



Filières d'excellence ultramarines : adapter l'action économique aux réalités des marchés étroits

Contribution au rapport de la Délégation sénatoriale aux Outre-mer

Février 2026



Table des matières

1. Résumé exécutif	3
2. Introduction et objectifs du rapport	4
3. Pourquoi les filières émergent difficilement dans les marchés de petite taille	5
1.1. L'absence de taille critique.....	5
1.2. Organisation et régulation du marché.....	6
1.3. Financement et stabilisation des activités.....	6
1.4. Une difficulté de stabilisation des filières	7
1. Des filières fondées sur la valeur, la connaissance et l'ancrage territorial	7
2.1. Des filières existantes à transformer plutôt qu'à remplacer	8
2.2. La montée en gamme et la différenciation territoriale	9
2.3. La transformation locale et la chaîne de valeur	10
2.4. Les activités fondées sur la connaissance.....	10
2.5. Les industries culturelles et créatives territorialisées	11
2.6. La valorisation durable des ressources	12
3. Passer d'une politique de soutien à une politique d'organisation économique	12
3.1. Organiser la coordination économique.....	13
3.2. Adapter les instruments de régulation	14
3.3. Sécuriser l'investissement	15
3.4. Permettre l'expérimentation économique.....	15
3.5. Faciliter les parcours économiques	16
4. Les Outre-mer, une opportunité stratégique pour la France	17
4.1. Un laboratoire de politiques publiques à l'échelle réelle	17
4.2. Une contribution aux politiques économiques nationales et internationales	18
4. Conclusion.....	19
5. Annexes	20
Propositions pour l'émergence de filières d'excellence dans les Outre-mer.....	20
Remerciements	23
A propos de ISLE	23



1. Résumé exécutif

Les Outre-mer français disposent d'atouts économiques, environnementaux et culturels considérables. Pourtant, malgré la multiplicité des dispositifs publics, les filières économiques structurées y demeurent rares, fragiles ou difficilement exportables.

Le présent rapport montre que cette situation tient moins au choix des secteurs qu'aux caractéristiques des économies de petite taille (marchés étroits, coûts fixes élevés, dépendance logistique). Dans ces conditions, les instruments économiques conçus pour les grandes économies (profondeur de marché, économies d'échelle, concurrence extensive) perdent une partie de leur efficacité, voire produisent des effets contre-productifs.

Dès lors, la question des « filières d'excellence » ne peut être résolue par la seule identification de secteurs porteurs. Elle suppose une adaptation des instruments de politique publique, des cadres réglementaires et de l'organisation des acteurs économiques aux réalités des marchés étroits.

Le rapport propose ainsi de passer d'une logique de soutien sectoriel à une logique d'ingénierie économique et institutionnelle consistant non pas à décider quelles activités doivent exister, mais à créer les conditions dans lesquelles des activités économiquement viables peuvent apparaître et se stabiliser durablement.

À ce titre, les Outre-mer ne constituent pas seulement des territoires à accompagner ; ils peuvent devenir pour la France des espaces d'innovation économique, juridique et environnementale, dont les enseignements sont transposables et utiles dans les débats économiques internationaux.



2. Introduction et objectifs du rapport

À l'occasion du colloque consacré à la croissance des économies ultramarines¹, de nombreuses interventions ont convergé vers un même constat : malgré l'existence de dispositifs publics nombreux et d'initiatives locales réelles, les économies ultramarines peinent à faire émerger des filières économiques structurées, exportatrices et durables.

Cette difficulté est le plus souvent analysée sous un angle sectoriel, en pointant l'insuffisance de diversification, la dépendance à certaines activités ou l'absence d'industrialisation. Pourtant, l'observation comparative des territoires conduit à s'interroger autrement. La question n'est peut-être pas seulement d'identifier de nouveaux secteurs porteurs, mais de comprendre pourquoi les filières économiques se structurent plus difficilement dans les marchés de petite taille.

Le présent rapport s'inscrit dans cette perspective. Il vise à éclairer la Délégation sénatoriale non pas uniquement sur les activités à développer, mais sur les conditions économiques, institutionnelles et organisationnelles permettant l'émergence de filières durables. A ce titre, il poursuit trois objectifs :

- analyser les caractéristiques économiques propres aux territoires ultramarins ;
- identifier les freins structurels à la stabilisation des activités économiques ;
- proposer des pistes d'évolution des politiques publiques, des cadres réglementaires et de l'organisation des acteurs économiques.

