

des économistes de l'AFD

Les DOM : fausses idées et vrais problèmes

N° 12 - mars 2006

L'éditorial

Isolées dans un environnement protecteur, les économies des DOM sont stables, diversifiées et introverties. Elles se distinguent donc de manière remarquable des petites économies en général caractérisées par une grande volatilité (en raison de leur vulnérabilité aux chocs externes), une forte spécialisation et une ouverture importante vis-à-vis de l'extérieur. Elles restent mal connues, notamment du fait d'un déficit et d'un retard des statistiques disponibles. Le projet CEROM, présenté dans cette lettre, est en passe de combler ce déficit et alimente d'ores-et-déjà des études qui mettent en évidence plusieurs idées fausses concernant ces économies certes dépendantes des transferts en provenance de la métropole.

Sait-on par exemple que les taux de croissance sont plus élevés dans les DOM qu'en métropole ? Le PIB y a augmenté, selon les départements, de 3,1 à 4,4 % par an sur la période 1993-2001 contre 2,4 % en métropole. Cette croissance a contribué au rattrapage du revenu disponible par habitant des DOM : à la Réunion, il est ainsi passé de 57,4 % à 65,2 % de la moyenne métropolitaine sur la même période. Paradoxalement, ce rattrapage s'est fait dans un contexte de diminution des transferts publics en part du PIB des DOM, jusqu'en 1998, puis de stabilité. Ces transferts ont cependant soutenu les revenus et les politiques d'incitation fiscale ont favorisé l'investissement, notamment privé. Les gains de productivité apparents à la Réunion ont été estimés à 3,2 % par an en moyenne dans les années 1990 sur le secteur marchand, soit le double du niveau moyen français. Les DOM sont ainsi entrés dans un cercle vertueux de croissance non-inflationniste de la demande, leur croissance potentielle augmentant aussi rapidement que les salaires.

La compétitivité des exportations, cependant, reste insuffisante. Surtout, les enjeux humains, sociaux et environnementaux sont considérables. Les taux de chômage et de Rmistes des DOM sont les plus élevés du territoire français. L'espérance de vie des hommes n'est que de 71 ans à la Réunion et en Guyane, contre plus de 75 ans en métropole. La mortalité infantile, qui est de 4,2 ‰ en métropole, est comprise entre 6 et 7 ‰ dans les trois principaux DOM et atteint 10,4 ‰ en Guyane. La crise du logement est aiguë : en Guadeloupe, plus de 20 000 personnes sont en attente d'un logement social. Cette situation amène un développement alarmant de la cohabitation et de l'habitat spontané. Les sociétés immobilières publiques jouent un rôle décisif, qu'il faut encore affirmer face à l'ampleur de la tâche. Enfin, l'environnement naturel est menacé. Sa protection suppose une action au niveau régional, tant pour générer des économies d'échelle dans la production de biens publics, en regroupant des petites économies, par exemple pour la collecte et le traitement des déchets physiques, que pour permettre d'assurer la cohérence de la politique française avec celle des Etats voisins.

Pierre Jacquet

SOMMAIRE

- L'éditorial 1
- Outre-mer : une croissance sous serre 2
- La conjoncture économique des DOM suit-elle celle de la métropole ? 6
- L'action de l'AFD dans les COM 10
- La petite taille est-elle un handicap 11
- Nouvelles publications 12

AVERTISSEMENT

Les articles publiés dans *La Lettre des économistes de l'AFD* le sont sous l'entière responsabilité des auteurs. Ils ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'Agence Française de Développement ou des autorités françaises et ne sauraient donc les engager.

Directeur de la publication :
Jean-Michel Severino

Directeur de la rédaction :
Pierre Jacquet

Rédacteurs en chef
Jean-Raphaël Chaponnière

et
Thomas Melonio

et

Vanessa Jacquelin
économiste au sein du département
de l'Outre-mer

Abonnements électroniques :
www.afd.fr

rubrique publications

Pour toute information complémentaire
concernant les abonnements

Béatrice Combe au 01 53 44 34 60

Une publication du Groupe Agence
Française de Développement

www.afd.fr

5, rue Roland Barthes 75598 PARIS Cedex 12
TEL. 01 53 44 31 31 FAX 01 44 87 99 39

ISSN 1763-9123

OUTRE-MER : UNE CROISSANCE SOUS SERRE ?

■ **Jean-David Naudet**
Economiste et directeur de
la division Evaluation de
l'AFD
naudetjd@afd.fr

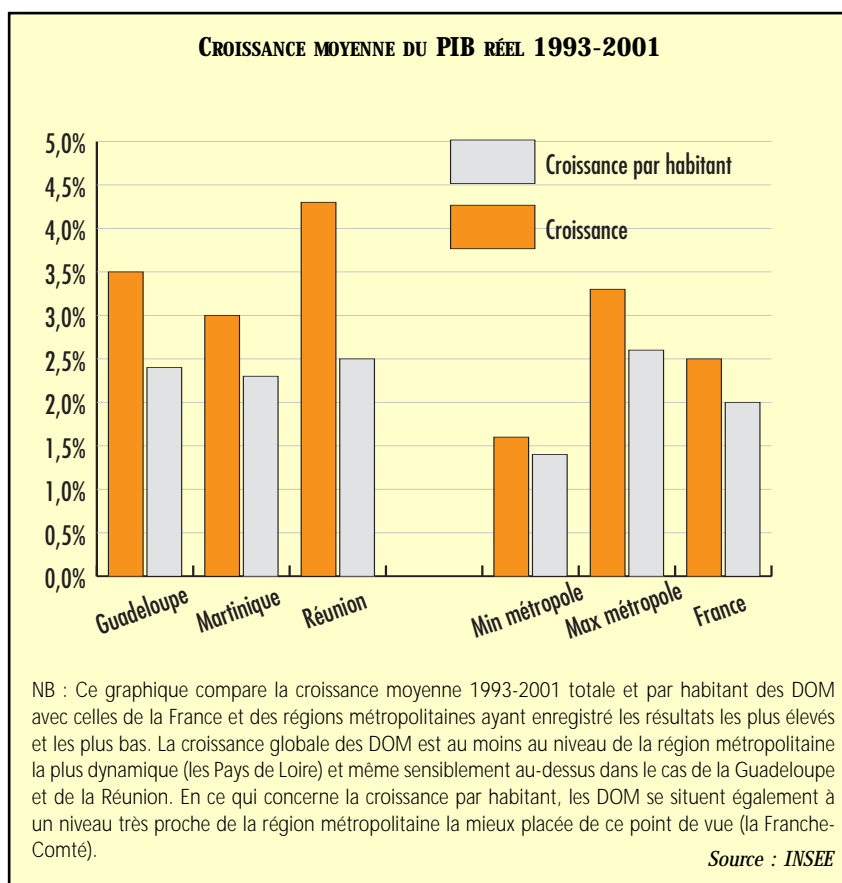
AVERTISSEMENT : Cet article propose une analyse de l'évolution des économies de 3 départements d'Outre-mer (Guadeloupe, Martinique, Réunion) à partir des comptes économiques régionaux de ces économies. La plupart des données portent sur la période 1993-2001 sur laquelle on dispose d'une information économique cohérente et détaillée pour ces trois départements. La Guyane ne fait pas partie de l'analyse car la comptabilisation délicate de l'activité spatiale rend la lecture des comptes régionaux guyanais complexe. Cet article s'appuie sur les publications de bilan macro-économiques des économies "ultramarines" produites dans le cadre du projet CEROM, réunissant l'INSEE, l'IEDOM et l'AFD, sans naturellement engager ces institutions.

