



Les filières économiques d'avenir outre-mer : un océan d'opportunités

Si les outre-mer représentent 4,18 % de la population française, leur PIB total ne constitue que 2,45 % du PIB national. L'Agence française de développement (AFD) estimait en 2021 que leur **croissance à l'horizon 2050 sera « molle, déséquilibrée et insuffisante »**, le PIB par habitant devant rester quasiment stationnaire dans les outre-mer.

En effet, la croissance n'y est plus soutenue par des filières historiques en perte de vitesse ou arrivées à maturité (pêche, banane fruit, canne à sucre, nickel...). Aussi les économies ultramarines doivent-elles impérativement **trouver de nouveaux relais de croissance, soit en réinventant les filières historiques, soit en faisant émerger de nouvelles filières.**

Après avoir entendu et rencontré plus de 60 acteurs économiques, institutionnels ou représentants de filières, la délégation sénatoriale aux outre-mer fait le constat que **les territoires regorgent d'initiatives, de jeunes entreprises et de projets innovants.** Dans plusieurs secteurs, ce foisonnement a donné naissance à des filières émergentes ou aux prémices d'un écosystème. Le défi est donc désormais de **franchir un cap, en consolidant et étoffant ces filières naissantes pour en faire des filières fortes, pourvoyeuses d'emplois et de croissance.**

Pour dessiner le visage économique des outre-mer dans 20 ans, le rapport formule **21 recommandations.** Elles s'efforcent de créer les conditions d'une véritable politique industrielle pour les outre-mer, l'État devant appuyer des stratégies territoriales qu'il reste à mieux affirmer.





Les principales recommandations

parmi les 21 adoptées par la délégation

1. Reconnaître explicitement les ports et aéroports ultramarins comme des infrastructures de souveraineté économique et établir dans chaque bassin une programmation pluriannuelle d'investissement associant l'État, les collectivités et les acteurs économiques (*recommandation n°1*)
2. Lancer un plan ultramarin de souveraineté numérique articulé autour de quatre priorités : diversifier les routes de câbles sous-marins ; faciliter l'implantation de bases de maintenance ; systématiser l'intégration de capacités de détection sur les câbles ; soutenir la création de pôles locaux d'hébergement, de cybersécurité et de formation numérique et l'installation d'infrastructures spatiales de relais (*recommandation n°2*)
3. Étudier la création d'un établissement financier public dédié au financement des entreprises outre-mer qui regrouperait notamment les activités du groupe Caisse des dépôts, de l'AFD, d'autres agences de l'État et les financements de France 2030 (*recommandation n°4*)
4. Dans le cadre du futur « omnibus RUP », adapter les normes européennes concernant notamment la pêche, le recyclage des déchets, la responsabilité élargie du producteur (REP) et le MACF (*recommandation n°7*)
5. Intégrer systématiquement des produits locaux dans le Bouclier Qualité Prix (BQP) pour promouvoir les circuits courts (*recommandation n°10*)
6. Réorienter et bonifier les instruments d'aide fiscale à l'investissement vers les filières économiques d'avenir définies de manière différenciée et en concertation avec chaque territoire (*recommandation n°12*)
7. Créer un fonds d'investissement pan-ultramarin pour les entreprises innovantes en phase d'amorçage et d'accélération (*recommandation n°13*)
8. Orienter davantage la recherche en outre-mer *pour* les outre-mer (renforcement des liens entre instituts nationaux et locaux, révision des CPOM des organismes nationaux, création d'une enveloppe territorialisée dédiée de l'Agence nationale de la recherche) (*recommandation n°16*)
9. Systématiser l'inscription à la pharmacopée des plantes endémiques terrestres et marines des outre-mer. Protéger les savoir-faire traditionnels de la contrefaçon. (*recommandation n°17*)
10. Expérimenter un modèle de « Compagnonnage ultramarin » permettant de labelliser des « Maîtres de transmission » locaux et de financer des parcours de tutorat direct en entreprise ou sur des chantiers écoles traditionnels (*recommandation n°21*)