Plusieurs échanges institutionnels et académiques récents² ont souligné l'intérêt croissant d'une approche différenciée des politiques économiques applicables aux marchés de petite taille. Le présent rapport s'inscrit dans cette réflexion et vise à éclairer l'action publique.

¹ Colloque organisé par la Délégation sénatoriale aux Outre-mer, en partenariat avec l'Institute for Small Markets in Law and Economics (ISLE), au Sénat, le 4 décembre 2025.

² Lire notamment la tribune collective « Les Outre-mer, un révélateur stratégique pour la France » - LesEchos, édition du 8 janvier 2026.



3. Pourquoi les filières émergent difficilement dans les marchés de petite taille

Les difficultés rencontrées dans le développement des filières économiques ultramarines sont fréquemment analysées sous un angle sectoriel : insuffisance de diversification, dépendance au tourisme, fragilité de l'agriculture ou faiblesse de l'industrialisation.

L'observation comparative des territoires conduit toutefois à un constat différent. En effet, ces difficultés ne tiennent pas principalement à la nature des activités économiques exercées, mais aux caractéristiques structurelles des économies de petite taille.

Les territoires ultramarins partagent en effet plusieurs traits communs, tels que la faible profondeur du marché intérieur, l'éloignement des grands centres économiques, la dispersion géographique et une forte dépendance logistique. Dans ce contexte, les mécanismes économiques qui sous-tendent les politiques publiques classiques (économies d'échelle, concurrence extensive et amortissement des coûts fixes par le volume) fonctionnent de manière imparfaite.

La question des filières d'excellence ne peut donc être abordée uniquement sous l'angle du choix des secteurs. Elle suppose d'abord de comprendre les contraintes propres aux marchés étroits.

1.1. L'absence de taille critique

Le point commun de ces difficultés est unique : la taille du marché ne permet pas de répartir les coûts fixes nécessaires au fonctionnement normal d'une économie. Dans une petite économie, une grande partie des coûts nécessaires à l'activité (transport, stockage, maintenance, infrastructures énergétiques ou numériques, distribution) ne dépend pas du nombre d'utilisateurs. Ces coûts fixes doivent être répartis sur une base de consommateurs limitée.

Il en résulte un niveau de coût unitaire structurellement élevé, indépendant de l'efficacité des entreprises locales. Dans ces conditions, les activités économiques reposant sur la production



de masse ou sur la concurrence par les prix se trouvent mécaniquement désavantagées face aux produits importés provenant de marchés beaucoup plus vastes.

La croissance fondée sur l'augmentation des volumes d'activité rencontre ainsi rapidement des limites. Les entreprises locales peuvent difficilement atteindre les seuils permettant d'amortir leurs investissements, ce qui réduit leur capacité d'innovation et d'expansion.

1.2. Organisation et régulation du marché

La taille réduite du marché affecte également la dynamique concurrentielle. Le nombre d'acteurs potentiellement viables étant limité, l'entrée de nouveaux opérateurs est risquée et souvent incertaine. Cette situation peut produire deux effets opposés mais également problématiques :

- l'absence d'initiative économique lorsque la rentabilité anticipée apparaît insuffisante ;
- ou, à l'inverse, une concentration économique élevée permettant d'amortir les coûts fixes mais réduisant la concurrence effective.

Ainsi, dans les marchés étroits, la concurrence ne disparaît pas par défaillance des acteurs mais par insuffisance de taille économique. Les outils conçus pour réguler des marchés vastes ne produisent donc pas nécessairement les effets attendus.

1.3. Financement et stabilisation des activités

Dans les marchés de petite taille, l'investissement est moins limité par l'absence d'opportunités économiques que par l'incertitude associée à la taille du marché. Les projets reposent sur un nombre réduit de clients et offrent peu de possibilités de diversification du risque.

Il en résulte une situation fréquente : des activités économiquement viables mais difficilement finançables dans des conditions classiques, notamment en raison d'une approche sectorielle du financement public. L'obstacle principal n'est donc pas nécessairement la rentabilité attendue,



mais la sécurisation de l'investissement initial ainsi que la possibilité de reconversion en cas de défaillance du marché cible.

1.4. Une difficulté de stabilisation des filières

Ces contraintes produisent un effet spécifique aux économies de petite taille : les activités peuvent apparaître, mais peinent à se stabiliser. Les entreprises rencontrent des difficultés à amortir leurs coûts fixes, les innovations demeurent fragiles et la dépendance aux importations pour les biens standardisés persiste.