1. Les départements d'Outre-mer : des régions "ultra-dynamiques" ?

Pour beaucoup d'observateurs, et sans doute pour l'opinion publique, l'économie des DOM est avant tout marquée par ses déséquilibres : déséquilibre humain lié aux taux de chômage et de Rmistes les plus élevés du territoire français, déséquilibres financiers avec des soldes commerciaux et des administrations publiques nettement négatifs, déséquilibre structurel du fait du poids prépondérant des activités non marchandes dans l'activité économique.

Ces déséquilibres sont réels. Mais ils peuvent être trompeurs lorsqu'ils conduisent au diagnostic d'économies rentières et passives. La réalité est bien différente et sans doute moins connue. Depuis une vingtaine d'années, les DOM sont les champions de la croissance française comme le graphique ci-dessous en témoigne pour la période 1993-2001.

ploi marchand la plus rapide du territoire français : 2,7 % par an en moyenne sur 1993-2003, à comparer avec 1,2 % pour l'ensemble de la France, tandis que la Martinique et la Guadeloupe se situent de ce point de vue dans la moyenne des régions françaises.



Ce dynamisme économique des DOM se retrouve quelle que soit la variable analysée. Les DOM ont par exemple les taux de création d'entreprises français les plus élevés. La Réunion possède également, ce qui ne manque pas de surprendre, la croissance de l'em-

2. Le paradoxe de la croissance sans compétitivité

Ce dynamisme des économies domiennes est souvent méconnu. La perception des déséquilibres mentionnés ci-dessus, et du premier d'entre eux qu'est le désé-

quilibre du marché de l'emploi, l'emporte souvent sur toute autre analyse. Mais la sous-estimation de la vigueur des économies ultra-marines vient aussi du constat de leur manque de compétitivité.

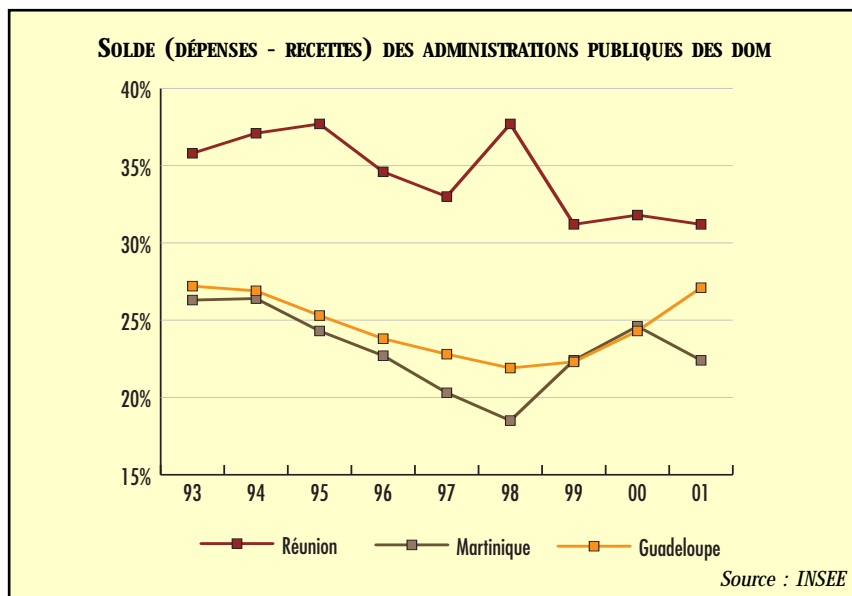
Les départements d'Outre-mer constituent des zones de prix élevés et de hauts salaires dans le contexte national et plus encore dans leur contexte régional¹. Ces prix élevés sont partiellement compensés par des mesures d'allègement des prélèvements : allègements de charges sociales, incitations fiscales à l'investissement. Néanmoins, le signe le plus manifeste de la faible compétitivité des DOM est leur taux d'exportation singulièrement faible –entre 6 % et 10 % du PIB pour les trois DOM.

Le dynamisme des petites économies est souvent considéré comme résultant directement de l'expansion des échanges avec l'extérieur. La croissance dans les DOM, qui ne peut être imputée que marginalement au développement des exportations, est donc souvent plus ou moins consciemment vue comme le résultat direct d'une évolution similaire de l'injection de transferts publics en provenance de la Métropole.

Il n'est cependant pas possible de résumer la dynamique économique des DOM à la croissance du volume du transfert public. Le graphique ci-dessous reprend les soldes globaux des comptes locaux des administrations publiques, soit l'équivalent du transfert net en direction de ces

territoires, en proportion du PIB pour les trois départements d'Outre-mer.

