

La Réunion après la crise : changement de modèle ?

Retour de la croissance, stagnation ou autre chose

Il s'agit du texte remanié (en janvier 2015) d'une communication au colloque pluridisciplinaire, « Développement des régions insulaires françaises », Université de la Réunion, Faculté de droit et d'économie et CEMOI, 16 octobre 2014.
Rochoux Jean-Yves, chercheur associé au CEMOI

0. Panne de croissance ou stagnation séculaire ?

La fin de la panne est « proche » pour les gouvernements

Les gouvernements actuels semblent penser que la fin de « la panne de croissance » est proche. Même si, depuis 2008, les taux de croissance réalisés sont régulièrement inférieurs aux prévisions, la situation devrait graduellement s'améliorer du fait des politiques conduites (rigueur budgétaire et réformes)¹.

C'est du moins la vision gouvernementale dominante, assez optimiste. Mais depuis quelques mois d'autres hypothèses sont aussi développées, certaines moins optimistes sur le long terme. Ces dernières n'émanent pas seulement d'économistes hétérodoxes ou de contestataires en général, mais aussi d'économistes plus proches du « mainstream » néoclassique.

Stagnation séculaire pour Lawrence Summers et les autres

La plus surprenante est sans doute celle présentée le 8 novembre 2013 à une conférence du FMI par Lawrence Summers. En effet, il ne croit pas qu'il soit possible d'exclure l'hypothèse d'une stagnation économique de très longue durée pour l'Amérique du Nord et même pour l'ensemble des pays avancés. La stagnation « séculaire² » pourrait devenir, de manière assez probable, la nouvelle normalité pour ces économies, sauf, peut-être, à appliquer ses préconisations !

L'idée est reprise par Paul Krugman dans une chronique du New York Times quelques jours plus tard³. Il ne s'agit pas pour ces économistes d'intégrer l'idée que les limites de la biosphère seraient atteintes⁴, leur raisonnement est purement économique, sans intégrer les contraintes de la biosphère.

Ce sont deux auteurs que l'on peut rattacher à la nouvelle école keynésienne (un courant de l'école néoclassique). Ils considèrent que l'Etat doit s'effacer devant le marché, sauf lorsqu'il est défaillant ce qui arrive puisqu'il n'est pas autorégulateur (chômage involontaire, monopole, oligopole...).

1 Pisani-Ferry J., « **Nouvelles controverses sur la croissance** », latribune.fr, 4 mars 2014.

2 L'expression a été forgée par un keynésien, Halvin Hansen. A la fin des années trente, lors de la grande dépression il était persuadé qu'elle « marquait une baisse irrémédiable du taux de croissance tendanciel de long terme » et qu'il assistait donc simplement à un « retour à la normale », Anota M., « **Larry Summers et la stagnation séculaire** », blog-illusio.com, 30 novembre 2013.

3 Gadrey J., « **Paul Krugman : une stagnation séculaire est possible, voire assez probable** », alternatives-economiques.fr/blogs/gadrey, 6 janvier 2014.

4 Comme le considère au contraire Passet R., dans « **L'économie et le vivant** », *Economica*, 1996.

Différentes causes de la stagnation séculaire

L'hypothèse de Summers repose sur l'idée que la distribution mondiale des revenus est devenue plus inégalitaire « au détriment des membres de la classe moyenne des pays avancés et au profit des plus riches et des pays émergents ». Cela entraîne une insuffisance structurelle de la demande avec une surabondance d'épargne déjà détectée par certains responsables avant la crise, c'est le « savings glut » de Ben Bernanke (ancien président de la Réserve fédérale américaine).

L'hypothèse est renforcée par certains économistes, spécialiste du progrès technique. Pour eux il n'y a plus aucune innovation majeure en vue et donc peu de chance d'assister à une amélioration rapide de la productivité, en particulier les TIC ont produit l'essentiel de leur effet. C'est, par exemple, l'opinion de Robert Gordon de l'université Northwestern. Il considère que l'on peut s'attendre à une stagnation de la croissance économique dans les pays développés du fait de leur incapacité « à produire des innovations de rupture à même de susciter d'importants gains de productivité¹ ».

Mais cet argument technologique n'expliquerait qu'un tiers du phénomène selon Gordon, les deux tiers restants seraient le fait de « six vents contraires ». Il s'agit de l'effet du vieillissement démographique (baisse relative du nombre d'heures travaillées), des performances éducatives qui plafonnent, des inégalités croissantes (vont de pair avec les performances éducatives), des Etats-providence rabotés (moindre effet sur les inégalités et la prise de risque compromise), des coûts de la mondialisation (encore une hausse des inégalités) et enfin des contraintes environnementales (coûts réglementaires et nécessité d'investissements importants)². C'est une approche qui est plutôt centrée sur des problèmes d'offre, celle de Summers et Krugman considère plutôt la demande, mais les conclusions sont assez semblables.

Cette idée de « stagnation séculaire » est reprise sous un angle un peu différent par Laurence Boone³. L'auteur considère que le facteur essentiel à prendre en compte est le vieillissement global de la population mondiale⁴ et la diminution du nombre de jeunes, donc de la baisse relative de la population en âge de travailler. C'est ce qui va provoquer la « stagnation séculaire » de la croissance en conduisant « à moins de productivité, moins d'épargne, des taux d'intérêt plus élevés et une baisse du prix des actifs ». Mais cette tendance, selon Boone, peut-être atténuée, sinon inversée par des politiques publiques. Il reste qu'actuellement la « stagnation séculaire » semble bien crainte par différents auteurs mêmes s'ils retiennent des causes diverses, articulées de manière différente et parfois même opposées (taux d'épargne ?).

1 Chavagneux Ch., « **Un monde en panne d'innovations** » et « **Les six vents contraires qui freinent la croissance** », *Alternatives économiques*, n° 338, septembre 2014, p. 60-67.

2 Gordon R., « **Is US economic growth over ? Faltering innovation confronts the six headwinds** », *NBER working paper*, n° 18315, août 2012.

3 Lors d'une contribution aux 14^e rencontres économiques, « **Déséquilibres démographiques et investissement : combattre la stagnation séculaire** », *Cercle des économistes*, 4 au 6 juillet 2014.

4 Certaines études considèrent que la croissance économique mondiale sera simplement ralentie par le vieillissement global de la population (3 % pour le monde, 2 % seulement pour les économies de l'OCDE), Johansson A., Guillemette Y., Murtin F., Turner D., Nicoletti G., de la Maisonneuve Ch., Bousquet G. et Spinelli F., « **Horizon 2060, perspectives de croissance économique globale à long terme. Rapport objectif croissance** », *Etudes de politique économique de l'OCDE*, n° 3, novembre 2012, p. 13 et 21 et AFP, « **Selon Moody's, le vieillissement va plomber la croissance mondiale** », *rtbf.be*.

Le débat reste ouvert

A l'opposé des partisans de la « stagnation séculaire », ceux de la reprise graduelle font remarquer que le relai va venir, côté demande, du développement de la consommation des classes moyennes des pays émergents. Du côté offre, ce sera le « deuxième âge de la machine¹ » avec la puissance accrue des ordinateurs et la recombinaison presque illimitée des processus existants. Pour ces économistes il n'y a donc pas de raison pour que, après « un certain temps », la croissance ne reprenne pas² !

Ce débat entre reprise et stagnation concerne sans doute toutes les économies du monde, mais pas de la même façon. Il concerne aussi les DOM, la Réunion en particulier. Ainsi certains acteurs et observateurs du développement ultra-marin ont insisté récemment sur le fait que la panne de croissance observée en outre-mer depuis le début de la crise est sans doute à rapprocher de la croissance des inégalités de revenus³ qui est, selon certains partisans de la « stagnation séculaire », le facteur déclenchant⁴. Il peut donc sembler opportun d'examiner la situation réunionnaise de ce point de vue, reprise ou stagnation.

1. La situation réunionnaise

La croissance est en panne, c'est un fait !

L'économie réunionnaise a connu une croissance économique forte avec la mise en place progressive de la départementalisation. Ainsi à compter des années 70, le taux de croissance réelle est très proche de 6 % en moyenne annuelle, au moins jusqu'à la fin des années 80. Durant les années 90 et jusqu'en 2007, la croissance annuelle moyenne est encore de plus de 4 %, c'est sensiblement le double de la croissance française.

La croissance va commencer de décliner en 2008 (3,1%), puis plonger en 2009 (- 2,7%). Ensuite le résultat macroéconomique est médiocre avec - 0,2 % en 2010, 1,2 % en 2011 et 0,7 % en 2012 et 2013. Une certaine stagnation semble donc s'installer sur la période la plus récente, cela fait penser à « l'économie du 1 % »⁵. Le PIB par habitant en volume n'augmente plus, il est pratiquement stabilisé en 2013 (- 0,1%) comme en 2011 après deux années de diminution (2009 et 2010).

Le rôle important du BTP

Si la Réunion connaît bien la crise, cette crise présente cependant des caractéristiques assez spécifiques. Ainsi, au-delà d'un environnement mondial récessif, c'est un secteur

1 Brynjoldsson E. et McAfee A., « **The second machine age. Work, progress and prosperity in a time of brilliant technologies** », *W.W. Norton*, 2014.

2 Cela correspond à la conviction néoclassique, le libre jeu des mécanismes de marchés va assurer un retour à la croissance. Les partisans de la « stagnation séculaire » sont plutôt pessimistes sur ce point, même s'ils le sont aussi sur l'efficacité des politiques publiques. Ce sont des « néoclassiques à la limite de l'hétérodoxie » !

3 Lors d'un colloque de l'AFD selon Le Gall S., « **Les inégalités à l'origine de la panne de croissance des DOM** », *Lagazette.fr*; 26 juin 2014. Il reste à faire la démonstration, car, dans l'article, l'argumentation n'est guère développée.

4 Certaines analyses font remarquer, simplement, que le ralentissement général de la croissance dans le monde tient « naturellement » au fait qu'il est normal qu'après une période de croissance élevée on assiste à un passage à un régime inférieur, Mody A., « **L'économie mondiale a besoin d'une baisse de l'euro** », *latribune.fr*, 19 août 2014.

5 C'est une formule de Benoît Cœuré, membre du bureau exécutif de la Banque centrale européenne, qui redoute une période longue de croissance et d'inflation faibles pour l'Europe, M. Benyzezar, « **Qu'est-ce que l'économie du 1 % ?** », *L'OBS*, n° 2620, 22 janvier 2015, p. 26.

porteur de l'économie, le BTP, qui connaît des difficultés dès la fin de 2007, après une période très favorable depuis le début des années 2000. Ce secteur est touché par différents facteurs négatifs : chute de la commande publique, incertitude sur la défiscalisation de l'investissement immobilier, resserrement du crédit et fin de certains grands travaux¹.