I. Les filières économiques d'avenir dans les outre-mer : de nombreuses graines déjà semées

A. Des filières historiques à réinventer et qui peinent à soutenir le développement économique et l'emploi

Les filières économiques d'avenir ultramarines doivent prendre le relais de filières historiques en difficulté ou arrivées à maturité :



La **filière pêche** est en danger si rien n'est fait pour accélérer son renouvellement. 98 % des navires sont de petite taille (moins de 12 mètres) et la pêche reste essentiellement artisanale. Bien que les règles européennes de renouvellement de la flotte aient été récemment réformées après des années de blocage, celles-ci demeurent perfectibles. Enfin, le retard en matière d'infrastructures portuaires doit être rattrapé et **l'état de la ressource mieux connu** : c'est notamment le cas à Saint-Pierre-et-Miquelon, territoire historique de pêcheurs, faisant face à la très forte concurrence du voisin canadien.



*La priorité absolue pour la pêche dans les outre-mer est le renouvellement de la flotte. **Ce n'est plus une urgence, c'est vital.** Avec des navires ayant une moyenne d'âge de 60 ans, comment **défendre des territoires aussi immenses** avec seulement quelques navires militaires, si la pêche n'est pas là pour jouer ce **rôle de sentinelle** ?*

Olivier Le Nézet, président du Comité National des Pêches Maritimes et des Élevages Marins, lors de son audition par la délégation.



La **filière banane** demeure incontournable, notamment en Martinique et en Guadeloupe. Elle domine une **agriculture peu diversifiée** mais ne soutient plus la croissance et l'emploi, le modèle économique de la filière étant **fragilisé** par les maladies fongiques, les coûts de la filière et la concurrence internationale. La **filière canne à sucre** a vu sa production chuter dans des territoires où elle était emblématique, comme à La Réunion et en Guadeloupe entre 2010 et 2024 (respectivement de 1 877 197 à 1 137 720 tonnes et de 738 100 à 410 146 tonnes).



La **filière nickel** en Nouvelle-Calédonie, pilier de l'économie mais déficitaire depuis plusieurs années, souffre de la baisse des cours mondiaux et doit se moderniser. La **filière ylang-ylang** à Mayotte, fournissant historiquement de grands parfumeurs, n'a pas su résister à une concurrence internationale féroce mais **se reconstruit lentement aujourd'hui**.



L'enjeu pour elles est de trouver un nouveau modèle plus résilient, de se réorienter vers des **produits mieux valorisés** (label, transformation, produits premium) et **d'innover à partir de leurs sous-produits** (production d'électricité, compost, cosmétiques...).

B. De nouvelles filières au service de l'autonomie des territoires : produire local



Les filières économiques d'avenir doivent le plus possible contribuer à **nourrir de façon autonome** des populations ultramarines encore trop dépendantes des importations. Les **filières agricoles** doivent ainsi se diversifier (fruits et légumes, viande, œufs...) et la **transformation agroalimentaire** sur place doit se développer. La **filière pêche** doit quant à elle renouveler sa flotte (voir *supra*), face à des dynamiques très inégales (0 % de rentabilité de la flotte totale en Guyane contre 47 % à La Réunion). Elle peut s'appuyer sur **l'aquaculture de poissons et de crustacés** pour se diversifier.

300 à 600

C'est le **nombre d'ETP** que pourront créer les **industries agroalimentaires** les plus dynamiques (fruits et légumes, boissons, autres produits alimentaires hors sucre) dans les DROM à **l'horizon 2030**.

Source : ODEADOM, « Les industries agroalimentaires des départements et régions d'Outre-mer », 2022



La **souveraineté énergétique** peut être assurée par une transition vers des énergies renouvelables à fort potentiel local. Elle peut s'appuyer sur des initiatives à succès comme la climatisation par eau de mer profonde, la géothermie ou la valorisation de la biomasse.