Ainsi, les filières émergent difficilement non parce que les secteurs seraient inadaptés, mais parce que les conditions économiques nécessaires à leur consolidation ne sont pas spontanément réunies dans un marché étroit.

L'observation comparative confirme ce mécanisme. Dans certains territoires, des activités productives ont pu se maintenir durablement non par sélection sectorielle, mais grâce à des dispositifs modifiant les conditions économiques générales d'exploitation. À La Réunion, le développement continu d'une partie de l'agriculture et de l'agro-transformation s'inscrit notamment dans un cadre d'incitations et d'allègements ayant contribué à réduire les coûts fixes et à sécuriser l'investissement. Cet exemple montre que la réussite d'une filière dépend moins de son secteur que de la stabilité et de la prévisibilité des conditions économiques dans lesquelles elle s'exerce.

1. Des filières fondées sur la valeur, la connaissance et l'ancrage territorial

Les contraintes décrites précédemment ne condamnent pas les économies ultramarines à l'absence de développement. Elles invitent à déplacer le regard : la question n'est pas seulement de choisir des secteurs, mais d'identifier et de soutenir des modèles économiques compatibles avec un marché de petite taille, en favorisant notamment la synergie et la mutualisation des moyens.



Dans les territoires ultramarins, certaines initiatives montrent déjà qu'un développement durable est possible lorsque l'activité repose moins sur les volumes que sur la valeur unitaire, la connaissance, la différenciation territoriale et la valorisation des ressources.

2.1. Des filières existantes à transformer plutôt qu'à remplacer

L'identification de modèles économiques adaptés aux petites économies ne conduit pas à écarter les activités actuellement dominantes dans les territoires ultramarins. Le tourisme, l'économie maritime, la construction, l'énergie ou encore les activités de commerce et de distribution constituent des composantes structurantes de l'activité économique locale.

Dans des marchés de taille limitée, ces secteurs jouent un rôle stabilisateur essentiel : ils assurent l'emploi, soutiennent la demande intérieure et permettent la continuité des services nécessaires à la vie quotidienne. Leur présence n'est donc ni accidentelle ni transitoire. Elle correspond à des besoins permanents du territoire.

La question n'est pas leur substitution, mais leur évolution.

Ces filières ont souvent été organisées selon des modèles économiques reposant principalement sur les volumes d'activité : fréquentation touristique, importations massives de biens standardisés, production énergétique centralisée ou construction extensive. Or ces modèles se heurtent aux contraintes structurelles des marchés étroits, notamment aux coûts fixes élevés et à la concurrence d'économies de grande taille.

L'enjeu consiste dès lors moins à développer de nouveaux secteurs qu'à adapter les filières existantes à un modèle économique compatible avec la petite taille du marché et la situation régionale considérée. Cela implique notamment :

- un tourisme davantage orienté vers la qualité, l'expérience et la durée de séjour plutôt que vers le volume de visiteurs ;



- une économie maritime valorisant les activités à forte valeur ajoutée (services, maintenance, recherche, observation environnementale) au-delà des seules activités extractives ;
- des systèmes énergétiques plus décentralisés et adaptés à l'échelle des territoires ;
- des activités de distribution et de construction intégrant davantage de transformation locale et de spécialisation.

Ainsi, les filières émergentes ne se substituent pas aux activités existantes : elles les prolongent et les transforment. Les activités fondées sur la connaissance, la différenciation territoriale et la valorisation des ressources viennent s'adosser aux secteurs structurants pour en améliorer la résilience et la création de valeur locale.

La partie suivante identifie les types d'activités qui, en complément de ces socles économiques, apparaissent particulièrement cohérents avec les caractéristiques des économies de petite taille.

2.2. La montée en gamme et la différenciation territoriale

Dans un marché étroit, la concurrence directe avec des productions standardisées provenant d'économies de grande taille est structurellement défavorable. En revanche, la valorisation de productions différenciées permet de déplacer la compétition du prix vers la qualité.

Plusieurs activités ultramarines illustrent déjà cette évolution : produits agricoles spécialisés, artisanat, productions culturelles, services touristiques à forte identité locale. Leur viabilité économique repose sur la singularité de leur origine, la traçabilité, la qualité environnementale ou le savoir-faire.