Ces difficultés vont ensuite se diffuser dans toute l'économie à compter de 2008 (investissement, consommation finale, échanges extérieurs, emploi). Cela va déboucher sur une décroissance en 2009 (comme en France) et sur une certaine stagnation ensuite avec une croissance moyenne du PIB un peu supérieure à 0,5% seulement.

Depuis, il n'y a pas vraiment de reprise du secteur BTP, au contraire, en 2013 son chiffre d'affaires connaît son plus bas niveau depuis 2004. De plus d'autres secteurs sont à l'unisson avec un repli du tourisme et une baisse des revenus agricoles.

Notons qu'il semble y avoir une certaine dépendance de la croissance économique réunionnaise à l'activité du BTP. De là « à pousser » à la réalisation de grands chantiers il n'y a qu'un pas que certains n'hésitent pas à franchir. On peut remarquer que la période très faste du début des années 2000, avec une baisse du taux de chômage, correspond à une croissance très forte dans l'activité du BTP. Cette « dépendance au BTP » peut être considérée comme une faiblesse, car les chantiers terminés, la croissance plonge (2008-2009).

Une situation économique délicate, une situation sociale tendue

Globalement en 2013, l'investissement redémarre tout juste (0,5 % en volume) et la performance de la consommation finale des ménages est médiocre (1%)². On remarque aussi que le revenu disponible brut des ménages en volume et par habitant stagne, dans le meilleur des cas, depuis 2010 avec une progression annuelle moyenne qui n'atteint pas 0,6 %.

On peut ajouter à cela un taux de chômage au sens du BIT qui se situe depuis 2010 autour de 29 % et un nombre de demandeurs d'emploi qui s'accroît depuis la crise, avec 133 050 demandeurs de la catégorie A à la fin de 2013 (contre 81 600 en 2008) et 134 250 à la fin de 2014)³. On comprend mieux alors que les ménages réunionnais restent inquiets et les investisseurs quasiment à l'arrêt. On peut aussi noter l'affichage d'une radicalisation par certains partenaires sociaux qui semblent plus que jamais partisans d'actions fortes et générales⁴ dans un contexte de restrictions budgétaires et de stagnation économique.

Il reste que, depuis le premier trimestre 2014, des signes positifs semblent apparaître pour différents observateurs de la conjoncture⁵ et même pour les entreprises. Dans le BTP,

1 Brasset M., « **La Réunion fortement touchée** » et Deheeger S., « **Chronologie de la crise : premiers signes dès la fin de 2007** », dans « **Bilan économique 2009** », *économie de la Réunion*, hors série n° 9, Insee, juillet 2010, p. 4-5 et p. 17-19.

2 Duploux B. et Rabaey G., « **La croissance reste faible en 2013** », dans « **Bilan économique 2013** », *Insee Réunion, Dossier n° 1, édition 2014*, p. 6-7.

3 IEDOM, « **Panorama de la Réunion** », *Note expresse n° 271*, juin 2014 et DIECCTE Réunion et Pôle emploi, « **Demandeurs d'emploi inscrits et offres collectées par Pôle emploi à la Réunion en décembre 2014** », janvier 2014.

4 Comme Solidaires et l'Union régionale 974, Corée F., « **Seule une grève générale permettra de remettre de l'ordre dans ce pays** », *Le Journal de l'Île*, 2 octobre 2014, p. 12-13 et ou la CGTR, J.-P. Lutton, « **La CGTR ambitionne un grand mouvement social en 2015** », *Le Journal de l'Île*, 2 janvier 2015, p. 6.

5 Nexa, « **Courant ascendant instable pour l'économie locale** », *Réunion conjonctures, 1^{er} trimestre 2014*, n° 6, juin

les perspectives ouvertes par le début de la construction de la nouvelle route du littoral et divers grands chantiers (port) peuvent inciter à plus d'optimisme pour la fin de 2014 et 2015¹. Et si le bâtiment va tout va²... Il n'est pas sûr, en fait, que cela soit suffisant³.

Le futur proche pourrait donc voir une amélioration de la situation économique. Sans que l'on puisse déterminer, s'il s'agit seulement d'une éclaircie passagère ou d'un retour du « bon temps » de la croissance de longue période et à quel niveau⁴.

2. Des tendances, plus ou moins lourdes

Si l'on se limite aux seules perspectives de moyen et long terme, on peut relever différentes tendances et quelques événements plus ou moins probables qui pourraient conditionner la croissance future. C'est bien sûr sans préjuger d'autres changements qui peuvent être actuellement imprévisibles, ou oubliés par l'auteur !

On parle de tendance lourde lorsqu'il s'agit d'un mouvement qui affecte un phénomène sur longue période⁵. Les évolutions démographiques rentrent, en général, dans cette catégorie. Les tendances démographiques lourdes retenues seront la croissance de la population et son vieillissement⁶. Pour les autres tendances examinées, il s'agira d'éventuel prolongement de tendance⁷ plutôt que de tendances lourdes, à savoir l'inégalité croissante des revenus et un solde des transferts publics de moins en moins favorable.

Une démographie dynamique

Si en France métropolitaine la croissance démographique est positive mais modeste (0,5 % de 2006 à 2011), à la Réunion elle est plus dynamique (1,2%). Dans les deux cas le solde migratoire joue un rôle assez secondaire (+ 0,1 et - 0,1%) et l'essentiel de la croissance est dû au mouvement naturel⁸. Notons que la démographie française est assez

2014 et Nexa, « **Amélioration économique sur fond de vulnérabilité** », *Réunion conjonctures*, 2^{ème} trimestre 2014, n° 7, septembre 2014 ou IEDOM, « **Premières tendances, 2^e trimestre 2014. Le redressement du climat des affaires se confirme** », *Note expresse*, n° 282, juillet 2014.

1 Pougavanon Legros M. et Javary J., « **BTP. L'activité se contracte de nouveau en 2013** » dans « **Bilan économique 2013** », *Insee Réunion, Dossier n° 1, édition 2014*, p. 24-25.

2 D'autant plus que hors chantier de la route du littoral, le BTP semble plutôt aux abois, T. Lauret, « **Le BTP réclame un fonds d'urgence de 600 millions d'euros** », *Le Journal de l'Île*, 31 janvier 2015, p. 10.

3 Ainsi en 2014, l'emploi salarié marchand dans le BTP augmente sensiblement durant la première moitié de l'année (+ 5, 8 % au premier trimestre, + 1,6 % au second), mais globalement l'effet sur l'emploi est limité compte tenu des performances variables et parfois négatives des autres secteurs : + 0,9 % au premier trimestre, + 0,2 % au second, Insee Réunion-Mayotte, « **L'emploi salarié marchand au 2^e trimestre 2014. L'emploi en légère augmentation** », *Insee Flash Réunion*, n° 13, décembre 2014.

4 Certains organisations représentatives des entreprises des DOM semblent relativement optimistes pour 2015, FXG, « **La Fedom salue les aides gouvernementales et la réduction du chômage outre-mer** », *Le Journal de l'Île*, 30 janvier 2015, p. 11. L'optimisme de la Fedom est sans doute à rapprocher de différentes modifications globalement avantageuses sur le plan fiscal présentement finalement dans la loi de finances pour 2015, T.L., « **L'Assemblée nationale rétablit l'intérêt du dispositif Pinel Dom** », *clicanoo.re*, 17 décembre 2014.

5 Godet M., « **Prospective et planification stratégique** », *ECONOMICA*, 1985, p. 51.

6 Le terme est critiquable car le lien entre l'évolution d'un groupe d'âge et la vieillesse peut évoluer avec le temps, Aglietta M., Blanchet D. et Héran F., « **Démographie et économie** », *La Documentation française*, rapport du Conseil d'analyse économique, 2002, p. 71, note 13.

7 Cela repose sur une idée simple, simpliste même, à savoir que « les choses iront dans ce sens parce qu'elles y sont allées et que nous en avons vivement conscience. Plus vive la conscience que nous avons du mouvement passé, plus forte la conviction qu'il est gage du mouvement futur... », il ne s'agit donc que d'hypothèses provisoires à examiner, de Jouvenel B. « **Prolongement de tendance** », *Futuribles*, novembre 1983, n° 71, p. 70.

8 INSEE, « **Tableau économique de la Réunion. Edition 2014** », *direction régionale La Réunion-Mayotte*, avril

originale dans l'Union européenne où la croissance démographique naturelle est pratiquement nulle (1,2 % pour la population mondiale), seul le solde migratoire assure une croissance très limitée (0,33 % de 2013 à 2014)¹. C'est flagrant pour des économies comme celle de l'Allemagne ou de l'Italie qui connaissent des taux de croissance naturelle négatifs comme près de la moitié des pays de l'Union européenne. Cela ne concerne pas que l'Europe, la Chine, par exemple connaît une évolution démographique extrêmement rapide en matière de vieillissement².

Le dynamisme démographique réunionnais est donc bien réel avec un indice conjoncturel de fécondité de 2,36 en 2011 contre 1,99 en France métropolitaine. même s'il s'atténue (2,45 en 2005 et 2,47 en 2000)³ et s'atténuera vraisemblablement⁴ encore au fil du temps. Le tout est de savoir s'il s'agit d'un accélérateur ou d'un frein en matière de croissance économique. Cela a longtemps été un sujet crucial pour les économistes, malthusien ou non. Aujourd'hui les positions sont plus complexes (interrelations multiples entre démographie et économie), plus spécifiques (pays avancés ou non), souvent plus nuancées avec des analyses spécialisées (par rapport au problème des retraites, à l'évolution de la « silver économie », à l'augmentation de l'espérance de vie...). Les analyses sont de plus en plus en plus riches et la relation démographie et économie se diversifie même pour des économies de niveau de développement assez semblable. Dans le cas de la France le relatif dynamisme démographique s'accompagne sur la période 1975-1998 d'une faiblesse relative en matière de création d'emplois⁵ et de croissance économique.

Au contraire, à la Réunion de 1990 à 2011, l'emploi progresse plus rapidement (55%) que la population active (33%) mais avec un taux de chômage qui reste proche de 30 % et un taux de croissance annuelle proche de 5 %. Les interrelations entre l'emploi et la démographie ne sont pas mécaniques, en fait la croissance démographique détermine (directement ou non) un potentiel de croissance économique et donc d'amélioration de l'emploi. Ce potentiel sera plus ou moins concrétisé en fonction du contexte socio-organisationnel de l'économie⁶.

La dynamique démographique réunionnaise (un peu supérieure à 1%) constitue donc un potentiel de croissance (effet dynamisant des dépenses induites – privées et publiques – et population active croissante) pour la Réunion. Ce dynamisme semble se restreindre progressivement⁷, mais cela reste un élément favorable pour le long terme, même s'il n'est pas suffisant, pour la croissance économique. Ajoutons que la forte densité du peuplement

2014, p. 36-37.