Les **biomatériaux de construction** sont inadaptés aux normes européennes pensées pour le bâti continental mais en revanche résilients face aux exigences du climat local (température excédant 30°C, 70 % à 90 % d'humidité). La **filière bambou** à Mayotte, dont 80 % de la valeur reste injectée dans l'économie locale, est par exemple compétitive face à l'importation de bois de construction. Une filière brique à Mayotte et en Guyane présente aussi des perspectives intéressantes.



Le **recyclage des déchets**, enfin, est vecteur d'autonomie, pour mettre fin à la dépendance à l'exportation. Ils peuvent être valorisés sous forme de combustibles solides de récupération par exemple.



C. De nouvelles filières exportatrices et de services



Des filières d'avenir présentent un **fort potentiel à l'export**. Elles peuvent aussi s'appuyer sur la « **marque** » ou l'« **image France** » dans les bassins régionaux respectifs des outre-mer, à travers leurs produits d'excellence et singuliers.

L'**aquaculture** est déjà bien structurée dans le bassin Pacifique (perles de Tahiti). Elle est **source d'innovations** (cosmétiques à base d'holothuries brevetés, valorisation de la biodiversité ultramarine) mais certaines réglementations (sur la *Novel food* par exemple) les freinent.



La **cosmétique et la valorisation de la pharmacopée locale** sont un autre réservoir de croissance dans chaque territoire. Un écosystème très actif se structure autour de PME innovantes et reconnues au-delà des territoires.

L'**artisanat traditionnel** peut bénéficier de « marques ombrelle » afin de structurer les nombreuses TPE / PME. Attention à bien les protéger des contrefaçons à bas coût.



Le **tourisme durable** centré sur l'expérience vécue, le luxe ou le caractère insolite de destinations est encore trop peu développé, malgré des atouts majeurs.

Les **industries créatives et culturelles** (ICC) valorisent **l'image de ces territoires** en France et dans le monde entier.



Enfin, les ressources du sol et du sous-sol demeurent trop peu valorisées, car mal connues. S'agissant des **minerais critiques**, la cartographie des outre-mer est en cours d'actualisation par le Bureau des recherches géologique et minières (BRGM). Ils contribueraient à sécuriser les approvisionnements stratégiques de la France et de l'UE.

D. Au carrefour de nouvelles filières : l'économie de l'intelligence



La **souveraineté numérique** des territoires ultramarins, enfin, doit être garantie par une connectivité renforcée, assurée par les **câbles sous-marins** insuffisamment développés aujourd'hui, mais aussi des **bases de relais spatiaux**. Dans le Pacifique, le **projet Humboldt** porté par Google pourrait augmenter la production économique de la Polynésie française d'un **total cumulé de 493 millions de dollars sur cinq ans**. Il doit néanmoins être souverain et ne pas dépendre excessivement d'acteurs américains. C'est l'ambition qui pourrait être portée dans le bassin Atlantique- avec un câble reliant l'Hexagone à Saint-Pierre-et-Miquelon, passant par les Antilles avant de rejoindre la Guyane et créer une boucle souveraine en se connectant au câble hispano-portugais Hella Link déjà exploité.

La **révolution de la data** passe également par les outre-mer : ainsi, Mayotte est dotée d'un **data center** très abouti. Elle permet de « nourrir » les **modèles d'IA**, levier de **productivité** important pour les outre-mer et de **rayonnement de la francophonie**, à condition de les développer sur des données en français et de qualité.



Des entreprises de la *Tech* ultramarine ont développé des outils adaptés aux marchés ultramarins : **l'agritech**, fondée sur **l'optimisation de la production** plutôt que le volume, dont des solutions ultramarines sont déjà **exportées** ; la **bluetech**, pour la **connaissance de la ressource** et la **protection de la ZEE**.

II. Créer le terreau favorable à leur pleine croissance



*Il n'y a **pas aujourd'hui de politique industrielle de l'État pour les outre-mer**. [...] Nous appelons constamment à ce qu'il y ait non pas une exception outre-mer, mais un **réflexe outre-mer**.*

Hervé Mariton, président de la Fédération des entreprises des outre-mer (FEDOM)



La délégation sénatoriale aux outre-mer, partageant le constat d'une absence de politique de l'État pour l'industrie ultramarine, propose ainsi une **stratégie pour faire décoller les filières économiques d'avenir**.