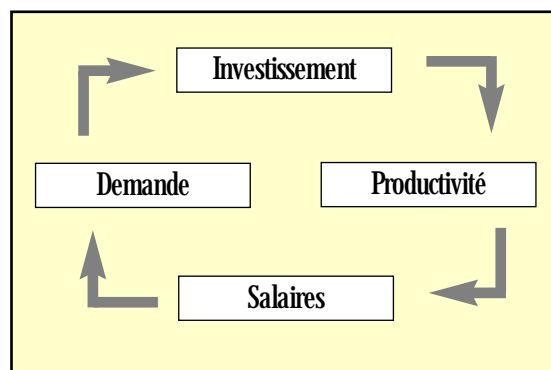
marine, même s'il constitue le support d'une partie très importante de ces économies.



Les trajectoires sont différentes d'un département à l'autre avec la caractéristique commune d'un niveau de transfert élevé, particulièrement à la Réunion. Cependant, dans les trois départements considérés, le transfert est plus bas en proportion du PIB en 2001 qu'en 1993. Pour tous les départements, la baisse a été en particulier sensible entre 1993 et 1998. Il est donc difficile de voir dans le simple volume du transfert public le moteur principal de la croissance ultra-

On est conduit, contre l'idée reçue d'économies tirées par l'extérieur, à admettre que les moteurs de la croissance des DOM ont résidé en bonne partie dans leur marché intérieur, en dépit de la taille réduite de ces derniers. Cette hypothèse est confirmée par la diminution lente mais régulière du rapport entre importation et richesse locale créée. Le ratio importations sur PIB a diminué entre 1993 et 2001 pour tous les DOM. Il s'établit pour les trois DOM réunis à 33,4 % en 2001 contre 35,4 % en 1993 ; il était proche de 50 % au début des années 1980.

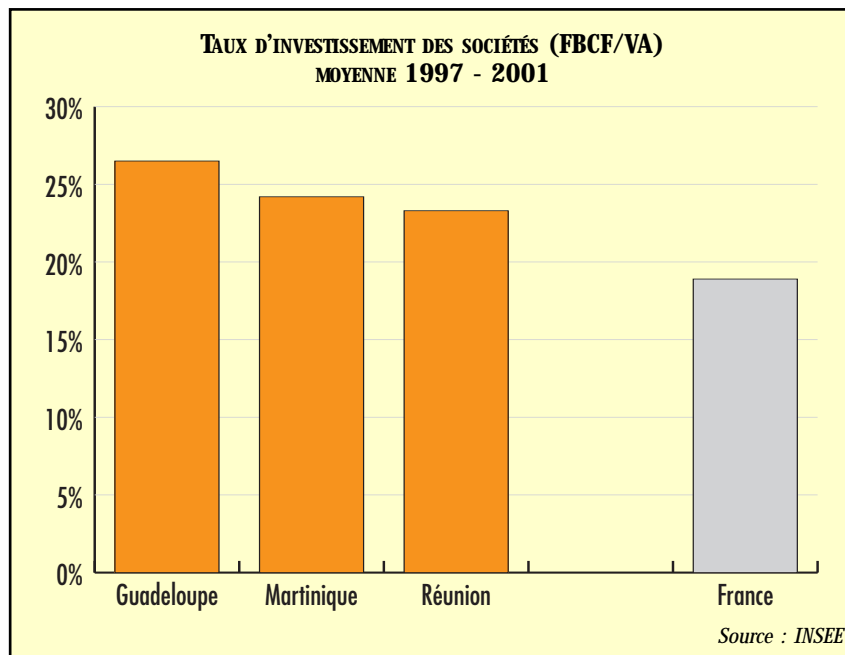
La croissance mue par le marché intérieur peut être illustrée de manière très simplifiée sur le diagramme ci-contre.



1) On dispose de peu de données récentes pour étayer cette observation de terrain. Une enquête de comparaison des niveaux de prix menée en 1992 par l'INSEE aboutissait à des prix à la consommation en moyenne plus élevés de 5 % à 12 % dans les 3 DOM que dans la région parisienne

On peut entrer dans cette boucle par l'une ou l'autre boîte. L'augmentation des salaires a été très rapide dans les économies domiennes en partie du fait du rattrapage au milieu des années 1990 du SMIC métropolitain. La masse salariale nette des cotisations distribuée par les sociétés non financières des DOM a progressé de 86 % entre 1993 et 2001, soit 8,1 % par an en moyenne. Avec la progression des dépenses sociales, il en a résulté une progression moyenne du niveau de vie de plus de 25 % pour les domiens (11 % en métropole). Le contexte de croissance de la demande et d'incitation fiscale a favorisé l'investissement, notamment privé (voir graphique sur le taux d'investissement des sociétés). Ces investissements ont accompagné des gains de productivité qui, combinés aux allègements de charges, ont permis aux entreprises d'absorber la hausse importante de la masse salariale distribuée. Les gains de productivité apparents à la Réunion ont été estimés à 3,2 % par an en moyenne dans les années 1990 sur le secteur marchand, soit le double du niveau moyen français².

Ce processus a été «vertueux» sur la période analysée notamment parce qu'il s'est réalisé avec une fuite à l'importation relativement limitée. La hausse des niveaux de vie des ménages a été prioritairement répercutée dans la consommation de services et dans l'amélioration des conditions de logement, qui se sont adressées au marché intérieur. Les entreprises ont gagné également quelques parts de marché dans certains secteurs face aux importations. La



modernisation des entreprises s'est également appuyée sur la sous-traitance, ce qui a permis de développer les services aux entreprises locales. Enfin, cette dynamique s'est réalisée, partiellement sans doute du fait de la modernisation de la distribution, sans accélération de l'inflation, cette dernière étant similaire au rythme métropolitain.

Ce processus de croissance à partir du marché intérieur, original pour de petites économies, présente le paradoxe d'une modernisation sans amélioration marquée de compétitivité. Les DOM restent dans ce processus des zones de prix élevés, notamment du fait de la progression des salaires. Des progrès de productivité sur le marché intérieur sans gains de parts de marché externes trouvent toutefois leurs limites dans un impact modéré sur l'emploi dans un contexte de forte contrainte démographique.