1 Le Monde.fr avec AFP, « **L'UE compte 507,4 millions d'habitants** », *lemonde.fr*, 10 juillet 2014.

2 Andrieu M., « **La démographie en Chine : une bombe à retardement** », *L'observateur de l'OCDE*, n° 217-218, été 1999.

3 INSEE, « **Tableau économique de la Réunion. Edition 2007-2008** », *direction régionale de la Réunion*, septembre 2007, p. 56-57 et « **Tableau économique de la Réunion. Edition 2014** », *direction régionale La Réunion-Mayotte*, avril 2014, p. 42-43.

4 Cette évolution n'a rien d'inéluctable, durant la seconde moitié des années 1990 cet indicateur semblait être stabilisé autour de 2,2-2,3, mais en 2000 il remonte à 2,47, INSEE, « **Tableau économique de la Réunion. Edition 2001-2002** », *direction régionale de la Réunion*, octobre 2001, p. 56-57.

5 Godet M., « **Fluctuations démographiques et économiques : quelques leçons du passé et questions pour l'avenir** », dans Aglietta M., Blanchet D. et Héran F., « **Démographie et économie** », *La Documentation française*, rapport du Conseil d'analyse économique, 2002, p. 260.

6 Godet M., « **Fluctuations démographiques et économiques ...** », dans Aglietta M., Blanchet D. et Héran F., « **Démographie et économie** », *La Documentation française*, rapport du Conseil d'analyse économique, 2002, p. 266.

7 INSEE, « **Projections de population 2010. Horizon 2040 : la croissance de la population ralentit et vieillissement s'accélère** », *Informations Rapides Réunion*, n° 167, décembre 2010.

(336 habitants au km² mais beaucoup plus si l'on tient compte de la surface utile) ne semble pas être un handicap, au contraire pour une économie de petite taille, car elle facilite l'échange et la synergie des réseaux, du moins selon Godet pour qui « de petits peuples de marins et de marchands ont su partir à la conquête du monde »¹.

Un vieillissement réel, rapide mais encore limité

Pour les pays développés, l'Europe en particulier, c'est un sujet important même si la Russie, les pays de l'Est et le Japon vont sans doute connaître un déclin démographique plus spectaculaire encore. Dans le cas de la France, il y a bien vieillissement², mais pour le futur il semble être assez modéré. La part des personnes âgées de 65 ans et plus est de 16 % en 2008 et elle devrait passer à 25 % en 2040. Mais en Allemagne et en Italie cette part de 20 % en 2008 va passer à plus de 30 % en 2040³. A la Réunion aussi le vieillissement est sensible mais se situe à un niveau très différent, 8,4 % en 2010 et 20,6 % en 2040⁴, même s'il progresse rapidement. Le pourcentage de 65 ans et plus de la Réunion projeté pour 2040 à la Réunion est en fait proche de celui atteint par l'Allemagne dès 2008 !

L'impact éventuel du vieillissement démographique sur la croissance économique à la Réunion n'est donc pas pour demain. Il reste que cela a une influence sur la structure des prestations sociales avec plus de retraites et sur la composition de la demande de biens et services avec plus de personnes âgées et moins de jeunes. Dans le cas de la France (un vieillissement modéré), d'après les experts, « la question des retraites est de premier rang, les autres – productivité, innovation⁵, épargne ou dépenses de santé – sont de second rang »⁶. A la Réunion, globalement les effets seraient donc encore plus faibles, même si, le financement des retraites, problème national, pourrait conduire à des augmentations de cotisations, des baisses de prestations et à un recul de l'âge de la retraite qui ne correspondent pas à la situation locale.

Par contre l'augmentation du nombre relatif de retraités et sans doute des retraites individuelles (carrière plus longue) va déterminer un flux financier public national supplémentaire au profit de la Réunion. Cela va sans doute changer la composition de l'ensemble des prestations sociales reçues par les ménages réunionnais. Actuellement les retraites ne représentent que 22 % du total et elles progressent au même rythme que l'ensemble, environ 6 % de 2007 à 2012.

1 Godet M., « **Fluctuations démographiques et économiques ...** », p. 266. Pour la Réunion c'est, sans doute, un peu plus compliqué car du fait du lien avec sa métropole les décisions importantes sont, souvent, prises à et par l'extérieur. De plus les contraintes liées à la rareté des ressources naturelles et aux problèmes écologiques peuvent également réduire cet avantage éventuel.

2 Engendré à la fois par le « baby boom » et l'allongement de l'espérance de vie.

3 INED, « **Le vieillissement démographique en Europe...** », *ined.fr*, 19 février 2014.

4 INSEE, « **Projections de population 2010. Horizon 2040 : la croissance de la population ralentit et le vieillissement s'accélère** », *Informations Rapides Réunion*, n° 167, décembre 2010. Pour les plus de 60 ans le nombre va tripler d'aujourd'hui à 2030, de 10 % à 22 % de la population totale, Labache F., « **Interview : Nassimah Dindar** », *Le Quotidien de la Réunion*, 13 octobre 2014, p. 11.

5 Le vieillissement génère des défis et des contraintes, mais certains spécialistes insistent sur le fait que le phénomène engendre aussi des opportunités de développement considérables pour les entreprises à condition d'adopter un engagement volontariste et collectif comme le prévoit le contrat de filière « Silver économie » signée le 12 décembre 2013 par la fédération des industries électriques, électroniques et de communication (FIEEC), Asselineau A. et Ingham M., « **Le papy boom, une mine d'opportunités pour les innovations responsables** », *latribune.fr*, 26 août 2014.

6 Pisani-Ferry J., « **Introduction** », dans Aglietta M., Blanchet D. et Héran F., « **Démographie et économie** », *La Documentation française*, rapport du Conseil d'analyse économique, 2002, p. 8.

Au total la démographie jouerait plutôt un rôle favorable à la Réunion, qu'il s'agisse de sa dynamique globale positive, même si elle devient plus modérée au fil du temps, ou d'un vieillissement encore très limité, même s'il va progresser. Les spécialistes considèrent que la Réunion fait de la « résistance » en matière de transition démographique par rapport aux DOM antillais. En 2040, il y aurait plus de 33 % de moins de 25 ans (26 % aux Antilles) et près de 26 % de 60 ans et plus (40 % aux Antilles). Les départements antillais seraient alors les plus vieux de France, la Guyane et Mayotte les plus jeunes, la Réunion se situerait en zone intermédiaire, assez largement au-dessous de la situation de la France entière (28,3 de jeunes et 30,9% de vieux)¹.

Néanmoins, à terme, la situation réunionnaise pourrait se révéler assez délicate avec à la fois plus d'anciens, plus d'enfants à scolariser ainsi que plus de jeunes à intégrer au marché du travail. A cela s'ajoute un écart de 25 ans avec la métropole en ce qui concerne les personnes âgées dépendantes : la part des personnes déclarant souffrir d'incapacité dès 50-59 ans correspond à celle des 70-79 ans en métropole. Il y aurait, selon certaines projections de l'INSEE, 26 700 personnes dépendantes à la Réunion en 2030, soit le double de 2012². Cela peut laisser craindre une augmentation considérable des demandeurs de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) et une charge considérable pour la collectivité (conseil général)³. Cela pose le problème de la soutenabilité et de la durabilité des politiques sociales dans les DOM et à la Réunion en particulier⁴, surtout si le taux d'emploi est toujours aussi faible : 43,3 % en 2012 pour les 15-64 ans⁵ (64 % en France métropolitaine).

Les transferts financiers publics : un solde relatif stabilisé ?

Compte tenu de la politique actuelle de rigueur du gouvernement français⁶, on peut craindre que les transferts financiers publics, les TFP (Etat, organismes sociaux et Union européenne⁷) soient en diminution. Certains vont plus loin et considèrent même que « le modèle de la départementalisation » à base de TFP croissants est à bout de souffle⁸ et qu'il sera de plus en plus remis en cause. Est-ce qu'il y a à craindre effectivement une diminution du solde⁹ des flux financiers extérieurs publics pour le futur et même est-ce

1 Marie C.- V., « **Les DOM à l'horizon 2030. Entre migrations, vieillissement et précarité : quel projet de société ?** », Note de travail pour le *Commissariat général à la stratégie et à la prospective*, 10 janvier 2014, p. 11.

2 Chaussy C. et Fabre E., « **Deux fois plus de personnes âgées dépendantes en 2030 à la Réunion** », *insee partenaires*, n° 29, mai 2014.

3 Cela pose un problème pour l'ensemble des conseils généraux français qui du fait du transfert par l'Etat de trois allocations personnelles de solidarité (RSA, APA et PCH) voient leurs coûts non compensés progresser rapidement, Gourault J., « **Le financement pérenne des allocations sociales de solidarité** », *rapport d'information n° 146, Sénat*, 13 novembre 2013. Pour la Réunion c'est actuellement, pour l'APA, 85 millions avec une compensation de l'Etat de 23 millions d'euros.

4 Marie C.- V., « **Les DOM à l'horizon 2030. Entre migrations,...** », Note de travail..., p. 12-13 et 23-25.

5 INSEE, « **Tableau économique de la Réunion. Edition 2014** », *direction régionale La Réunion-Mayotte*, avril 2014, p. 53.

6 On parle aussi de politique d'austérité, mais certains politiques ne sont pas d'accord avec cette qualification du fait de la relativité des réductions des dépenses publiques et de l'augmentation des recettes fiscales, AFP, « **Rebsamen : la France ne mène pas une politique d'austérité** », *libération.fr*, 26 août 2014. Localement, certains observateurs sont spécialement convaincus du contraire, Témoignages, « **Austérité confirmée : aucun espoir pour les Réunionnais** », *temoignages.re*, 12 septembre 2014.

7 Pour les financements de l'Union Européenne cette diminution pourrait venir à la fois de la rigueur budgétaire et du renforcement de la concurrence entre les bénéficiaires, dont la Réunion, à savoir les RUP et les nouveaux membres.

8 B. J., « **Les annonces du président de la République confirment que nous sommes arrivés au bout d'une expérience commencée voici 68 ans** », *temoignages.re*, 23 août 2014.

9 Le solde sera considéré comme la différence entre les transferts publics au profit de la Réunion et ceux à son

que le phénomène est déjà en route sur les années récentes, depuis le début de la crise plus particulièrement ? Si tel était le cas la multiplication et l'accumulation induite par le solde décroissant des TFP pourraient à court et à plus long terme avoir une influence dépressive sur la croissance économique¹. Pour maintenir un niveau équivalent d'activités, il faudrait alors passer par une augmentation des impôts locaux ou plus d'endettement.

Il reste donc qu'il n'est pas simple de sortir de la dépendance aux dépenses publiques gérées par la métropole et que, même si c'est possible de manière radicale (indépendance), cela peut être catastrophique (les petites îles indépendantes sont, en général, en difficulté). C'est une dépendance ambivalente, « puisque l'outre-mer profite autant de son rapport à la France qu'elle en souffre », c'est « l'étrange dictature économique de la France envers les DOM-TOM » soulignée par Nadine Levratto².