A. Sécuriser et piloter une stratégie économique partagée et lisible

Les acteurs ultramarins, nationaux et internationaux qui investissent dans les filières à fort potentiel, mais aussi à risque, doivent pouvoir s'appuyer sur des infrastructures de souveraineté économique, ainsi que sur une vraie connaissance et protection des ressources.

Ce **socle souverain**, à ce jour encore insuffisamment garanti par l'État, doit reposer en particulier sur :



- La présence **d'infrastructures portuaires et aéroportuaires**, sécurisées, performantes et bien dimensionnées. Elles sont **vitales** dans des territoires sans alternatives logistiques.

Elles doivent être **adaptées aux meilleurs standards mondiaux**, pour enrayer un déclin progressif. Les filières d'avenir doivent pouvoir y trouver des plateformes productives à leur service. Ces sont les **besoins des territoires et des filières** qui doivent commander leur développement (*recommandation n°1*).



- Une bonne **connectivité numérique**, passant par une maîtrise souveraine des **câbles sous-marins**, doit permettre de sécuriser l'accès aux données et les infrastructures critiques. La **numérisation et l'usage de l'IA** sont en effet au cœur des enjeux du tissu économique ultramarin, composé en majorité de TPE / PME. La construction de centres de données et la montée en compétences en matière de numérique et de cybersécurité doit conduire à la constitution de **pôles numériques ultramarins** (*recommandation n°2*).



Les **infrastructures énergétiques** enfin, doivent garantir à la fois la souveraineté des territoires et leur transition vers des modèles décarbonés. Cela peut passer par la **libération du potentiel géothermique et la valorisation de la biomasse**, l'innovation dans des secteurs comme **l'énergie thermique des mers et le stockage d'hydrogène**, l'adaptation normative à la spécificité des réseaux ultramarins.

Ce socle souverain posé, les territoires doivent définir et piloter des stratégies territoriales économiques claires, sur lesquelles l'État et ses opérateurs doivent s'aligner. Cela passe par la création d'un **opérateur public de l'État véritablement spécialisé dans le financement des entreprises outre-mer**, qui regrouperait notamment les activités outre-mer du groupe Caisse des dépôts, de l'AFD, d'autres agences de l'État et les financements de France 2030 (*recommandation n°4*).

B. Adapter et protéger des marchés locaux spécifiques



Les **normes nationales et européennes** ne doivent pas être un facteur bloquant pour le développement des filières d'avenir mais doivent leur **donner une plus-value et marquer la qualité de leur production dans des environnements régionaux concurrentiels**. Les rapporteuses ont identifié au moins **sept normes bloquantes** à adapter rapidement et demandent d'étudier la possibilité d'introduire certaines dérogations :

- Le principe européen d'équilibre des flottes de pêche ;
- Les seuils d'aides d'État pour l'achat ou la construction de navires ;
- Les objectifs européens de recyclage des déchets ;
- Les règles européennes d'exportation des déchets ;
- Les règles nationales interdisant l'exploration et l'exploitation des hydrocarbures ;
- Le MACF dans des économies fortement dépendantes des importations ;
- L'assiette de cotisation des interprofessions qui ne bénéficient pas de la même dérogation qu'à La Réunion.

Les rapporteuses mettent aussi en avant **quatre instruments de protection** pouvant favoriser la croissance des filières d'avenir à condition d'être bien pilotés :



- **L'octroi de mer** : piloter finement son différentiel par filières permettrait de développer des activités d'avenir tout en garantissant des recettes aux collectivités (recommandation n°8) ;



- **Le bouclier qualité prix** : y inclure systématiquement des produits issus de filières d'avenir permet de les référencer, de donner de la visibilité et un volume d'écoulement important et de promouvoir les circuits-courts (recommandation n°9) ;