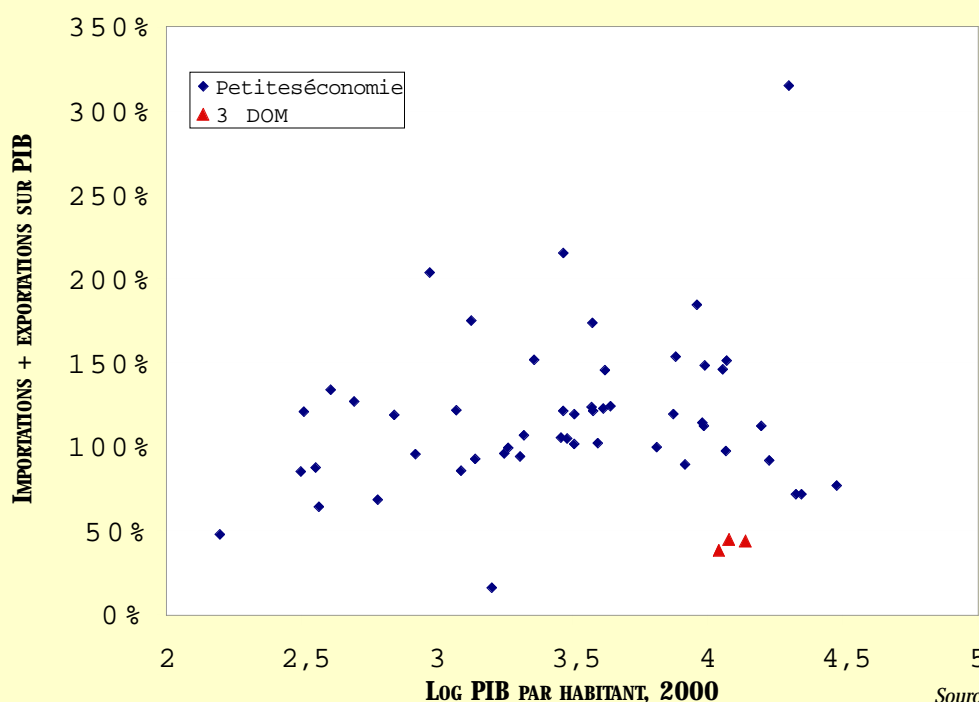
3. De petites économies atypiques

Une image qui permet d'illustrer le processus à l'œuvre dans les DOM est celle d'«économies sous serre». L'économie des DOM se développe dans un environnement protégé, caractérisé en particulier par des niveaux élevés de prix et de salaires. Dans cet environnement «favorable», le dynamisme des acteurs économiques est au rendez-vous : la croissance est effectivement forte et génère une création de richesse réelle, et non pas artificielle comme cela est parfois avancé. Mais le fonctionnement de cette «serre» consomme de l'«énergie», sous forme d'un transfert net indispensable à la perpétuation du processus. Surtout elle crée les conditions d'un développement quelque peu en isolation.

De manière générale, l'analyse économique conclut à trois caractéristiques intrinsèques des économies de petites tailles : la volatilité –les résultats économiques

2) Source : Une double transition presque réussie : chômage, productivité et politique d'emploi à la Réunion. CEROM.

**OUVERTURE DES PETITES ÉCONOMIES
(MOINS DE 3 MILLIONS D'HABITANTS)**



Source : Banque Mondiale

sont instables du fait de l'exposition à des chocs externes-, la spécialisation –la contrainte de compétitivité conduit à une forte spécialisation et l'ouverture –l'intensité des échanges extérieurs est inversement proportionnelle à la taille d'une économie. Les économies des DOM, isolées dans un environnement protecteur, présentent exactement les caractéristiques inverses. Elles sont stables, diversifiées et introverties. Pour illustrer ce dernier point, le graphique ci-dessus reproduit les taux d'ouverture (importations plus exportations sur PIB) en fonction des revenus par tête pour l'ensemble des petites économies dans le monde (moins de 3 millions d'habitants).

La caractéristique la plus frappante de l'économie des DOM est leur faible ouverture. L'ouverture extérieure des 3 DOM s'élève à environ

45 % de leur PIB. Ce même ratio est de 55 % environ pour l'économie française dans son ensemble. C'est-à-dire qu'une part nettement moindre de l'activité économique se fait avec l'extérieur dans les DOM (hors Guyane) que dans l'économie française dans son ensemble.

4. Un objectif de double rattrapage pour les économies ultra-marines ?

Les économies des DOM sont engagées dans le processus de rattrapage de l'économie métropolitaine. Cela constitue un premier horizon qui effectivement se rapproche progressivement sur la période analysée.

Mais ce processus ne pourra se faire de manière soutenable que s'il est associé à un deuxième horizon qui est celui du «rattrapage» des déséquilibres mentionnés au début de cet article.

page» des déséquilibres mentionnés au début de cet article.

L'économie réunionnaise, sur la période considérée, offre un bon exemple de ce processus de double rattrapage. Le rattrapage du niveau de vie métropolitain a été effectif : le PIB par tête est passé de 48,5 % du niveau moyen français en 1993 à 52,3 % en 2001 ; le revenu par habitant a progressé nettement plus vite, passant sur la même période de 57,4 % à 65,2 % de la moyenne française. Parallèlement un deuxième rattrapage des déséquilibres s'est opéré. Le chômage a régressé nettement à partir de 1998, année où il a atteint son sommet³. Les déséquilibres financiers ont décliné en valeur relative à l'image du solde commercial passé de 29,0 % en 1993 à 26,1 % en 2001. Enfin, le poids des activités non marchandes s'est affaibli avec

3) Le chômage réunionnais au sens du BIT est passé de 31,8 % de la population active en 1993 à 37,7 % en 1998 avant de redescendre à 32,9 % en 2003.

4) Voir les comptes rapides 2003 et 2004 de la Guadeloupe publiés dans le cadre du projet CEROM.

une consommation publique passée de 40,1 % en 1993 à 37,1 % en 2001. Les économies antillaises ont connu une évolution proche, à l'exception de l'absence de recul du poids des activités non marchandes.