La création de valeur dépend alors moins des quantités produites que de la reconnaissance de l'origine et de la qualité. La différenciation territoriale devient ainsi un facteur économique central.



Dans ce modèle, la ressource locale n'est plus considérée comme une matière première, mais comme un actif dont la valeur tient à sa rareté, à son authenticité et à son identification.

2.3. La transformation locale et la chaîne de valeur

La différenciation territoriale n'a de valeur économique que si elle s'accompagne d'une capacité de transformation locale. Dans les petites économies, l'essentiel de la valeur économique n'est généralement pas créé lors de la production primaire mais au moment de la transformation, du conditionnement et de la commercialisation.

Lorsque les productions sont exportées sous forme brute, la majeure partie de la valeur est captée hors du territoire. À l'inverse, l'existence d'activités de transformation locale — même de petite taille — permet de stabiliser les revenus, de développer des compétences et d'ancrer l'activité économique.

La transformation locale ne suppose pas nécessairement des infrastructures industrielles lourdes. En revanche, elle est confrontée à une double problématique structurelle de sécurisation de l'approvisionnement et des débouchés économiques. Des centres de stockage de ressources primaires, des ateliers partagés, des unités de conditionnement ou des activités de préparation à l'exportation peuvent suffire à structurer durablement une activité.

L'enjeu n'est donc pas d'augmenter la production, mais d'organiser la chaîne de valeur à l'échelle du territoire.

2.4. Les activités fondées sur la connaissance

Certaines filières apparaissent particulièrement compatibles avec les caractéristiques des petites économies car elles reposent principalement sur la connaissance, l'expertise ou la donnée.

- **Biotechnologies marines et végétales** : la biodiversité exceptionnelle de nombreux territoires ultramarins constitue un potentiel scientifique majeur. La valeur économique provient moins de l'exploitation directe des ressources naturelles que de leur étude, de



leur caractérisation et de leurs applications (cosmétique, pharmacopée, bio-ingénierie, agroalimentaire spécialisé).

- **Économie de la donnée environnementale** : les territoires ultramarins sont des observatoires naturels privilégiés pour l'étude du climat, des écosystèmes et des risques naturels. La collecte, l'analyse et la valorisation de ces données peuvent constituer une activité économique en tant que telle, indépendante des contraintes logistiques matérielles.
- **Ingénierie de la régulation et de l'expertise économique** : confrontés à des problématiques spécifiques de concurrence, de continuité des services essentiels et de formation des prix, ces territoires développent également des compétences particulières en matière d'analyse économique, juridique et réglementaire, susceptibles d'être mobilisées dans d'autres économies de petite taille.

Ces activités n'ont pas en commun leur secteur, mais leur logique économique : elles reposent moins sur la production de masse que sur la valeur unitaire, la connaissance et l'identification territoriale. Ce sont ces caractéristiques — et non la nature de l'activité — qui les rendent compatibles avec les marchés de petite taille.

2.5. Les industries culturelles et créatives territorialisées

La production culturelle — audiovisuelle, musicale, artistique ou patrimoniale — présente également des caractéristiques favorables aux économies ultramarines. Elle mobilise peu d'infrastructures industrielles, valorise directement la singularité culturelle et peut atteindre des marchés extérieurs sans dépendre de la logistique matérielle.

Au-delà de leur dimension économique directe, ces activités renforcent l'attractivité des territoires, soutiennent le tourisme et contribuent à l'identité collective. Elles constituent ainsi à la fois une activité économique et un facteur d'ancrage territorial.



2.6. La valorisation durable des ressources

Les ressources naturelles et les savoir-faire traditionnels prennent, dans ce contexte, une signification économique particulière. Leur valeur ne réside pas dans leur exploitation intensive mais dans leur identification, leur préservation et leur reconnaissance.

La mise en évidence de l'origine, la traçabilité et la qualification des productions permettent d'accéder à des marchés spécialisés où la rareté constitue un avantage compétitif. Les productions territorialisées, dès lors qu'elles sont identifiables et reconnues, peuvent ainsi générer une valeur économique supérieure à celle d'une production standardisée.

L'ensemble de ces exemples montre que les filières compatibles avec les économies de petite taille existent déjà en germe. Elles reposent moins sur l'extension quantitative de l'activité que sur la qualité, la connaissance et l'ancrage territorial.

La question n'est donc plus de savoir si des filières peuvent émerger dans les Outre-mer, mais dans quelles conditions elles peuvent se stabiliser et se développer durablement.

