une politique de coopération régionale, animée par les territoires et l'État et menée avec le soutien de l'Union européenne, s'est développée depuis plus de trente ans.** Cette politique s'appuie sur l'idée d'un intérêt mutuel :

- pour les territoires, elle est censée favoriser leur développement endogène et réduire les effets induits de l'éloignement géographique ;
- pour la France et l'Union européenne, des outre-mer bien insérés peuvent participer à l'accroissement de leur influence et de leur rayonnement.



Abordant dans **ce premier volet** la situation des outre-mer français du bassin Indien - **Mayotte, La Réunion et les Terres australes et antarctiques françaises (TAAF)** -, la délégation sénatoriale aux outre-mer observe qu'**au lieu d'être un catalyseur de leur intégration, la coopération régionale apparaît actuellement plutôt comme un substitut.** Les flux d'échanges, notamment commerciaux, peinent à se développer et à produire les effets attendus sur les économies concernées. Comment dès lors briser ce « **plafond de verre** » ?

L'ensemble des acteurs auditionnés ou rencontrés sur place par la délégation considère que **l'intégration régionale n'est plus une option mais une absolue nécessité.** Des opportunités considérables s'ouvrent et doivent être saisies. Cet objectif figure d'ailleurs parmi les priorités du dernier Comité interministériel des outre-mer (CIOM 2023). Mais quels en sont les **perspectives concrètes** et les **obstacles** à lever ?

## A. LES OUTRE-MER DE L'OCÉAN INDIEN, UN RÉANCRAGE DIFFICILE MAIS INDISPENSABLE

Le bassin océan Indien offre de **nombreuses opportunités régionales**. Mayotte est situé au cœur du Canal du Mozambique. La Réunion dispose d'une population nombreuse et qualifiée et d'infrastructures modernes. Les Terres australes et antarctiques (TAAF), inhabitées, constituent un réservoir de biodiversité et de ressources marines exceptionnels. Les financements disponibles pour la coopération régionale augmentent régulièrement. Les îles du sud-ouest de l'océan Indien forment un espace francophone unique avec des liens scientifiques, culturels, diasporiques et linguistiques forts.



Des territoires au cœur de **routes commerciales stratégiques** : 30 % des flux mondiaux d'hydrocarbure



Le bassin ultramarin **le plus peuplé** : 1,2 million de Français



**1/4 de la ZEE française** (2,8 millions de km<sup>2</sup>), en incluant les TAAF



La **Commission de l'océan Indien (COI)**, une organisation régionale qui monte en puissance

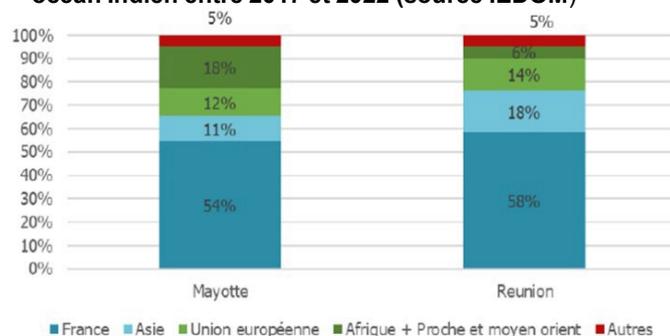


Des financements en hausse.  
**Fonds Interreg** : 73 M€ pour 2021-2027  
**Stratégie « Trois océans » de l'AFD**



**Pourtant, l'insertion régionale économique ne décolle pas.** Mayotte et La Réunion demeurent coincées dans un « couloir économique » les reliant à l'Hexagone et l'Europe. La connectivité aérienne est mauvaise.

Principaux marchés fournisseurs du bassin océan Indien entre 2017 et 2022 (source IEDOM)



Les rapporteurs au port de Mayotte



L'océan Indien est aussi le seul bassin où **la souveraineté française sur plusieurs territoires est contestée** :



- Mayotte par les Comores, avec pour conséquence un **isolement régional paralysant et humiliant** (non-participation à la COI, coopération compliquée avec tous les États partenaires) ;
- l'île Tromelin par Maurice ;
- les Îles Éparses par Madagascar.



**L'obstacle normatif** : Mayotte et La Réunion sont **deux régions ultrapériphériques de l'Union européenne (RUP)**. Une force, mais aussi un inconvénient : ces territoires sont des enclaves de droit européen et les accords commerciaux européens sont souvent conclus au détriment des intérêts des RUP.



Des écarts de richesse parmi les plus élevés dans le monde.

PIB/habitant : Mayotte/Madagascar un facteur 20 ; La Réunion/Maurice du simple au double.

**S'insérer oui, mais pour échanger quoi et avec quels leviers ?**

## B. DONNER LA PRIORITÉ À L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE ET DIPLOMATIQUE RÉGIONALE

Le rapport formule 20 propositions articulées autour de 4 axes principaux pour réorienter en profondeur les relations des outre-mer vers leur environnement proche.

### 1. Faire des territoires les chefs de file de leur insertion économique



L'insertion économique doit être la priorité pour créer de la richesse et baisser le coût de la vie en s'approvisionnant localement. En 2023, le CIOM a posé des jalons avec des stratégies commerciales par bassin. Mais l'État doit accepter de laisser la main aux territoires en leur qualité de chef de file du développement économique.