Si l'on désire examiner l'évolution des TFP à la Réunion, il paraît logique de s'intéresser au solde des entrées et sorties correspondantes³. Il faut également rapporter ce solde à un indicateur d'activité comme le PIB pour relativiser son évolution. Mais sur la longue période, il faut tenir compte de deux ruptures de la série. La première concerne le PIB marchand qu'il semble logique d'utiliser comme référence, mais qui n'existe plus à compter du milieu des années 1990⁴. La seconde, à compter de 2006, concerne un changement dans la comptabilisation des opérations de l'Etat⁵ qui provoque une rupture de série.

Dans une recherche sur la période 1970-1990⁶, l'évolution du rapport entre le solde des TFP et le PIB marchand montre une relative stabilité, autour de 60 %. Même si durant les années 1970, le rapport semble plutôt en croissance, avec les années 1980 il y a une certaine stabilisation malgré une croissance économique un peu supérieure. D'une certaine façon le moteur externe constitué par l'effet multiplicateur des TFP semble plus efficace et le multiplicateur serait majoré par un effet d'accumulation, matérielle et immatérielle, interne. En particulier l'investissement privé a sans doute joué un rôle important avec l'incitation de la défiscalisation. Précisons que la défiscalisation, du moins certaines de ses formes avec bénéficiaires extérieurs, joue un rôle particulier sur les flux : c'est une dépense fiscale nationale sans effet direct sur le solde des TFP des DOM, cela sous-estime d'autant l'effort de l'Etat vis-à-vis de la Réunion.

détriment, c'est une entrée nette, dans les faits un solde positif pour la Réunion. Depuis quelques années l'IEDOM utilise une formule opposée en se plaçant du point de vue de l'extérieur avec donc une sortie nette et c'est cette fois un solde négatif.

- 1 Pour l'influence de ses TFP on peut consulter, Rochoux J.-Y., « **Croissance économique et chômage à la Réunion en 2020 : perspectives et politiques** », dans Maurin A., Montauban J.-G. Et Vellas F., *L'enjeu du développement économique insulaire*, SEDES, 2004, p. 32-35.
- 2 Legrand A., « **France et outre-mer : une étrange dictature !** », *presseetcite.info/journal-officiel-des-banlieues*, 18 juillet 2011.
- 3 La donnée est fournie chaque année dans le rapport annuel de l'IEDOM sur la Réunion, à la rubrique « Les concours financiers extérieurs de caractère public » sous le nom de « Solde net des transferts en provenance de métropole ». Certaines dépenses de l'Etat ne sont pas comptabilisées comme celles des Forces Armées du Sud de la Zone Océan Indien, des établissements publics nationaux et de certains salaires de fonctionnaires nationaux.
- 4 C'est le passage au SEC 95 avec la fin de l'estimation séparée du PIB marchand et non marchand qui correspond à l'absence de distinction entre activité marchande et non marchande dans le nouveau système, Teman D., « **Vingt ans après, la comptabilité nationale s'adapte** », *Economie et Statistique*, n° 318, 1998, p. 9.
- 5 Cela est lié à l'application « de la loi portant organisation de la loi de finances (LOLF) », IEDOM, « **La Réunion en 2007** », *Rapport annuel 2007*, édition 2008, p. 31.
- 6 Rochoux J.-Y., « **Transferts financiers et développement régional. Le cas d'une région d'outre-mer : la Réunion** », *Région et Développement*, n° 5, 1997, p. 9 et 10.

Si l'on calcule le rapport entre le solde des TFP et le PIB⁷ on retrouve pour les années 1970 et 1980 la tendance légère à l'augmentation (41 % en 1970 et 44 % en 1990). Ensuite le rapport se situe plutôt à un niveau inférieur : 32 % en 2000 et 37 % en 2005. Après la rupture de série le rapport, le solde est alors majoré par la nouvelle règle de comptabilisation, semble se stabiliser à un peu plus de 40% de 2006 à 2011⁸ (42 % en moyenne). On peut remarquer que la valeur du solde diminue une seule fois en 2010, de 121 millions d'euros, après une assez forte augmentation en 2009, de près de 700 millions d'euros (après un solde de 5,9 milliards d'euros en 2008). Pour l'instant une diminution du solde des TFP n'est donc pas vraiment discernable.

Par contre on peut noter que la composition du solde varie assez nettement. Le solde du budget de l'Etat est en légère diminution depuis 2009 après une augmentation sensible par rapport à 2008 du fait du plan de relance (370 millions d'euros). Il passe ainsi de 3,376 milliards d'euros en 2009 à 3,212 milliards³. De 2010 à 2011, il y a une légère augmentation des recettes, une augmentation plus sensible des dépenses mais, surtout, une diminution des versements aux collectivités territoriales. A l'inverse le solde des organismes sociaux (CAF, Pôle Emploi et CGSS) augmente considérablement de 2,87 milliards d'euros en 2008 à 3,48 en 2011. Cela tient essentiellement aux prestations sociales versées par ces organismes qui jouent un rôle d'amortisseur social avec les minima sociaux et le régime de solidarité. On peut remarquer aussi, qu'en 2011, le montant des indemnités de l'assurance chômage diminue. En effet, du fait de la durée de la crise, un nombre sensible de chômeurs ont épuisé leurs droits à indemnisation, cela risque, à l'inverse, d'augmenter le nombre de ménages bénéficiaires du RSA.

Au total, le solde des TFP n'a pas encore vraiment diminué, mais la composition des transferts a changé. Il reste que cela concerne une série qui s'arrête à 2011 et que par la suite la situation semble se durcir pour l'Etat et les collectivités territoriales⁴. En particulier, les quatre DROM (Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion) semblent craindre particulièrement les effets négatifs de leur participation en 2015 au dispositif de contribution à l'effort de maîtrise et de réduction des dotations octroyées aux collectivités. Un rapport récent de Georges Patient demande que l'effet de ces mesures soit neutralisé⁵. Sur ce plan le pire est, peut-être, encore à venir et les conseillers généraux de la Réunion sont particulièrement inquiets, ils craignent, pour 2015, « le dépôt de bilan »⁶ avec un budget contraint comme jamais il ne l'a été et ils tentent d'imaginer un avenir avec moins de subventions nationales⁷.

Des inégalités de revenus importantes mais en réduction

Les partisans de la stagnation séculaire considèrent que l'augmentation des inégalités mondiales de revenu serait, au moins en partie, l'explication du phénomène. C'est l'idée

7 L'utilisation du PIB à la place du PIB marchand pose un problème de cohérence car certains montants relatifs aux mêmes opérations sont présents au numérateur et au dénominateur du rapport, cela concerne les opérations des administrations publiques.

8 En 2011 le solde est de 6,7 milliards d'euros et le PIB d'environ 16 milliards d'euros.

3 IEDOM, « **La Réunion en 2013** », *Rapport annuel 2013*, édition 2014, p. 64-65.

4 Beurey T., « **Baisse des dotations aux collectivités : le gouvernement inflexible** », *Localtis.info*, 11 septembre 2014.

5 Beurey T., « **Un rapport remis au gouvernement demande d'exonérer l'outre-mer de la baisse des exonérations** », *Localtis.info*, 9 septembre 2014.

6 Y.G., « **Les élus redoutent le dépôt de bilan** », *Le Journal de l'Île*, 30 octobre 2014, p. 10.

7 « **Les conseillers généraux veulent repenser la Réunion pour préparer l'avenir** », *zinfos974.com*, 29 octobre 2014.

présentée plus haut par Summers : les inégalités croissantes de revenu déterminent une demande structurellement insuffisante qui plombent la croissance¹. L'idée n'est pas complètement nouvelle mais elle est actuellement reprise par certains. Pendant longtemps, les économistes ont plutôt considéré que l'augmentation des inégalités était la contrepartie inévitable de la croissance.

Remarquons que la courbe de Simon Kuznets (1955) indique que les inégalités varient avec le revenu par tête en suivant une courbe en U inversé². Après plusieurs décennies, du fait de modifications sectorielles progressives, c'est le passage d'une économie purement agricoles à une économie industrielle avec une corrélation qui de positive devient négative. Cette hypothèse sera ensuite critiquée et largement amendée puisque les analyses empiriques montraient que la corrélation ne pouvait être généralisée³. Il reste que pendant près de 40 ans l'hypothèse de Kuznets va dominer de fait la théorie de la distribution des revenus et que peu d'économistes s'intéressent aux inégalités de revenu.

Ce problème des inégalités va être repris en 1975 sous l'angle de la politique sociale par Arthur Okun qui est déjà l'auteur d'une loi célèbre reliant croissance et chômage (1962). Cette fois il considère dans un essai, intitulé « Egalité et efficacité : le grand compromis », qu'il faut choisir entre égalité et efficacité⁴. Pour lui il y a « des fuites d'efficacité qui vont de pair avec les efforts déployés pour réduire les inégalités »⁵. Cela va convaincre nombre d'économistes et de responsables politiques. Il faudra attendre le début du siècle suivant pour que le débat public sur les inégalités et la croissance économique reprenne vraiment alors que les inégalités prospèrent. Seuls quelques chercheurs, parfois réputés, comme Amartya Sen ou Joseph Stiglitz, s'en émeuvent vraiment sur la période récente.

Mais depuis le début des années 1990, les chercheurs ont réinvestit le champ des relations entre inégalités initiales et croissance économique avec l'idée d'une influence négative des premières sur la seconde. « Si la discussion empirique perdure, on peut néanmoins constater qu'il existe une corrélation négative importante entre l'inégalité des richesses et la croissance d'une économie »⁶. Les approches proposées (parfois complémentaires) sont au nombre de trois :

- l'explication politico-économique, elle repose sur les conflits de répartition au travers des changements de majorité et des choix fiscaux correspondants (les plus pauvres, plus nombreux exigent une fiscalité plus forte pour les plus riches) qui agissent négativement sur la croissance et surgissent plus sûrement lorsque les ressources sont inégalement distribuées,

- les imperfections des marchés des capitaux qui ne permettent pas aux plus pauvres de mettre en œuvre leur potentiel faute de moyens suffisants (capital initial, garantie, taux d'intérêt), seuls des investissements publics (éducation, santé, transports) peuvent avoir un effet équilibrant et efficace sur la croissance économique,

1 Les inégalités de revenu peuvent faire progresser l'endettement des moins riches, cela pourrait être « la racine de la crise financière de 2007-2008 », Vittori J.-M., « **Quand les inégalités torpillent la croissance** », *lesechos.fr*, 11 mars 2014.

2 Oschinski M. et Weder B., « **Croissance et inégalités... un tandem inconciliable ?** », *La Vie économique, Revue de politique économique*, n° 1, p. 20-21.