3. Passer d'une politique de soutien à une politique d'organisation économique

Dans les économies de grande taille, la puissance publique intervient principalement pour corriger les défaillances du marché. Dans les économies de petite taille, l'enjeu est différent : l'action publique vise d'abord à permettre l'existence d'un marché fonctionnel.

Dans les économies de petite taille, la qualité de l'environnement institutionnel joue un rôle économique direct. Lorsque le nombre d'acteurs est limité, les relations économiques sont plus denses et plus durables. Dans ce contexte, les situations de dépendance, les asymétries d'information ou les conflits d'intérêts peuvent produire des effets économiques disproportionnés par rapport à des marchés vastes où les acteurs sont nombreux et substituables.



La transparence des décisions publiques, l'égalité d'accès aux procédures administratives, la prévention des situations de favoritisme et la confiance dans l'impartialité des règles deviennent ainsi des conditions de fonctionnement du marché lui-même. Dans ce contexte, la qualité de la gouvernance économique (prévisibilité, transparence, prévention des conflits d'intérêts) conditionne directement la confiance et la décision d'investir.

La lutte contre les atteintes à la probité ne relève donc pas uniquement d'une exigence juridique ou éthique ; elle constitue également une politique économique à part entière dans les marchés étroits, conditionnant l'investissement, l'entrée de nouveaux opérateurs et l'innovation.

Dès lors, l'intervention publique ne peut se limiter à soutenir des secteurs ou des entreprises : elle consiste à organiser les conditions de coordination, de régulation et de sécurisation nécessaires à la stabilisation des filières.

3.1. Organiser la coordination économique

Dans de nombreux territoires ultramarins, les entreprises existent mais restent isolées. L'absence d'intermédiaires spécialisés, la faible densité économique et les coûts logistiques élevés limitent les coopérations, freinent l'investissement et génèrent un risque sur le développement et la pérennité de l'activité économique.

La structuration de filières suppose l'existence de fonctions collectives : mutualisation de compétences, accès à l'information économique, formation spécialisée, diffusion de l'innovation et organisation commerciale.

Le rôle de la puissance publique consiste alors moins à financer directement les entreprises qu'à faciliter leur coordination. Cela peut passer par la mise en réseau d'acteurs économiques, académiques et institutionnels, la mutualisation de certains services ou la création d'espaces de coopération sectorielle.



Les petites économies se caractérisent également par une faible profondeur du marché du travail qualifié. La disponibilité limitée de certaines compétences techniques, managériales ou scientifiques constitue un frein direct à l'innovation et à la diversification des activités.

Dans ce contexte, la formation professionnelle, l'enseignement supérieur spécialisé et la circulation des compétences, au sein et entre les Outre-mer, jouent un rôle comparable à celui d'une infrastructure économique. La question des talents ne relève donc pas uniquement de la politique éducative, mais de la politique de développement économique.

Dans les petites économies, la filière ne préexiste pas à l'intervention publique : elle en est souvent la conséquence.

3.2. Adapter les instruments de régulation

Les cadres juridiques et économiques ont généralement été conçus pour des marchés vastes, caractérisés par un grand nombre d'acteurs et une forte concurrence potentielle. Leur application uniforme dans des marchés étroits peut produire des effets inattendus : difficulté d'entrée pour de nouveaux acteurs, incertitude juridique ou instabilité économique.

L'enjeu n'est pas de réduire les exigences économiques ou juridiques, mais de les adapter à l'échelle du marché. Une régulation proportionnée permet de concilier pluralité d'acteurs, continuité des services essentiels et viabilité économique des opérateurs.

Dans certains secteurs structurants — transport, énergie, télécommunications, distribution — la régulation ne vise pas uniquement à corriger des défaillances de marché, mais à permettre au marché d'exister durablement.

Par ailleurs, dans plusieurs territoires, les normes applicables, souvent conçues pour des marchés continentaux, constituent également un obstacle à l'intégration économique régionale. Les entreprises ultramarines se trouvent soumises à des exigences techniques ou administratives qui ne correspondent ni aux standards des pays voisins ni à l'échelle de leurs marchés.



Cette situation limite leur capacité d'importation et d'exportation vers leur environnement régional immédiat, pourtant économiquement plus accessible que les marchés européens. L'adaptation proportionnée de certaines normes ou la reconnaissance d'équivalences régionales pourrait ainsi constituer un levier d'intégration économique plus efficace que les politiques de soutien à l'exportation traditionnelles.