**Le Schéma régional de développement économique, d'internationalisation et d'innovation (SRDEII), élaboré par l'autorité régionale, doit être le document stratégique de référence à décliner par les acteurs du développement économique.**

➔ Affirmer le rôle de chef de file du département de Mayotte et de la région Réunion en matière de coopération et d'insertion économique, et faire du SRDEII le document maître d'une stratégie économique à l'échelle du bassin.

➔ Renforcer la **connectivité maritime de Mayotte** :

– en modernisant les infrastructures portuaires de Mayotte et engageant prioritairement la construction d'un poste frontalier communautaire (PCF) ;

– en expérimentant, en cas de carence de l'offre privée de transport maritime de marchandises, des lignes régionales de cabotage sous DSP, notamment entre Mayotte, Madagascar et l'Afrique de l'Est.

➔ Stimuler la **mobilité régionale** :

– en réexaminant la politique des visas avec chaque pays de la région ;

– en diversifiant les pays de provenance des touristes ;

– en soutenant un programme « Erasmus » régional.

### 2. Construire une politique européenne de voisinage ultrapériphérique (PEVu)



L'Union européenne est dans une situation comparable à celle de la France. Elle n'a pas tiré toutes les conséquences de la présence de territoires de l'Union au cœur de l'océan Indien.

Par analogie avec la politique européenne de voisinage (PEV) qui se décline à travers le partenariat oriental et l'Union pour la Méditerranée, **une PEV ultrapériphérique (PEVu) est à bâtir**. La question des normes doit aussi être prise à bras le corps avec l'engagement de proposer un « **paquet RUP** » pour débloquer les verrous actuels.

➔ Défendre, à l'occasion du renouvellement du Parlement européen et de la mise en place de la nouvelle Commission européenne, la **création d'une politique européenne de voisinage ultrapériphérique (PEVu)**, à destination des États voisins les plus proches des RUP.

➔ Faire inscrire dans le prochain programme de travail de la Commission européenne l'adoption d'un « **paquet RUP** » pour lever les obstacles législatifs à leur insertion régionale et **lutter contre la vie chère, notamment dans les secteurs de l'alimentaire, du traitement des déchets et de l'énergie**.

### 3. Assumer une diplomatie française des outre-mer



Malgré de vrais progrès, la **diplomatie française n'a pas encore achevé sa révolution copernicienne pour décentrer la conception et la conduite de son action extérieure autour et avec nos outre-mer.**

C'est en particulier le cas pour La Réunion et Mayotte qui fondent la légitimité de la politique étrangère de la France dans le sud-ouest de l'océan Indien et qui ne sauraient être de simples points d'appui.

- Organiser régulièrement des « **Assises de la diplomatie des outre-mer** », en présence du ministre de l'Europe et des affaires étrangères et du ministre des outre-mer, conjointement aux Assises de la diplomatie parlementaire.
- Créer une « **Direction de la coopération régionale outre-mer** » regroupant les trois ambassadeurs délégués et renforcer significativement leurs équipes.
- Faire de la **plateforme de coopération de la France de l'océan Indien (PCFOI)** l'instance de **co-construction** de la politique de coopération régionale.
- Approuver d'ici un an avec Mayotte et La Réunion des programmes-cadres de coopération régionale, conformément à la loi « Letchimy », et **donner mandat aux autorités de La Réunion pour représenter la France auprès de la COI.**

### 4. Asseoir la souveraineté française à Mayotte



La zone sud-ouest de l'océan Indien n'est plus à la périphérie des enjeux du monde. Le jeu des puissances s'y déploie, des menaces et des risques s'y accumulent (narcotrafics, pêche illégale, islam radical, sécheresse, immigration illégale...). La présence de la France reste contestée, en particulier à Mayotte, et cette fragilité est instrumentalisée. La France doit réaffirmer sa place et sa légitimité historique dans cet espace géostratégique.

- **Affirmer l'objectif de pleine reconnaissance de l'appartenance de Mayotte à la France** et déployer une stratégie pérenne :
  - en associant systématiquement les responsables mahorais ;
  - en faisant de l'insertion économique régionale de Mayotte son principal levier ;
  - en s'appuyant sur le projet de « rideau de fer » autour de Mayotte pour éteindre le chantage migratoire en provenance des Comores.
- Conforter le rôle de **pourvoyeur de sécurité et de stabilité** de la France dans la région :
  - en faisant du projet d'Académie de la sécurité de l'océan Indien une priorité ;
  - en concluant avec les États de la région des accords de coopération judiciaire et policière et des accords de réadmission ;
  - en créant un poste de magistrat de liaison pour la région du sud-ouest de l'océan Indien.

	Délégation aux <b>OUTRE-MER</b>		
<b>Micheline Jacques</b> (LR) <b>Sénateur de Saint-Barthélemy</b> Président	<b>Christian Cambon</b> (LR) <b>Sénateur du Val-de-Marne</b> Rapporteur coordonnateur	<b>Stéphane Demilly</b> (UC) <b>Sénateur de la Somme</b> Rapporteur	<b>Georges Patient</b> (RDPI) <b>Sénateur de la Guyane</b> Rapporteur
<b>Vous pouvez consulter le dossier de l'étude :</b> <a href="https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/office-et-delegations/delegation-senatoriale-aux-outre-mer/cooperation-regionale-des-outre-mer.html">https://www.senat.fr/travaux-parlementaires/office-et-delegations/delegation-senatoriale-aux-outre-mer/cooperation-regionale-des-outre-mer.html</a>			