3 Barthélemy P., « **L'hypothèse de Kuznets est-elle encore d'actualité ?** », *Revue Région & Développement*, n° 2, 1995.

4 Vittori J.-M., « **Quand les inégalités torpillent la croissance** », *lesechos.fr*, 11 mars 2014.

5 Ostry J. et Berg A., « **Lutter contre les inégalités à l'aide de la redistribution : le remède est-il pire que le mal ?** », *iMFdirect*, affiché le 26 février 2014 par le blog FMI.

6 Oschinski M. et Weder B., « **Croissance et inégalités... un tandem inconciliable ?** », *La Vie économique, Revue de politique économique*, n° 1, p. 21.

- les conflits sociaux qui sont engendrés par l'importance d'inégalités initiales élevées, vont entraîner l'instabilité politique, des pratiques illicites voire criminelles et cela entraîne une perte de ressources productives et une réduction des investissements (privés et publics), donc une réduction de la croissance.

Aujourd'hui les organismes internationaux (OCDE, FMI, Banque mondiale, BIT...) semblent de plus en plus persuadés que les inégalités (revenus, patrimoine, pouvoir et bien-être) sont nuisibles à la démocratie et... à la croissance économique¹. Les divergences portent ensuite sur les remèdes qu'il convient de mettre en œuvre. Une étude récente publiée dans une note de discussion rompt très nettement avec la loi d'Okun². Pour ces auteurs la redistribution exerce peu d'effets négatifs sur la croissance et une moindre inégalité nette est nettement corrélée avec une croissance économique plus rapide et plus durable, l'arbitrage fondamental entre croissance et redistribution ne semble plus pertinent. L'étude a été réalisée pour 150 pays sur un demi-siècle. Remarquons que, depuis 2008, le nombre d'ultra-riches (patrimoine supérieur à 50 millions de dollars) augmente dans le monde et que les inégalités progressent, selon une étude du Crédit Suisse dans son Global Wealth Report³. D'une certaine façon, ce genre d'étude réhabilite l'idée que l'Etat-providence peut-être efficace. Certains auteurs font remarquer que, paradoxalement, « alors que tous les analystes s'accordent pour reconnaître que les marchés financiers sont à l'origine de la crise de 2009-2010, c'est l'Etat-providence qui est montré du doigt et présenté comme le coupable ... » des difficultés économiques du moment et même du déclin structurel du monde développé⁴ !

En matière de pauvreté monétaire, La Réunion est socialement « hors norme » du fait, essentiellement, d'un manque d'emplois. Il y a pratiquement autant de pauvres que dans les Bouches-du-Rhône ou la Seine-Saint-Denis⁵. Assez logiquement, les inégalités de revenus y sont très importantes, « la Réunion est le département le plus inégalitaire de France ». En 2011, l'indice de Gini⁶ y est de 0,53, « soit davantage que Paris (0,50), département le plus inégalitaire de métropole » (0,31 pour l'ensemble de la métropole)⁷. Par contre il n'est pas évident que ces inégalités progressent véritablement, même si les données disponibles sont assez ponctuelles (des données des enquêtes « budget des familles »). En 1995, l'indice de Gini est de 0,42 et il passe ensuite à 0,39 en 2001 (en niveaux de vie par unité de consommation). Cela est à rapprocher de la hausse importante du SMIC et de celle des minima sociaux⁸. Ensuite, si l'on considère le rapport des déciles extrêmes, il passe de 5,32 en 2001 (6,36 en 1995), à 5,4 en 2007, 5;0 en 2010 (3,3 en métropole). La situation continue donc de s'améliorer sur la période la plus récente (hausse des salaires). On peut craindre, bien sûr, une détérioration pour les années actuelles du fait de la suppression de certaines primes (Cospar, RSTA) et surtout des effets

1 FMI, « **Les inégalités nuisent gravement à la croissance, selon les participants à un séminaire du FMI** », *bulletin du FMI*, 12 avril 2014.

2 Ostry J., Berg A. et Tsangarides C., « **Redistribution, inequality and growth** », *IMF staff discussion note*, février 2014.

3 AFP, « **La richesse des ménages dans le monde atteint un nouveau record** », *libération.fr*, 14 octobre 2014 et Cazenave F., « **Le nombre d'ultra-riches augmente, les inégalités aussi** », *lemonde.fr*, 14 octobre 2014.

4 Laurent E., « **Pour une politique de développement humain** », *L'Economie politique*, n° 63, juillet 2014, p. 47-49.

5 Actif N., Ah-Wohane M., Hoarau S. et Maillot H., « **Une situation sociale hors norme. Indicateurs sociaux départementaux** », *Insee partenaires*, n° 25, août 2013.

6 Plus les inégalités sont fortes, plus l'indice se rapproche de un.

7 Maurin L. et Bernier M., « **Des départements d'Outre-mer marqués par les difficultés sociales et les inégalités** », *Compas études*, n° 9, octobre 2013, p. 1-2.

8 Naudet J.-D., Actif N., Jourdan N. et Parain C., « **Emergence de nouveaux moteurs de croissance. Le rattrapage économique réunionnais expliqué, 1993-2002** », *CEROM*, novembre 2005, p. 50-54.

de la crise (chômage).

Au total les inégalités de revenus sont très importantes même si elles se réduisent jusqu'aux données les plus récentes, sauf sur certaines période, comme 2001-2006¹ par exemple. A priori il n'y a pas, pour l'instant, de tendance longue à la croissance des inégalités de revenus et donc à en craindre les effets. Sauf à considérer que le temps de rattrapage des prestations sociales et du SMIC étant terminé, une tendance inverse ne se fasse jour. Il reste que l'existence, même éventuellement en voie de réduction, des inégalités de revenus, compte tenu de leur niveau particulièrement élevé, peut avoir une influence dépressive sur la croissance potentielle. Cette situation sociale très inégalitaire peut provoquer des situations politiquement instables, des conflits sociaux à répétition et une sous-valorisation du capital humain pour les plus pauvres.

Tout cela est défavorable à la croissance économique d'u fait d'une perte de ressources productives et d'un sous-investissements privé et public (financement et confiance). Pour les investissements publics qui peuvent compenser par des équipements et des services appropriés le manque de ressources des plus modestes, le financement national pour un DOM est un avantage structurel essentiel. Pour apprécier rationnellement les inégalités, il faut donc aller au-delà des revenus monétaires et intégrer l'accès aux différents équipements susceptibles de jouer un rôle compensateur (conditions de vie, transports, éducation, santé, intégration sociale et professionnelle...).

Sur ce dernier point la situation réunionnaise est souvent un peu paradoxale : l'équipement public est présent, mais son fonctionnement est défaillant. Ainsi le système éducatif est en place mais les résultats sont inquiétants : près de 28 % des jeunes de 18 ans sont en difficulté de lecture contre seulement 10 % en France (données 2012), 15,5 % sont en situation d'illettrisme (données 2011, 4,1 % en France)². Plus inquiétant, le retard éducatif, d'une manière générale, ne semble plus se réduire aujourd'hui, il y a une stagnation : entre 2007 et 2011 le taux d'illettrisme ne diminue plus, chez les jeunes en particulier³. Il y a donc un problème de fonctionnement du système scolaire. Cela renforce les situations inégalitaires actuelles et futures et il serait sans doute possible de multiplier les exemples d'investissements publics dont le fonctionnement laisse ainsi à désirer.

Des risques de choc datés et d'autres, éventuels, font craindre pour la croissance du futur

Ainsi depuis quelques mois, les acteurs réunionnais de la filière canne-sucre sont très inquiets. Ils appréhendent l'effet des modifications prévues pour le 1^{er} octobre 2017 en matière d'organisation commune du marché (OCM) du sucre des DOM dans le cadre européen. Le problème est déjà ancien⁴, mais l'échéance semble se rapprocher

1 Jonzo A.-M., « **Niveaux de vie 2001-2006 : les inégalités s'accroissent** », *Economie de la Réunion*, n° 134, avril 2009, INSEE, p. 6-10.

2 Maurin L. et Bernier M., « **Des départements d'Outre-mer marqués par les difficultés sociales et les inégalités** », *Compas études*, n° 9, octobre 2013, p. 3

3 INSEE, « **Tableau économique de la Réunion. Edition 2014** », *direction régionale de La Réunion-Mayotte*, avril 2014, p. 112-113.

4 Dès le début des années 2000, le Brésil, l'Australie et la Thaïlande introduisent un recours relatif aux exportations de sucre de l'Union européenne auprès de l'ORD (Organe de règlement des différends de l'Organisation mondiale du Commerce, OMC). Cela débouche sur une condamnation de l'UE en 2005, cette dernière réagit en avec une nouvelle OCM « sucre » et la disparition à terme (règlement du Conseil européen du 20 février 2006) des quotas de production et des prix de soutien sur le marché communautaire, J.-C. Fruteau, P. Gosselin et P. Lebreton, « **Rapport d'information fait au nom de la délégation aux outre-mer sur l'organisation commune du marché du sucre** », *Assemblée Nationale*, n° 1926, 7 mai 2014, p. 17-19. Par conséquent depuis plus de 10 ans la mesure de

dangereusement. Il s'agit de la suppression définitive des quotas sucriers en 2017 qui existent depuis 1968. Concrètement, c'est la fin, dans le cadre des quotas, des débouchés garantis et des prix de soutien. Cela pourrait se traduire par un choc très rude pour la production réunionnaise du fait de la baisse prévisible des prix d'achat à la filière et de ses coûts de production particulièrement élevés qui pourraient ne plus être compensés¹.

On peut craindre un scénario catastrophe avec une baisse des prix et des faillites en cascade pour les plus modestes, surtout si les banques anticipaient très négativement les suites de cette réforme. Cela serait suivi d'une baisse de la production de canne à sucre qui entraînerait des difficultés pour les deux usines sucrières. Au bout de la spirale on pourrait assister à une disparition de la filière (planteurs et usines) !

On peut se poser la question de savoir s'il n'est pas déjà trop tard pour réagir efficacement et s'il était possible d'emprunter une autre voie. La réaction des acteurs de la filière est de demander une compensation avec une demande immédiate de porter le soutien de l'Etat à la filière de 90 millions à 128 millions d'euros. Il s'agit de compenser le déficit actuel de compétitivité et celui qui va être engendré par la fin des quotas. Cela suppose un accord européen sur le niveau d'intervention autorisé réglementairement jusqu'ici. Cela suppose d'abord une décision favorable de l'Etat français, ce qui semble confirmé. Néanmoins on peut craindre que les contraintes budgétaires actuelles nationales et les grands principes européens rendent difficiles l'obtention de ce supplément d'aide. Sur le fond, on peut se demander aussi si cette solution suffira à assurer la pérennité de la filière et un développement durable de l'agriculture.