La vigueur de la croissance est indispensable pour dégager les marges de manœuvre nécessaire à ce double rattrapage. Ce processus implique également que la «serre» soit progressivement

levée et que l'ouverture des économies ultra-marines se développe et se diversifie progressivement, du point de vue des exportations, des importations mais aussi des investissements directs et des échanges de capitaux.

Sur la période considérée, où le dynamisme a été au rendez-vous et les exportations en progression, les trois DOM étudiés ont globalement réussi à concilier rattrapage des niveaux de vie et

allègement des déséquilibres. Une telle dynamique n'est pas pour autant acquise. Le ralentissement de la croissance, notamment aux Antilles⁴, sur la période plus récente met sans doute ces résultats en danger. Le double rattrapage des économies domiennes pourrait néanmoins être vu comme un objectif macro-économique de long terme pour conduire les stratégies de développement de ces ultra-périphéries.

LA CONJONCTURE ÉCONOMIQUE DES DOM SUIV-ELLE CELLE DE LA MÉTROPOLE ?

■ *Réjane Hugounenq-De Vreyer*
Economiste à l'IEDOM

L'étude de la conjoncture dans les DOM amène à s'interroger sur le degré de synchronisation de l'activité économique entre les DOM et la métropole et sur les mécanismes de transmission qui favoriseraient cette synchronisation. L'idée que la conjoncture des DOM suit avec plus ou moins de retard celle observée en métropole repose sur l'hypothèse selon laquelle la croissance dans les DOM ne résulterait mécaniquement que des transferts publics reçus par les économies domiennes et qu'en conséquence une conjoncture déprimée (et inversement dans le cas d'une conjoncture favorable) en métropole se traduirait tout aussi mécaniquement, via le canal de la rigueur budgétaire, par une diminution de l'activité dans les DOM. Mais d'autres types de mécanismes de transmission de la conjoncture entre la métropole et les DOM peuvent être envisagés : modifications de la demande en

provenance de la métropole (tourisme, produits agricoles...), impact des tensions sur le marché du travail métropolitain, via les flux migratoires... Il n'est pas non plus exclu que les DOM subissent des chocs externes et internes propres (effet de demande interne, effet prix importés d'autres régions que la métropole, chocs climatiques) qui éloigneraient leur conjoncture de celle de la métropole. Cet article montre que la conjoncture des DOM est, en raison de leur appartenance à l'ensemble national et à l'instar de n'importe quelle région métropolitaine, fortement liée aux évolutions moyennes de l'ensemble. Les mécanismes qui sous-tendent les évolutions domiennes ne peuvent bien sûr pas être déconnectées de la situation particulière dans laquelle les DOM se trouvent et notamment de la politique de rattrapage dont ils bénéficient. Mais dans le même temps, cette politique semble sur les dernières années produire des résultats qui se traduisent par une plus grande autonomie des dynamiques économiques locales.

Une trajectoire économique marquée par l'effet rattrapage

L'analyse de l'évolution comparée des grandeurs économiques entre les DOM et l'ensemble national (graphique 1 page suivante) sur les dernières décennies montre que les taux de croissance sont plus élevés en moyenne dans les DOM qu'en métropole et qu'il existe des tendances relativement similaires entre les évolutions des principales variables économiques que sont le PIB, l'investissement, la consommation et les prix.

Des taux de croissance supérieurs à la moyenne métropolitaine

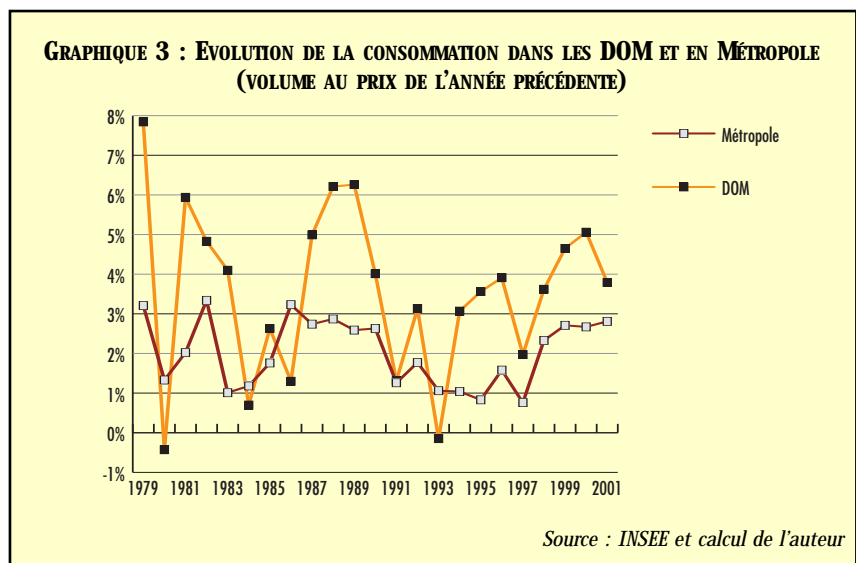
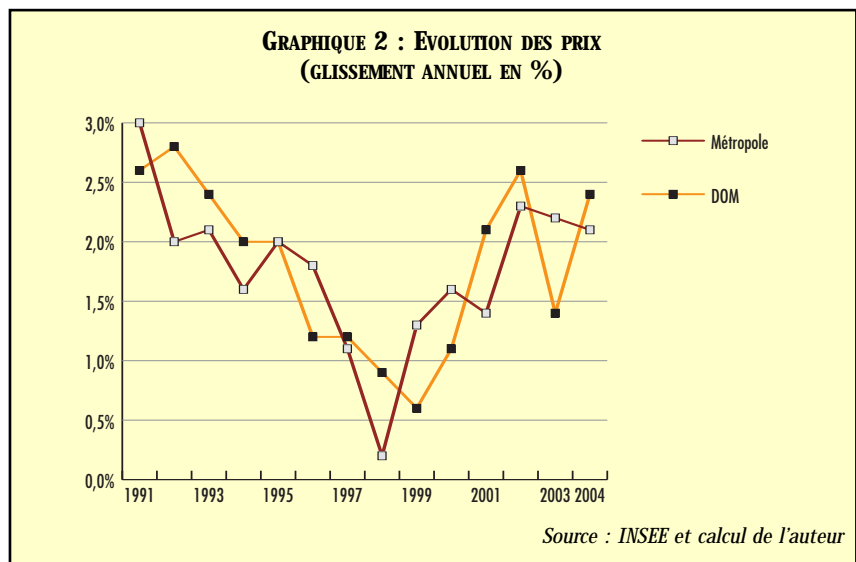
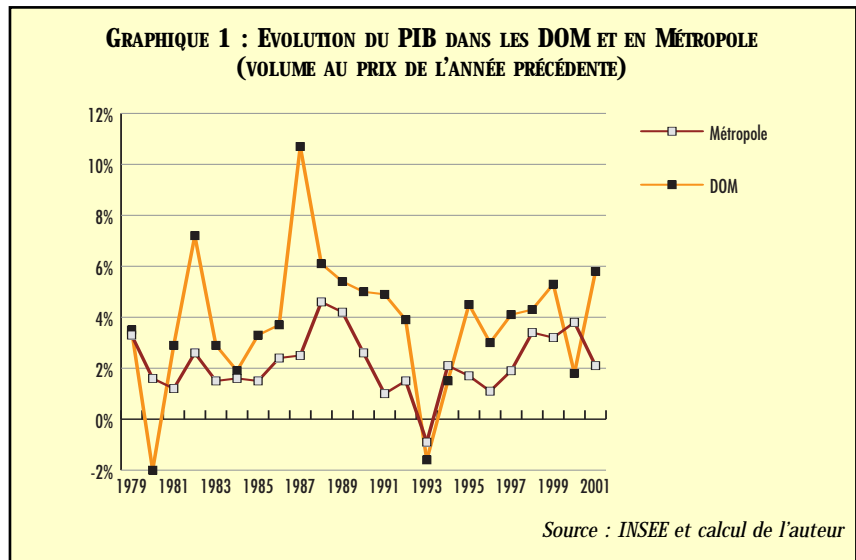
La croissance plus rapide des DOM est à mettre en relation avec la politique de rattrapage économique vis-à-vis de la métropole, que ces régions expérimentent depuis près de 50 ans. Cette politique s'articule autour de deux volets, qui se sont traduits par des montants de dépenses publiques en augmentation progressive. D'une part, il s'agissait d'assurer dans ces régions l'application du