3.3. Sécuriser l'investissement

Dans les petites économies, l'investissement est moins contraint par l'absence d'opportunités que par l'incertitude économique et la perception du risque. La taille limitée de la clientèle, la volatilité de la demande et l'absence d'historique statistique rendent les projets plus difficiles à évaluer pour les financeurs.

L'action publique peut alors jouer un rôle d'amorçage en réduisant le risque initial, non pour se substituer durablement au financement privé, mais pour rendre celui-ci possible. Au-delà de la sécurisation de l'investissement, qui constitue souvent la condition préalable à l'apparition d'initiatives économiques nouvelles, l'action publique peut contribuer à l'émergence de débouchés économiques, sortant ainsi de la seule logique d'aide à l'investissement initial pour tendre vers un accompagnement plus stabilisé.

3.4. Permettre l'expérimentation économique

Les économies de petite taille présentent des caractéristiques qui rendent difficile l'application immédiate de modèles économiques conçus ailleurs. Certains projets innovants nécessitent des ajustements juridiques ou organisationnels qui ne peuvent être anticipés de manière théorique.

La possibilité d'expérimenter, pour une durée limitée et dans un cadre sécurisé, permet d'évaluer concrètement la viabilité d'activités nouvelles. Dans ce contexte, l'action publique ne consiste pas uniquement à réglementer ou à financer, mais aussi à autoriser l'essai, l'adaptation et l'apprentissage institutionnel.



3.5. Faciliter les parcours économiques

Dans les territoires ultramarins, la multiplicité des procédures administratives peut constituer un obstacle plus important que la réglementation elle-même. Les porteurs de projets doivent souvent s'adresser à plusieurs interlocuteurs, relevant d'administrations différentes, pour mener à bien une initiative économique.

La lisibilité de l'action publique devient alors un facteur économique à part entière. La coordination administrative, l'identification d'interlocuteurs clairement désignés et l'accompagnement des projets structurants contribuent directement à la capacité d'investissement et à la stabilité des filières. L'identification d'un interlocuteur administratif unique pour les projets structurants constitue souvent, dans les petites économies, une mesure plus efficace qu'une aide financière supplémentaire.

L'ensemble de ces éléments traduit une évolution du rôle de la puissance publique. Dans les économies de grande taille, elle corrige les défaillances du marché ; dans les économies de petite taille, elle contribue à en organiser les conditions d'existence.

La politique économique ultramarine ne consiste donc pas uniquement à soutenir l'activité, mais à rendre possible la formation d'un marché fonctionnel, préalable indispensable à l'émergence de filières durables.

Il en résulte que la politique économique applicable aux Outre-mer ne peut être conçue comme une simple déclinaison territoriale des politiques nationales. Dans les marchés de petite taille, l'action publique ne consiste pas principalement à corriger les défaillances du marché, mais à en organiser les conditions d'existence.

L'objectif de la puissance publique n'est donc pas d'orienter la structure sectorielle de l'économie, mais de rendre possible l'apparition d'activités viables. La politique ultramarine relève ainsi moins d'une politique d'aide que d'une politique d'architecture économique.



Cette logique d'architecture économique confère aux Outre-mer une portée qui dépasse la seule politique territoriale : ils deviennent un terrain d'apprentissage utile à l'évolution des instruments nationaux.

4. Les Outre-mer, une opportunité stratégique pour la France

Les politiques publiques applicables aux Outre-mer sont souvent envisagées sous l'angle de la solidarité territoriale ou du rattrapage économique. Cette approche, bien qu'importante, ne rend pas pleinement compte de leur intérêt pour la stratégie économique nationale.

Dans ce contexte, les Outre-mer peuvent constituer non seulement des territoires d'application des politiques publiques, mais aussi des espaces d'expérimentation directement utiles à la stratégie économique nationale. Parce que les contraintes des marchés étroits et des transitions (énergie, climat, chaînes d'approvisionnement) se généralisent, l'expérience ultramarine devient un actif stratégique.

4.1. Un laboratoire de politiques publiques à l'échelle réelle

Dans les territoires ultramarins, les politiques économiques, énergétiques et environnementales ne peuvent être pensées séparément. La continuité des services essentiels, la soutenabilité des opérateurs et la préservation des ressources naturelles doivent être conciliées dans un cadre économique contraint.