Après, il y a aussi, l'importance des dettes sociales et fiscales des entreprises réunionnaises. Cela représente plus de 1,2 milliard d'euros en 2013 et concerne au moins un cinquième des entreprises. Même si certaines sont beaucoup plus touchées que d'autres, et que nombre de cas pourraient donc être réglés assez facilement, cela pourrait peser sur la situation économique. En effet, s'il est possible, pour les entreprises concernées, d'obtenir un étalement de leur dette (hors part ouvrière) et un certificat de conformité pour l'accès aux marchés publics, nombre d'entre elles seront sans doute conduites à disparaître. Pour le moins, elles devront souvent passer par une procédure de plan de sauvegarde ou de redressement judiciaire, c'est du moins ce que semble souhaiter le nouveau commissaire à la vie des entreprises et au développement productif². Il est vrai qu'il n'est pas souhaitable d'aider des entreprises sans avenir et que cet « acharnement thérapeutique » se fait au détriment des entreprises qui sont à jour de leurs dettes sociales et fiscales. Cela serait à la fois coûteux et injuste, en plus d'être inefficace. On pourrait comprendre que les administrations concernées augmentent leur niveau d'exigence en même temps que leur soutien pour tenter de régler une situation qui n'est ni saine ni durable, certains responsables d'entreprises semblant intégrer l'idée que leurs dettes seront, un jour où l'autre, effacées et qu'ils peuvent donc conserver leur façon de gérer sans se remettre véritablement en cause.

Par contre, à la fin de 2014, les entreprises locales se réjouissent du fait qu'après le vote

libéralisation est en route, pour l'essentiel soutenue par les gouvernements français successifs, M. Marchal, « **Fin du quota sucrier : l'Europe a lancé le processus depuis 13 ans** », *Témoignages*, 22 mai 2014.

- 1 Actuellement, le surcoût de la production de sucre d'outre-mer serait, à la sortie d'usine, de 385 euros par tonne de sucre brut, mais les aides européennes (POSEI) et nationales (250 euros par tonne) réduisent le handicap à 135 euros, J.-C. Fruteau, P. Gosselin et P. Lebreton, « **Rapport d'information ...** », *Assemblée Nationale*, n° 1926, 7 mai 2014, p. 78.
- 2 Lauret T., « **Dettes sociales et fiscales. Je ne suis pas qu'un bureau des pleurs** », *Le Journal de l'Île*, 30 septembre 2014, p. 8.

favorable du Parlement, le Conseil des ministres européens se prononce pour le maintien de l'octroi de mer jusqu'en 2020¹. La formule retenue ne remet pas véritablement en cause le système actuel. En particulier, les exonérations dont bénéficient la plupart des produits locaux sont maintenues et les différentiels par rapport aux produits importés ne sont pas diminués. Si diverses modifications (validation sans limite de temps, augmentation des différentiels, augmentation du seuil d'exonération pour les très petites entreprises – une demande à 550 000 euros et 300 000 obtenus...) proposées par les industriels locaux n'ont pas été retenues ils considèrent néanmoins que la décision est « globalement satisfaisante ». Il reste cependant à attendre sa déclinaison en droit français avant juin 2015.

La question que l'on devrait, peut-être, se poser est celle de ce qui pourrait être entrepris d'ici 2020 pour renforcer les entreprises concernées. En effet il y a, en apparence au moins, une contradiction radicale entre l'Europe qui considère que l'octroi de mer est une protection (un impôt formellement) qui doit être supprimée à terme, éventuellement de manière progressive, et les décideurs locaux (entreprises et politiques) qui souhaitent plutôt une pérennisation, voir un renforcement, de cette protection face à un handicap permanent². L'échéance de 2020 verra donc sans doute une nouvelle période d'incertitude avec un nouvel affrontement, les mêmes protagonistes et sans doute les mêmes arguments. Sauf à imaginer que l'Europe change fondamentalement de doctrine³ ou que les décideurs locaux entreprennent de s'engager dans une évolution moins protectionniste mais plus risquée sans doute⁴.

Mais il existe encore d'autres incertitudes, liées aux décisions nationales cette fois. Ainsi pratiquement à chaque projet de loi de finance certains avantages pour l'outre-mer sont remis en cause. Cela concerne surtout la défiscalisation, productive ou immobilière, pour des raisons économiques ou éthiques, le bénéfice de la TVA non perçue et récupérable (une subvention à l'investissement), l'abattement de 30 % sur l'impôt sur le revenu (difficile à justifier)... Mais on trouve aussi des critiques récurrentes⁵ avec des menaces quasi-annuelles de suppression ou de recentrage des exonérations de cotisations sociales ou des avantages fiscaux dans les zones franches d'activité dans les DOM qui sont soupçonnées d'être peu efficaces, au moins pour l'emploi. Ce sont autant de remises en cause annuelles des avantages fiscaux actuels qui peuvent être assez déstabilisantes⁶, même si la modification ou la suppression de ces dispositifs sont parfois justifiables. Tout cela crée un climat d'incertitude quasi-permanente⁷ qui n'est pas très favorable à la croissance

1 « **Reconduction de l'octroi de mer sur la période 2015-2020** », *outre-mer.gouv.fr*, Ministère des Outre-mer, 17 décembre 2014.

2 Corée F., « **Jérôme Isautier. Les régions ultrapériphériques peinent à jouer leur rôle d'ambassadeurs auprès de l'Europe** », *Le Journal de l'Île*, 13 octobre 2014, p. 19.

3 Cela ne semble pas impossible dans la mesure où la dernière mouture du système augmente les possibilités d'exonération (recherche, enseignement, ou tourisme... près de 20 produits en plus selon le ministre), même si la liste des produits doit être revue chaque année. Il s'agit donc bien d'étendre le système, mais peut-être aussi de mieux le contrôler ?

4 Sans tenir compte de l'autre face de l'octroi de mer, à savoir son rôle déterminant dans le financement des collectivités locales.

5 Une étude du CNRS, commandée par le ministère de l'Outre-mer a été rejetée par le Sénat en juillet 2014, elle concluait, sur la période 2004-2011, à l'inefficacité des allègements de charges dans les DOM en matière d'emploi, Lauret T., « **Pacte de responsabilité. Une étude sur les DOM enterrée par le Sénat** », *Le Quotidien*, 28 juillet 2014.

6 Beaucoup d'énergie est parfois nécessaire pour maintenir, voir améliorer, certains de ses dispositifs, ainsi les tribulations du dispositif Pinel Dom ont été longues et difficiles, « **Les députés réunionnais doivent à nouveau se mobiliser sur le Pinel Dom** », *Le Journal de l'Île*, 15 décembre 2014, p. 21, T. L., « **L'Assemblée nationale rétablit l'intérêt du dispositif Pinel Dom** », *clicanoo.re*, 17 décembre 2014.

7 Sur ce point on peut, à titre d'exemple, consulter « **Bruxelles et le règlement d'exemption par catégorie (RGEC)**

économique car il risque d'affaiblir la volonté d'investir localement en plus d'augmenter les flux financiers sortants.

Il reste enfin le problème de la sur-rémunération des fonctionnaires. Inaugurée en 1946, certains gouvernements ont tenté de diminuer cette majoration (Barre en 1979 et de Peretti en 1997), mais sans succès face à la mobilisation massive des bénéficiaires¹. Aujourd'hui certains éléments du débat sont assez clairs : la majoration n'a pas d'utilité évidente pour attirer les candidats aux emplois publics à la Réunion et elle ne constitue pas non plus une compensation pour la vie chère car l'écart de prix avec la métropole est nettement plus faible. Elle n'est donc ni efficace, ni juste et, de ce fait, très difficile à défendre ! De plus elle a sans doute une responsabilité en matière de vie chère. Mais il reste qu'elle constitue un tabou, compte tenu d'intérêts individuels évidents, et que le sujet est explosif pour les syndicats qui ont beaucoup de fonctionnaires majorés². De plus l'Etat continue à craindre leurs réactions violentes et semble peu désireux de s'engager dans ce débat.

Il faut ajouter que la difficulté est aussi macroéconomique. Ainsi supprimer la majoration, c'est priver l'économie locale d'une partie importante de la demande qui l'alimente, il faut donc imaginer une diminution très progressive et une compensation qui n'a rien d'évident. Sinon l'impact pourrait être très négatif. Compte tenu de la situation économique actuelle, des risques de réaction sociale et du peu qu'il y aurait à gagner pour l'Etat, du moins de façon rapide, on comprend mieux qu'il soit « urgent d'attendre ». C'est ce que semble considérer avec raison le sénateur Vergoz³, coauteur d'un rapport récent sur le sujet⁴, même si le PCR semble s'alarmer des réactions limitées des uns et des autres⁵.

Au total, la volonté de réduction générale des déficits publics (nationale et régionale), l'inégalités des revenus, la libéralisation du marché du sucre et la multiplicité des avantages fiscaux ou sociaux qui pourraient être remis en cause peuvent faire craindre un futur délicat et un peu chaotique.

3. Alors quels futurs ?

Des inquiétudes multiples, malheureusement fondées

Entre reprise de la croissance et stagnation, séculaire ou pas, on peut se demander si le retour aux performances passées est possible ? A priori, c'est non (sauf miracle) ou du moins très difficile sans doute, du fait du changement de contexte national, européen et mondial.

Alors, à terme, on doit s'attendre à une croissance plus faible que celle de la longue période (5% de PIB moyen annuel). C'est la situation la plus probable malgré une poussée plutôt favorable, au moins en potentiel, de la dynamique démographique. En matière de résultats macroéconomiques, il n'y a sans doute pas grand chose à attendre au-delà d'un PIB par tête en volume stagnant ou augmentant légèrement.

Actuellement, la crise de 2009 a provoqué une baisse de cet indicateur en 2009 et 2010 et

», *Le Journal de l'Île*, 30 janvier 2015, p. 11.

1 Zitte M, « **Un vieux serpent de mer** », *Le Quotidien*, 29 juillet 2014, p. 4.

2 Guilloux Y., « **Les syndicats demandent à voir** », *Le Journal de l'Île*, 30 juillet 2014, p. 8.

3 Guilloux Y., « **Je ne souhaite pas rouvrir ce débat passionnel maintenant** », *Le Journal de l'Île*, 31 juillet 2014.

4 Doligé E. et Vergoz M., « **Les niveaux de vie dans l'outre-mer** », *rapport d'information du Sénat*, n° 710, 9 juillet 2014.

5 Fontaine S, « **Où l'on reparle des sur-rémunérations** », *Le Quotidien*, 29 juillet 2014, p. 4.

une stagnation en 2011. Mais sa reprise se fait attendre avec $-0,3\%$ en 2012 et $-0,1\%$ en 2013¹. Cela tient à la quasi-stagnation du PIB et à la croissance démographique même si elle est inférieure à 1% pour les années les plus récentes². Elle joue mécaniquement un rôle dépressif à court terme.