principe de l'égalité républicaine (accès aux services publics, parité sociale etc.) ce qui, en raison des caractéristiques notamment démographiques des DOM, explique aujourd'hui le poids du secteur public, relativement important. D'autre part, cette politique traduit la reconnaissance des handicaps spécifiques aux DOM (insularité, éloignement, immersion dans un milieu géographique très différent du modèle national), et vise à assurer à ses régions, les conditions d'un développement économique identique à celles des régions métropolitaines par l'application, notamment, de politiques de réduction du coût du capital et du travail (défiscalisation des investissements et réduction des charges sociales) qui vont bien au-delà de celles appliquées en métropole.

Ces deux volets de la politique de rattrapage se sont intensifiés à la fin des années 1980 et tout au long des années 1990 et ont contribué à modeler fortement les évolutions des économies domiennes, non seulement à long terme, mais aussi dans le court terme.

Des cycles relativement synchronisés, mais amplifiés par les interventions de politiques économiques spécifiques aux DOM

Que les trajectoires des différentes grandeurs macro-économiques des DOM et de l'ensemble national présentent des tendances similaires, n'est guère surprenant. L'économie des DOM est structurée par son appartenance, fut-elle progressive, au modèle économique et social métropolitain : le cadre réglementaire est identique



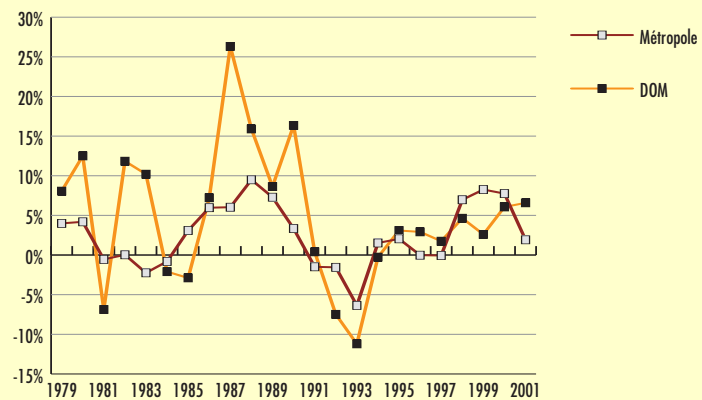
(législation du travail, mode de négociation des salaires) et les variables de prix, de taux d'intérêt, de rémunérations sont, pour les DOM, des données dont les variations sont en grande partie déterminées au niveau macroéconomique pour l'ensemble national¹. Ainsi, les phases de reprise et de ralentissement qu'a connues la métropole, au cours des quinze années sous revue, s'observent également dans les DOM² (voir tableau ci-dessous), qu'il s'agisse de la reprise de la fin des années 1980, de la phase de récession du début des années 1990 ou encore de la croissance de la fin des années 1990. Mais ces phases sont plus longues dans les DOM et présentent une volatilité plus prononcée.

Corrélation DOM/Métropole	
PIB	0,47
FBCF	0,57
Consommation	0,59
Prix	0,69

Source : INSEE et calcul de l'auteur

Cette dernière caractéristique est à mettre au compte des interventions de politiques économiques de l'État dans les DOM au cours de la dernière décennie, interventions qui ont présenté un caractère cyclique.