Les solutions élaborées dans des secteurs structurants tels que les transports, l'énergie, les télécommunications et la distribution, permettent d'observer, en conditions réelles, le fonctionnement de marchés étroits et les formes d'organisation économique compatibles avec leur viabilité. Ces enseignements éclairent directement la réflexion nationale sur l'adaptation des instruments de régulation économique.

Par ailleurs, exposés de manière précoce aux effets du changement climatique, les territoires ultramarins développent des réponses concrètes en matière d'adaptation environnementale et



d'organisation énergétique. Les travaux engagés dans la perspective de la COP31 (notamment sur l'adaptation et la résilience des territoires insulaires) illustrent cette articulation entre économie, régulation et transition écologique.

4.2. Une contribution aux politiques économiques nationales et internationales

La prise en compte des spécificités des petites économies s'inscrit désormais dans plusieurs réflexions nationales, notamment dans le cadre des travaux du Conseil national du commerce relatifs aux territoires ultramarins.

Elle présente également une dimension internationale. De nombreuses économies de petite taille rencontrent des contraintes analogues. L'organisation du Small Economies Forum vise à favoriser les échanges entre autorités de régulation, chercheurs et décideurs publics confrontés à ces problématiques et à structurer un champ de réflexion opérationnel sur l'adaptation des politiques économiques aux marchés étroits.

L'expérience acquise dans les territoires ultramarins contribue ainsi au rayonnement économique et institutionnel de la France et renforce sa capacité d'influence auprès de partenaires confrontés à des défis similaires.

À ce titre, la politique ultramarine ne constitue pas une politique sectorielle ou territoriale isolée. Elle peut contribuer à l'évolution des instruments économiques nationaux eux-mêmes, en offrant un cadre d'expérimentation pour des politiques appelées à être mobilisées dans d'autres contextes caractérisés par des marchés limités, des contraintes environnementales fortes ou des chaînes d'approvisionnement fragmentées.



4. Conclusion

Les analyses présentées conduisent à un constat simple : les Outre-mer ne sont pas des économies incomplètes ; ce sont des économies différentes, qui nécessitent des instruments économiques différents.

Les filières ultramarines ne disparaissent pas faute de secteurs porteurs, mais faute de conditions permettant leur stabilisation : règles proportionnées, coordination des acteurs, sécurisation de l'investissement et capacité d'expérimentation.

L'enjeu n'est donc pas seulement d'accroître les soutiens, mais d'organiser un environnement économique compatible avec la petite taille des marchés.

Dans cette perspective, les Outre-mer constituent pour la France des espaces d'observation et d'innovation économique, juridique et environnementale. Penser les Outre-mer, ce n'est pas seulement adapter la République à ses territoires éloignés ; c'est aussi adapter l'action économique publique aux réalités du XXI^e siècle.

La question ultramarine n'est donc pas seulement celle du développement de territoires éloignés ; elle constitue un cas particulier d'une question plus générale : comment organiser une économie lorsque le marché, par sa taille, ne peut spontanément jouer son rôle ?

* * *



5. Annexes

Propositions pour l'émergence de filières d'excellence dans les Outre-mer

Les propositions suivantes découlent directement du diagnostic établi dans le rapport. Si la difficulté principale réside dans le fonctionnement des marchés de petite taille, l'action publique doit prioritairement porter sur l'organisation du marché lui-même et non sur la seule augmentation des soutiens financiers. Aussi, elles ne visent pas à multiplier les dispositifs d'aide, mais à adapter les instruments existants afin de permettre l'émergence et la stabilisation d'activités économiquement viables dans des marchés de petite taille.

Adapter les cadres réglementaires aux petites économies

1. Instituer un dispositif permanent d'expérimentation réglementaire ultramarine (durée limitée, évaluation *ex ante* et *ex post*, clause de revoyure), permettant d'adapter temporairement certaines règles pour tester des modèles économiques nouveaux.
2. Introduire un principe de proportionnalité économique dans l'application des réglementations, afin d'adapter certaines obligations (normes techniques, seuils administratifs, obligations de mise en concurrence, procédures d'autorisation) à la taille du marché et au nombre d'opérateurs afin d'éviter des coûts fixes disproportionnés.
3. Mettre en œuvre une application contextualisée du droit de la concurrence dans les marchés étroits, basée sur une vigilance renforcée sur les pratiques d'exclusion et les intégrations verticales, tout en reconnaissant, lorsque c'est nécessaire et encadré, des formes d'organisation économique garantissant la continuité de l'offre.
4. Créer, dans chaque territoire, un guichet unique (État-collectivités-chambres consulaires) pour les projets structurants, doté d'une capacité de coordination inter-administrations et d'objectifs de délais, afin de sécuriser l'instruction des projets innovants ou à fort impact.