Il reste que rien n'est inéluctable, rien n'est déterminé à l'avance. Même si l'environnement semble assez défavorable au renouvellement de la performance macroéconomique passée, cela ne signifie pas que l'on ne peut rien faire. Il faut d'abord préciser les objectifs souhaités puis réfléchir sur les moyens et les contraintes que cela suppose.

Une croissance économique nécessaire, mais laquelle ?

Il semble difficile, compte tenu des niveaux actuels d'inégalités de revenu (il faut des moyens à redistribuer) et de la croissance démographique, de ne pas souhaiter une croissance du PIB au moins égale à la progression démographique. Dans le cas de la Réunion, la croissance semble bien encore nécessaire et pour l'obtenir il faut appliquer les solutions classiques, même si leurs effets sont lents. Cela passe par l'innovation (avec ses supports que sont la recherche, la formation, la créativité...) ³ afin d'obtenir plus de compétitivité et donc d'activité et d'emploi⁴, qu'il s'agisse d'une augmentation des exportations ou et des progrès de l'import-substitution.

La difficulté est que l'île dispose d'avantages limités. Néanmoins, ils existent, c'est paradoxalement le cas avec les spécificités que sont l'insularité et l'éloignement-isolement, autrefois surtout pénalisantes, elles constituent aujourd'hui, pour certaines activités du moins, un avantage. C'est le cas de la production des biens pour les marchés internes qui exige plus de proximité, ceux de l'alimentation par exemple, avec une traçabilité et une transparence élevées. Cela à condition, bien sûr, que le comportement des consommateurs soit favorable, que la préférence pour la production locale se confirme⁵. C'est le cas aussi pour la transition énergétique qui est à la fois une nécessité et une chance⁶. On peut, bien sûr, ajouter à cela les avantages « naturels » d'une petite île tropicale dotée d'un patrimoine exceptionnel (nature, culture,...) qui est déjà en parti valorisé avec un certain succès pour le tourisme, mais qui semble rencontrer actuellement quelques difficultés de

1 Duploux B. et Rabaey G., « **La croissance reste faible en 2013. Bilan économique 2013** » INSEE Réunion, dossier n° 1, édition 2014, p. 6 et 7.

2 INSEE, « **Tableau économique de la Réunion. Edition 2014** », direction régionale de La Réunion-Mayotte, avril 2014, p. 36-37.

3 Sur La nécessité d'innover » on peut consulter J.-Y. Rochoux, « **Histoire économique de la Réunion et futuribles. La fin d'un modèle et les débuts d'un autre ?** », conférence au Rotary à Saint-Denis, le 18 avril 2013, texte remanié le 29 avril 2013, p. 8-9. Le manuel d'Oslo de l'OCDE propose une définition reconnue de l'innovation (champ sémantique moyen) : une innovation est la mise en œuvre d'un produit (bien ou service) ou d'un procédé (de production) nouveau ou sensiblement amélioré, d'une nouvelle méthode de commercialisation ou d'une nouvelle méthode organisationnelle dans les pratiques d'une entreprise, l'organisation du lieu de travail ou les relations extérieures, « **Manuel d'Oslo. Principes directeurs pour le recueil et l'interprétation des données sur l'innovation** », 3^e édition, OCDE et Eurostat, 16 décembre 2005.

4 Rochoux J.-Y., « **Compétitivité : des indicateurs pour l'économie de la Réunion** », texte d'une communication au colloque CEMOI, 30 septembre 2010.

5 Certains producteurs sont tellement convaincus que cela peut constituer un avantage déterminant qu'ils proposent des produits 100 % péi, Corée Florent, « **Nico Folio : un produit 100 % péi, c'est un produit 100 % local** », *Le Journal de l'Île*, 15 décembre 2014, p. 18.

6 Letchimy S., « **La transition énergétique pour la croissance verte** », rapport d'information, n° 2197, Assemblée nationale, 11 septembre 2014, p. 11-32.

développement¹. Il reste que l'essentiel de l'innovation devra être construit, souvent très loin des avantages spécifiques de l'île les plus évidents (comme avec le numérique). Cela suppose, en particulier, une grande ouverture (des esprits, des politiques, des formations...) sur les ressources du monde et sur ses besoins pour pouvoir se traduire ensuite en activité économique rentable et durable.

Au niveau des grands principes, tous les acteurs, des politiques au public en passant par les administrations, semblent d'accord pour une croissance verte, durable même s'il y a souvent « loin de la coupe aux lèvres² » ! En effet, il en est du développement durable (DD) comme de la pauvreté. On se contente en général de considérer le PIB (au mieux l'IDH ou l'IPH) ou la pauvreté monétaire en oubliant l'ensemble des indicateurs du DD et la pauvreté en conditions de vie qui sont les réalités fondamentales³ et les véritables indicateurs d'objectif.

En fait les citoyens devraient exiger des politiques de préciser leurs objectifs pondérés et les moyens prévus en matière de DD à l'occasion des élections (au moins régionales ?). On pourrait pour cela s'inspirer de la méthode et du contenu du tableau de bord proposés par France Stratégie pour mesurer la qualité de la croissance⁴. Il s'agit, au travers d'une petite batterie d'indicateurs, au-delà de la seule augmentation du PIB de s'assurer que la société « progresse » sur le long terme. Cela implique d'abandonner le fétichisme du PIB sans le rejeter pour autant. Il faut faire la différence entre les indicateurs de DD, à définir directement en fonction des objectifs retenus, et le PIB (par habitant sans doute) qui n'est qu'un moyen induit par les objectifs. Mais les deux sont indispensables, l'un pour le financement des politiques, c'est le moyen de développer des actions qui ont un coût financier, l'autre de mesurer l'adéquation des résultats avec le progrès désiré pour la société.

Il est évident que ce développement durable demande sans doute des investissements importants qu'ils soient matériels ou immatériels (R&D, formation, transition énergétique, investissements à impact social⁵...) et donc leur financement. C'est un autre sujet qui

1 Rochoux J.-Y., « **La Réunion et son développement touristique : une histoire mouvementée** », communication au colloque du CEMOI (Université de la Réunion), « Spécialisation touristique et vulnérabilité », 4-6 décembre 2014.

2 En effet, pour la seule transition énergétique il faudra, selon certains économistes, plus que des discours. Il s'agira de faire preuve d'une volonté politique affirmée du fait des coûts élevés de la transition et de la difficulté à faire le choix des « bonnes » mesures (une dynamique efficace et complexe à mettre en route), « **Rentrée verte, croissance inerte** » *TSE DEBATE*, Toulouse School of Economics, 1^{er} septembre 2014. C'est du moins l'avis des économistes néoclassiques de la TSE à propos du projet français de loi sur la transition énergétique pour la croissance verte et cela ressemble fort à une méfiance caractérisée et un peu systématique vis-à-vis de toute politique écologique. A l'inverse, au niveau mondial cette fois, la CIEC (dans un rapport multi-disciplinaire) considère que ce genre de projet politique peut-être efficace et qu'il n'y a « pas à choisir entre la croissance économique et un climat sain. Nous pouvons avoir les deux », Lemaître C., « **Lutter pour le climat en générant de la croissance, une formule applicable** », *boursier.com*, 16 septembre 2014.

3 Il reste que ces nouveaux indicateurs sont aujourd'hui calculés par l'INSEE mais pas suffisamment pris en compte et il devraient être publiés plus régulièrement. On peut trouver ainsi des données très intéressantes dans Latchoumanin V. et Parain C., « **Pauvreté en conditions de vie : une amélioration entre 2001 et 2006** » *Economie de la Réunion*, n° 134, avril 2009, INSEE, p. 14-17, cette source donne d'ailleurs des résultats opposés à ceux de l'évolution de la pauvreté monétaire et INSEE-DEAL., « **Les indicateurs du développement durable à la Réunion. Un premier état des lieux** » *Economie de la Réunion*, hors série n° 11, juin 2012.

4 Ducos G. et Barreau B., « **Quels indicateurs pour mesurer la qualité de la croissance ?** », *La note d'analyse, France Stratégie*, stratégie.gouv.fr, septembre 2014. On pourrait, à la Réunion, utiliser les travaux de l'INSEE (note3).

5 Il s'agit d'un investissement qui intègre le retour social et le retour financier. Cela pose bien sûr des problèmes de financement, Langendorff C., « **Comment et pourquoi favoriser des investissements à impact social. Innover**

constitue sans doute l'un des points originaux de ce que pourrait être le nouveau modèle.

Le financement dans le « nouveau modèle »

On assisterait à un basculement, au moins partiel, d'une économie de subvention avec des fonds obtenus de manière définitive mais annuelle le plus souvent, à une économie d'endettement¹ avec des fonds remboursables et coûteux (intérêts) sur longue période. Pour les décideurs locaux on passerait ainsi d'une activité de lobbying purement publique et politique à une activité plus financière et privée. Dans le premier cas il s'agit de convaincre le pouvoir politique et l'administration centrale, dans le second cas de convaincre un banquier, un financeur. « Le métier de politique » deviendrait très différent, on passerait de la logique de captation d'une rente administrative² à celle d'une logique de négociation en termes de projets à financer auprès d'un financeur. Chacune à ses avantages et ses inconvénients, mais cela nécessiterait un changement important de comportement, il faudrait rentrer dans une nouvelle logique financière sans oublier l'essentiel, à savoir l'objectif purement politique considéré dans sa durée (des remboursements et des intérêts).

On peut d'ailleurs remarquer que cette substitution de financement est déjà en route avec le développement des partenariats public-privé (PPP). Les PPP ont été créés en 2004, ils permettent à une entité publique de confier à un opérateur privé le financement, la conception, la construction d'un équipement (hôpital, route, école...), puis son exploitation et sa maintenance pendant plusieurs dizaines d'années. L'attributaire d'un PPP est rémunéré par les loyers payés par la collectivité publique. Cela permet d'alléger la dette publique, mais on reproche à cette solution financière d'être un piège pour les collectivités qui l'adoptent du fait du montant des loyers versés et des rallonges éventuelles de financement³. Actuellement la méfiance semble grandir à la suite des critiques de la Cour des comptes, d'un rapport du Sénat⁴ mais aussi d'émissions de télé très défavorables⁵. En fait il semble plutôt que cette technique nouvelle ait été souvent adoptée un peu rapidement (d'autres choix étaient possibles), trop légèrement (décisions rapides trop peu argumentées par rapport au contenu du contrat...). La Cour des comptes souligne particulièrement cette déviance (« une procédure mal maîtrisée ») à propos de PPP hospitaliers dans le Plan Hôpital 2007 et incite les collectivités publiques à renforcer leurs compétences par rapport à cet outil⁶, indispensable sans doute mais complexe⁷.

financièrement pour innover socialement », *Rapport du Comité français sur l'investissement à capital social*, septembre 2014.