GRAPHIQUE 4 : ÉVOLUTION DE LA FBCF DANS LES DOM ET EN MÉTROPOLE (VOLUME AU PRIX DE L'ANNÉE PRÉCÉDENTE)



Source : INSEE et calcul de l'auteur

La fin des années 1980

Par exemple, la reprise de la croissance à la fin des années 1980 a, en métropole, son origine principale dans les effets directs et induits du contre-choc pétrolier de 1986 (baisse du prix du pétrole et du prix du dollar) accompagné par le desserrement des contraintes budgétaires mises en place en début de décennie, avec notamment des programmes d'allègements fiscaux relativement massifs. Dans cet environnement, la métropole connaît une reprise relativement forte des investissements impulsée par la demande et, *in fine*, de la croissance. L'investissement et la croissance accélèrent également dans les DOM au cours de cette période, mais selon des logiques qui diffèrent en grande partie de celle de la métropole. La reprise n'est pas due à une augmentation de la demande, ni interne ni en provenance de la métropole, mais est le

résultat de la politique de défiscalisation, mise en œuvre par la loi «Pons» en 1986. A la Réunion, mais aussi aux Antilles, ce programme produit des effets spectaculaires (graphique 4) dès 1987³, le taux d'investissement des sociétés ne cesse de progresser au cours de ces années pour culminer à 18 % à la Réunion en 1988. A la Guadeloupe, l'investissement des entreprises, qui ne dépassait pas les quatre milliards avant 1986, a connu une hausse remarquable en 1987 (+ 40 %), puis a continué à croître régulièrement jusqu'en 1990, atteignant cette année-là presque dix milliards de francs. Le PIB suit au cours de ces années ces mêmes tendances.

Le ralentissement du début des années 1990

De même, le ralentissement de l'activité économique dans les DOM au début des années 1990

- 1) En revanche, si la politique macroéconomique est commune, certains volets de la politique budgétaire, notamment ceux qui passent par les modifications de la fiscalité, ne s'appliquent pas toujours dans les mêmes conditions, en raison de l'existence d'impôts spécifiques. Enfin, si l'évolution des régimes de fixation des prix a été relativement identique, les DOM présentent un certain nombre de prix qui restent administrés (prix des hydrocarbures).
- 2) Les corrélations entre les séries domiennes et métropolitaine sont positives et significatives
- 3) Les politiques incitatives à l'investissement ne datent pas de la loi «Pons». Par rapport aux précédentes, cette loi rajoute un élément de taille. Elle autorise des réductions d'impôts sur le revenu pour tout investissement entrepris dans les DOM, l'objectif étant d'attirer l'épargne métropolitaine dans les DOM.

semble résulter tout autant de la modification du contexte économique européen, à la suite de la réunification allemande et de l'envolée des taux d'intérêt qui en a résulté, que des à-coups de la politique de rattrapage. Les taux d'intérêt et par suite le coût du crédit, sont tout aussi élevés dans les DOM qu'en métropole⁴. L'investissement chute à partir de 1991. Dans un premier temps, cependant, les transferts publics ont joué leur rôle d'amortisseurs des chocs. L'année 1990 par exemple, reste une bonne année, notamment à la Réunion, en raison de l'accroissement du PIB marchand (6,1 % en volume) mais aussi non marchand (7,2 %) avec de nombreuses créations d'emplois intermédiaires. En 1991, c'est l'évolution du PIB non marchand qui permet de maintenir la croissance à la Réunion à un niveau élevé. Mais la tendance s'inverse dès 1992. Outre l'effet des taux d'intérêt, la croissance de l'investissement a été ralentie à la fois par les amendements subis par la Loi Pons (l'instauration de la commission d'agrément en 1992 et la réduction de la déduction fiscale) et la contraction drastique de l'investissement public dès le début des années 1990. A la Réunion par exemple, dans un contexte de décentralisation, les crédits affectés aux constructions publiques, aux travaux de génie civil et aux travaux routiers départementaux et régionaux diminuent globalement de 40 % entre 1991 et 1994. Dans un contexte où le secteur du BTP est encore prédominant (11 % des actifs contre 7 % en métropole) et fortement dépendant de la commande publique, le pouvoir

d'achat étant relativement faible en début de décennie, une telle réduction de dépenses d'investissement public se répercute sur le secteur marchand et plonge l'île dans la récession.

Pourtant, les DOM ont bénéficié, dans la première partie de la décennie et jusqu'en 1995, de l'intensification de la politique de parité sociale menée par le gouvernement (introduction du RMI, début de l'alignement du SMIC, etc.). Mais cet effet rattrapage, aux vertus contracycliques, a surtout permis à de nombreux ménages de sortir de la pauvreté, les suppléments de consommation de base qu'il autorise ne suffisant pas encore à contrecarrer les effets sur le secteur marchand de la chute de l'investissement public. La politique de parité sociale qui s'est intensifiée sur cette période a cependant certainement permis d'enclencher le mouvement de modernisation de l'économie qui va se poursuivre tout au long des années 1990 pour aboutir, vers la fin de la décennie, à la création d'un véritable marché interne. Le PIB des DOM aurait certainement chuté plus brutalement face aux chocs subis par la métropole si les DOM ne s'étaient trouvés, de manière circonstancielle, dans une phase active de la politique de parité sociale.

Des dynamiques régionales propres

Cette relative synchronisation des trajectoires plus ou moins amplifiée par les interventions de politique économique est le signe de l'appartenance à l'ensemble national mais pas nécessairement de la

dépendance. L'analyse de la conjoncture de la fin des années 1990 éclaire ce point de vue. La reprise en métropole est impulsée par la croissance des investissements, notamment sous l'effet du repli des taux d'intérêt et de la reconstitution des profits des entreprises. En revanche, la demande y est structurellement insuffisante en raison de la faiblesse des salaires, si bien que le gouvernement se lance dans des politiques de relance de la consommation (notamment par des réductions d'impôt) puis dans celle de la réduction du temps de travail. L'investissement ne repart réellement qu'en 1997 et la consommation en 1998. Cette reprise est de courte durée en métropole. Le taux de croissance du PIB passe de 3,8 % à 2,1 % entre 2000 et 2001.

La reprise dans les DOM est plus longue (au moins jusque 2002) et débute dès 1994 pour la Réunion avec une accélération en 1995, puis en 1996 pour les autres DOM⁵. Contrairement à la métropole, ce n'est pas l'investissement qui impulse la reprise mais la demande interne et externe. Les années 1995 et 1996, années d'achèvement de l'alignement du SMIC avec le niveau métropolitain, sont marquées par la croissance très rapide du salaire minimum (près de 10 % en 1995 et en 1996) et, par diffusion, de l'ensemble des salaires. Parallèlement, ces années connaissent une forte progression de l'activité touristique qui dynamise la croissance⁶. L'investissement des entreprises, qui reste favorisé par la défiscalisation et la forte baisse des taux d'intérêt, accompagne

4) Le coût du crédit l'est même davantage en raison des primes de risques plus élevées dans les DOM.