Faciliter le financement des projets structurants

5. Créer un fonds d'amorçage des investissements, cofinancé par l'État, destiné aux projets innovants ou structurants ne trouvant pas de financement classique en raison de leur taille ou de leur profil de risque.
6. Mettre en place un mécanisme de garantie publique partielle des investissements innovants pour réduire le risque perçu par les établissements financiers pour les projets émergents (innovation, transformation locale, transition énergétique, économie numérique).
7. Soutenir les projets pilotes et les preuves de concept via le financement de démonstrateurs à petite échelle permettant de tester la viabilité économique d'activités nouvelles avant leur déploiement.

Structurer les filières économiques

8. Soutenir la création de clusters territoriaux sectoriels, en encourageant les réseaux associant entreprises, centres de recherche, organismes de formation et collectivités afin de mutualiser compétences, innovation et formation spécialisée.
9. Financer des plateformes logistiques mutualisées pour les infrastructures collectives (stockage, transformation, conditionnement, distribution) permettant de réduire les coûts fixes supportés individuellement par les entreprises.
10. Accompagner les démarches de labellisation et de protection des productions locales, via la mise en place une ingénierie publique d'appui aux indications géographiques, marques collectives, certifications environnementales et traçabilité des productions ultramarines.

Inscrire les Outre-mer dans une stratégie économique nationale

11. Faire des Outre-mer des espaces d'expérimentation et de production de connaissances sur les économies de petite taille (régulation, énergie, adaptation climatique, données), en capitalisant les résultats et en les diffusant.
12. Développer la coopération régionale et internationale des filières ultramarines, en soutenant l'intégration économique régionale (Caraïbe, océan Indien, Pacifique) et en



favorisant l'exportation des savoir-faire ultramarins vers d'autres économies insulaires ou de petite taille.

13. Renforcer les dispositifs de transparence économique, de prévention des conflits d'intérêts et de prévention des atteintes à la probité dans les procédures économiques locales (attribution de concessions, aides publiques, autorisations administratives), afin de sécuriser l'entrée de nouveaux opérateurs et de renforcer la confiance des investisseurs.
14. Favoriser l'intégration économique régionale en permettant, pour certaines activités et lorsque les exigences de sécurité et de protection du consommateur sont garanties, la reconnaissance d'équivalences normatives avec des standards régionaux, afin de faciliter les échanges économiques avec les pays voisins et d'élargir le marché accessible aux entreprises ultramarines.
15. Développer des formations professionnelles et supérieures ciblées sur les besoins économiques territoriaux et organiser des dispositifs de mobilité et de retour des compétences afin de sécuriser l'innovation et la pérennité des filières.



Remerciements

Cette contribution a été rédigée par les membres de ISLE ; elle s'appuie notamment sur des entretiens avec des personnalités qualifiées, dont Frédéric Chantreuil et Idriss Fontaine, Maîtres de conférences en sciences économiques à l'Université de La Réunion.

A propos de ISLE

L'Institute for Small Markets in Law and Economics (ISLE) est une association de réflexion et d'expertise consacrée à l'analyse économique et juridique des marchés de petite taille, en particulier dans les économies insulaires et les territoires éloignés.

ISLE réunit des universitaires, autorités de régulation, praticiens du droit et de l'économie, et décideurs publics partageant un objectif commun : mieux comprendre les mécanismes de fonctionnement des marchés étroits et proposer des instruments d'action publique adaptés à leurs caractéristiques.

Les travaux de l'Institut portent notamment sur le fonctionnement concurrentiel dans les économies de petite taille, l'adaptation des politiques de régulation économique et sectorielle, la formation des prix et la question du coût de la vie, l'organisation des services essentiels dans les territoires isolés, et l'articulation entre développement économique, transition environnementale et contraintes insulaires.

ISLE développe une approche comparative et internationale. Ses activités comprennent la production d'études et de rapports, l'organisation de colloques et de formations, ainsi que la contribution au débat public auprès des institutions nationales et internationales.

www.isle-research.org

admin@isle-research.org