- 1 Sur le plan de la connaissance statistique de l'économie locale il serait sans doute intéressant de disposer désormais d'un compte des opérations financières avec l'extérieur qui permettrait de mieux apprécier les changements éventuels en matière de financement.
- 2 Sur le « combat » des politiques réunionnais pour la rente on peut consulter, Rochoux J.-Y., « **Décentralisation, liberté et développement** », *colloque pluridisciplinaire sur la décentralisation*, université de la Réunion, septembre 2003, p. 2-6.
- 3 « **Les mauvaises affaires des partenariats public-privé** », *LeMonde.fr*, 9 janvier 2012.
- 4 Portelli H. et Sueur J.-P., « **Les contrats de partenariat : des bombes à retardement ?** », *senat.fr*, Note de synthèse du rapport d'information, juillet 2014.
- 5 Peyrical J.-M., « **Partenariats public privé, en finir avec les poncifs** », *latribune.fr*, 17 mars 2014.
- 6 Cour des comptes, « **Rapport public annuel 2014** », *cocomptes.fr*, février 2014, p. 394-395.
- 7 Des expériences financières malheureuses et handicapantes actuellement ont déjà été réalisées, à la Réunion comme en métropole, par les collectivités locales avec les « emprunts toxiques », auprès de Dexia par exemple, R. Latournerie, « **Le franc suisse enterre un peu plus le Port** », *Le Journal de l'Île*, 23 janvier 2015, p. 8. Il leur faudra sans doute dans le futur, comme le note le maire de Saint-André, « dépenser mieux et être de meilleur chasseur de crédit », P.R., « **Être de meilleur chasseur de crédit et dépenser mieux** », *Le Journal de l'Île*, 23 janvier 2014, p. 15.

Le paradoxe apparent du nouveau modèle est, à une époque où l'on considère qu'il faut se méfier de la finance et des financiers¹, que la compétence « finance » va devenir encore plus stratégique (moins de subventions, plus de complexité financière et recours plus optimal aux impôts locaux) dans les collectivités locales et les administrations décentralisées². Certains pensent même que l'on pourrait, avec profit, élargir le champ des PPP, à la construction du logement social par exemple³ mais le montage de telles opérations doit sans doute être réalisé avec beaucoup de précaution et de compétence⁴.

Le problème de la décision locale, une nouvelle gouvernance ?

Dans les DOM, l'articulation entre les niveaux de décision locale et nationale pose souvent problème : le poids et la complexité du niveau national ralentit la prise de décision, l'éloignement de ce niveau débouche sur des décisions parfois peu adaptées avec des transcriptions de dispositifs nationaux. Cette organisation décisionnelle est souvent suspectée de nuire au développement économique⁵. De fait il est souvent extrêmement difficile de faire passer au niveau national des projets de décision locale, même localement consensuels. Il faut dire que ces projets locaux ont souvent des conséquences financières négatives pour le budget de l'Etat. Actuellement, la politique budgétaire nationale restrictive limite souvent les réactions locales à des réactions de défense. Face au danger, lié à des décisions extérieures⁶, nationales ou européennes, il n'y a plus guère de place pour anticiper, pour changer dans les meilleures conditions. Il s'agit plutôt de se contenter de défendre ce qui existe (filière canne-sucre, octroi de mer...) sans la perspective d'un développement durable. Cela s'accompagne souvent de l'illusion inhérente à la position « rien ne doit changer », alors qu'en fait tout change, c'est la règle du monde vivant, économique en particulier ! Il vaut mieux en tenir compte sous peine de se retrouver face à des crises brutales en cas de décisions extérieures défavorables.

Dans ce domaine de la gouvernance locale, mieux articulée avec les niveaux supérieurs, il semble que des progrès soient en route avec l'idée d'un pilotage stratégique de la transition énergétique qui reviendrait à la Région selon le rapport d'un député ultra-

1 La crise a constitué un révélateur des abus du système financier et de sa nécessaire régulation. Si cette dernière est en progrès, elle est encore largement insuffisante selon l'ancien banquier, Robert Jenkins, « **Pour une vraie régulation bancaire** », *L'Economie politique*, n° 63, Alternatives économiques, juillet 2014, p. 106-112.

2 Pour augmenter l'efficacité de ses opérations la Caisse des Dépôts se propose de redevenir heureusement « un laboratoire d'ingénierie financière » pour permettre aux acteurs locaux « de transformer leurs idées en projets finançables », « **Pierre-René Lemas : la Caisse des Dépôts, laboratoire d'ingénierie financière** », *localtis.info*, 26 janvier 2015.

3 « **Valls veut relancer les partenariats public-privé** », *latribune.fr*, 2 septembre 2014.

4 Notons que l'on assiste actuellement à un certain renouvellement des modes de financement également pour les entreprises ou les particuliers avec le financement participatif ou « Crowdfunding » (don, prêt ou investissement en capital), les expériences de tiers payant pour les économies d'énergie... Même l'Etat semble s'y mettre avec la revente de son matériel militaire pour le louer immédiatement, dans ce cas il s'agit sans doute plus d'un tour de passe-passe budgétaire que d'une innovation financière, Gallois D., « **Comment le ministère de la défense innove pour boucler son budget** », *lemonde.fr*, 30 décembre 2014. Il reste globalement une volonté de la part des demandeurs de capitaux de s'affranchir du recours aux banques même si les nouvelles formules de financement font apparaître de nouveaux intermédiaires avec le problème de la confiance que l'on peut leur accorder.

5 Rochoux J.-Y., « **Statut et développement économique ?** », communication au séminaire IAD-ODR, 1^{er} décembre 2000 et « **Décentralisation, liberté et développement** », communication au colloque sur la décentralisation, septembre 2003.

6 Pour les exemples, on peut consulter un passage de ce texte intitulé « Des risques de chocs datés et d'autres, éventuels... ».

marin¹. Dans un autre rapport², il est indiqué clairement que la transition énergétique est bloquée dans l'outre-mer du fait des dispositifs inadaptés appliqués par l'Etat et de l'absence de cohérence des actions d'EDF avec la transition énergétique. Dans le même rapport des propositions sont faites pour donner au pouvoir local une véritable place en matière d'élaboration de la politique énergétique.

D'une manière générale, c'est sans doute dans ce sens qu'il faudrait aller, pour que le système local de décisions permette plus de proactivité et permette de développer progressivement un projet plus réunionnais, plus durable et plus solidaire. Mais il est clair qu'aujourd'hui « le temps de la mendicité agressive à l'égard du pouvoir central est révolu »³ et que, par conséquent « l'impulsion ne viendra pas de Paris ». Encore faut-il que le système décisionnel permette « aux Réunionnais de prendre les choses en mains et de faire des propositions »⁴.

Pour conclure !

Le changement de modèle économique et social de la Réunion est vraisemblablement **déjà en route** après une longue histoire de départementalisation et de rattrapage. Certains considèrent ce changement comme inéluctable, d'autres le souhaitent, mais tous pensent qu'il est en route, la crise récente ayant précipité les choses.

Il paraît à peu près certain que nous ne retrouverons pas la croissance élevée du passé. Il faudra faire des choix stratégiques importants qui :

- apporteront la croissance économique minimale nécessaire (du fait de la contrainte démographique et de la remise en cause de certaines activités, certaines stratégies ou de certains dispositifs⁵) au travers d'un processus d'innovation soutenu (pour l'exportation et l'import substitution),

- et permettront de tendre vers une amélioration de la situation en matière sociale (du fait des inégalités actuelles des possibilités de développement humain) et environnementale (pour la durabilité des ressources naturelles nécessaires au tourisme, au bien être local...).

Il s'agit, pour reprendre un titre d'article⁶ de Pascal Canfin (ancien ministre et ancien député européen EELV), de « Construire un chemin crédible de transformation écologique et sociale ». Pour sa part, Canfin développe l'idée que l'impératif de compétitivité doit être remplacé par une « politique du bonheur » qui repose sur trois piliers :

- l'économie du *care* (liens sociaux, satisfaction des besoins...),
- l'économie du *share* (économie collaborative, économie sociale et solidaire...),
- l'économie du *dare* (renforcer l'autonomisation et la capacité d'action).

A chacun ensuite de développer ses propositions sur ce thème, le développement

1 Letchimy S., « **La transition énergétique pour la croissance verte** », *rapport d'information*, n° 2197, Assemblée nationale, 11 septembre 2014, p. 28-30.

2 Bareigts E. et Fasquelle D., « **L'adaptation du droit de l'énergie aux Outre-mer** », *rapport d'information*, n° 2225, Assemblée nationale, 17 septembre 2014, p. 57 et 60-61.

3 On retrouve une position proche chez Alain Armand (sur le mode interrogatif à propos de la continuité territoriale). Plus soucieux d'identité que d'égalité, il se pose la question de savoir si « nous pouvons décemment continuer à réclamer ceci ou cela sur la seule base de notre statut de français. Est-ce que nous pouvons continuer à gagner les élections locales sur notre capacité à obtenir encore plus du gouvernement dans tel ou tel domaine ?... ce qui est en question en fait, c'est notre capacité à trouver l'équilibre entre subsidiarité (nous) et solidarité (la nation, l'Europe) », « **Continuité ou discontinuité territoriale ?** », *Le Journal de l'Île*, 5 novembre 2014, p. 2.

4 W. Bertile, « **Après la visite du Président de la République** », *Le Journal de l'Île*, 31 août 2014, p. 2.

5 T. Lauret, « **La production locale en danger ?** », *Le Journal de l'Île*, 26 janvier 2015, p. 17.

6 *L'Economie politique*, n° 63, juillet 2014, p. 14 à 34.

durable, qui semble assez largement partagé au moins dans les discours, en fonction de ses valeurs propres.

Mais si l'on ne veut pas subir les coûts de ce changement de modèle il faut anticiper et pas seulement défendre en tentant de seulement pérenniser ce qui existe. Cela sera difficile car il y aura sans doute moins d'apports de capitaux publics extérieurs et des chocs économiques et sociaux sont à prévoir. Il faudra peut-être aussi explorer des solutions originales. En matière d'emploi et de chômage, par exemple, on peut revenir sur la solution controversée de la réduction du temps de travail. C'est la proposition de Rocard et Larrousturou avec une semaine de quatre jours (32 h) qui pourrait être financée sans augmentation de coûts¹ ! En matière d'activité potentielle on peut anticiper, comme Maurice Cérisola, que la mer est le meilleur atout de la Réunion² pour le futur.

1 Dans « **La gauche n'a plus droit à l'erreur. Chômage, précarité, crise financière : arrêtez les rustines !** », Flammarion, 2013, p. 221-264.

2 T. Lauret, « **Maurice Cérisola : la mer, le meilleur atout de la Réunion** », *Le Journal de l'Île*, 19 janvier 2014, p. 7.