- **La commande publique** : elle permet de garantir des débouchés, notamment pour les filières agricoles. Ainsi, la délégation souhaite étudier la possibilité d'une préférence ultramarine dans les marchés publics (recommandation n°10) ;



- **La politique commerciale** : elle doit protéger les filières locales de la concurrence, valoriser la **marque « outre-mer » et « France » à l'export** et mieux prendre en compte l'avis des collectivités concernées même indirectement par des accords de libre-échange (recommandation n°11) ;

C. Financer des filières en soif de capitaux

Les auditions ont souligné des besoins de financement très importants, notamment des entreprises innovantes ou émergentes. Quatre mesures permettent d'y répondre :



Réorienter et bonifier les outils de défiscalisation sur des secteurs prioritaires, de manière différenciée et en concertation avec chaque territoire (recommandation n°12) ;

Créer un fonds d'investissement pan-ultramarin : pour atteindre une taille critique permettant de financer des projets en phase d'amorçage, stimuler le réseau des outre-mer, établir des passerelles et élargir les marchés des projets (recommandation n°13) ;



Faire du **Poséi et du Feader des outils d'incitation des producteurs à s'organiser en filières** et renforcer les financements vers les filières de diversification et les nouvelles filières d'export (recommandation n°14) ;

Capter les financements des programmes horizontaux européens, en particulier ceux du Mécanisme pour l'interconnexion de l'Europe, **vers les infrastructures de souveraineté** économique (recommandation n°15).



D. Innover et former

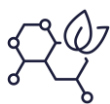
Pour émerger et se développer, les filières économiques d'avenir doivent pouvoir **bénéficier d'une recherche orientée pour les outre-mer** :

- en obligeant les **organismes nationaux à s'associer aux instituts locaux** déjà présents sur les territoires lorsqu'ils existent ;

- en **révisant les conventions d'objectifs et de moyens** des organismes de recherche concernés afin que leurs travaux soient **construits en lien avec les besoins** des territoires ;

- en créant à l'intérieur de l'enveloppe nationale de l'ANR une **enveloppe outre-mer territorialisée**, dont l'attribution serait définie par un conseil scientifique associant des chercheurs et des personnalités qualifiées ultramarins (recommandation n°16).





L'innovation contribue aussi à la protection et la valorisation des richesses des outre-mer. Ainsi, **l'inscription à la pharmacopée des plantes endémiques** des outre-mer doit être systématisée et accélérée (*recommandation n°17*). La valorisation des savoirs faire passe aussi par les **Signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine** (SIQO) (*recommandation n°18*).

La **formation professionnelle** constitue enfin le maillon manquant entre le potentiel économique des territoires ultramarins et sa concrétisation en emplois locaux. Ce manque peut être comblé :



- En systématisant le recours à une **gestion prévisionnelle des emplois et des compétences** territoriale (*recommandation n°19*). C'est l'instrument le plus structurant dont disposent les territoires ultramarins pour aligner leur appareil de formation sur leurs besoins économiques réels ;

- En **valorisant et transmettant les savoirs traditionnels**. Par exemple, un statut de tisanier pourrait être créé. Le **compagnonnage outre-mer**, permettant de **labelliser des « Maîtres de transmission » locaux** et de financer des parcours de tutorat direct en entreprise ou sur des chantiers écoles traditionnels, pourrait être institutionnalisé (*recommandations n° 20 et 21*).



POUR EN SAVOIR PLUS

Le site internet de la délégation :

[Le dossier de l'étude](#) - Rapport n° 850



Micheline JACQUES
Président
Saint-Barthélemy
Les Républicains



Annick GIRARDIN
Rapporteuse
Saint-Pierre-et-Miquelon
Rassemblement
Démocratique et Social
Européen



Vivette LOPEZ
Rapporteur
Gard
Les Républicains



Marie-Laure PHINERA-HORTH
Rapporteuse
Guyane
Rassemblement des
démocrates,
progressistes et
indépendants

✉ delegation-outremer@senat.fr

☎ 01.42.34.22.30

🌐 www.senat.fr