5) Au-delà de 2002 les chiffres ne sont pas disponibles.

6) A cet égard, il est intéressant de noter que ce développement est bien antérieur à l'année 1997, année de reprise en métropole, ce qui montre la relative autonomie de ce secteur par rapport à la conjoncture métropolitaine.

l'évolution de la demande, solvabilisée par la hausse continue des salaires et du pouvoir d'achat des ménages domiens. Au tournant des années 2000, alors que la croissance s'essouffle en métropole, elle conserve tout son dynamisme dans les DOM sous l'effet des perspectives de développement du marché interne.

Conclusion

L'histoire économique des DOM est marquée, au cours des deux

dernières décennies, par une accélération de la politique de rattrapage, destinée à promouvoir l'égalité républicaine et à compenser les DOM pour leurs handicaps structurels. Cette politique s'est traduite par une intégration croissante des économies domiennes à l'économie de la métropole, dans le sens où la départementalisation les a rendues plus sensibles à la politique macro-économique menée en métropole et aux chocs qu'elle subit. Dans le même temps, la politique de rattrapage a égale-

ment permis aux départements d'Outre-mer de moderniser leur économie et de créer une véritable dynamique de croissance interne. Pour cette raison, on peut s'attendre à ce que dans l'avenir, la conjoncture des DOM s'autonomise davantage par rapport à celle de la métropole, même si la tendance de long terme devrait converger vers celle de la moyenne des autres régions françaises.

L'ACTION DE L'AFD DANS LES COLLECTIVITÉS D'OUTRE-MER (COM)

Afin de favoriser les conditions d'un développement durable dans les COM, l'AFD intervient dans un certain nombre de secteurs essentiels pour le développement économique et social de ces géographies.

L'action de l'AFD vise à accompagner les collectivités publiques, non seulement par le biais de ses financements, mais également en leur proposant des prestations de conseil. En 2005, ce rôle d'appui aux collectivités s'est traduit par la participation à l'élaboration du Schéma Régional de Développement Economique (SRDE) de la Guadeloupe, qui définit les orientations stratégiques de la région en matière économique, et pour lequel l'AFD a apporté une aide méthodologique et rédactionnelle. L'AFD intervient également en appui au secteur privé, afin de favoriser l'investissement et la création d'emplois, en proposant aux banques de la place des financements concessionnels destinés à refinancer des prêts, notamment accordés aux PME.

CEROM : UNE COOPÉRATION INSEE, IEDOM, AFD

L'information économique dans les départements d'Outre-mer est désormais plus dense que dans les régions métropolitaines françaises. Les DOM disposent de comptes économiques régionaux, d'enquêtes de conjoncture, de données douanières, de nombreuses statistiques sectorielles et d'enquêtes emploi spécifiques qui n'existent pas dans les autres régions. La spécificité des économies ultra-marines justifie pleinement la richesse de ce système d'information.

Cependant cette quantité de données n'est que faiblement exploitée. Partant de ce constat, l'INSEE, l'Institut d'Émission des Départements d'Outre-Mer et l'Agence Française de Développement se sont associés dans le cadre du projet CEROM (Comptes Rapides pour l'Outre-Mer) pour valoriser cette base de données.

Ce projet se décline en trois volets :

Des travaux d'étude macro-économique, initiés par l'AFD (bilans, études thématiques ou sectorielles, simulations d'impact).

L'élaboration de comptes économiques rapides, pilotés par l'INSEE, permettant une évaluation des principaux agrégats comptables (PIB, revenus des ménages...) dès le milieu de l'année suivante.

La mise en place d'indicateurs synthétiques conjoncturels offrant des éléments précoces d'appréciation de la conjoncture. Ces travaux sont conduits par l'IEDOM.

Cinq études, portant sur la Martinique, la Guadeloupe, la Nouvelle-Calédonie et la Réunion (deux études), ont déjà été publiées et sont téléchargeables sur le site de l'AFD (<http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/publications/CEROM>) et des institutions partenaires.

L'action de l'AFD tient également compte de la situation sociale spécifique des COM. Dans un contexte où la plupart des ménages vivent avec des ressources limitées et où la pression démographique demande un effort important pour satisfaire la

demande de logements, le développement de l'habitat social et la rénovation urbaine tiennent une place importante dans les dispositifs de l'AFD qui est actionnaire de sociétés immobilières dans la plupart des COM. De même, l'AFD soutient le secteur de la santé

(secteur qui représentait 106 millions d'euros d'engagements en 2005) en apportant ses concours à plusieurs centres hospitaliers : en 2005 des prêts ont été octroyés à des centres hospitaliers à la Réunion (39 millions d'euros, pour deux projets), en Martinique (pour un montant de 35 millions d'euros), en Guyane (16 millions d'euros) et en Guadeloupe (14 millions d'euros, pour deux établissements). Des prêts ont également été consentis

à certaines collectivités françaises, Polynésie et Martinique, et étrangères (Vanuatu), afin de financer des investissements dans le secteur de la santé. Outre son engagement financier, l'AFD souhaite également développer des partenariats avec les acteurs de ce secteur, afin leur faire profiter de son expertise technique.

Enfin, les COM sont plus vulnérables aux catastrophes naturelles et aux défis posés par le réchauf-

fement climatique. La préservation de l'environnement naturel des COM fait donc également partie des priorités de l'Agence. Ces projets sont souvent menés à l'échelle régionale : c'est le cas pour un projet de protection du récif corallien autour de la Nouvelle-Calédonie mais aussi pour des projets, encore à l'étude de collecte des déchets et de structuration des filières déchets.

LA PETITE TAILLE EST-ELLE UN HANDICAP ?

■ *Jean-Raphaël Chaponnière*
Economiste au département
Asie
chaponnierejr@afd.fr

Les petites économies forment un ensemble qui regroupe 102 Etats de moins de 5 millions d'habitants, dont 33 micro-Etats de moins d'un million d'habitants et 45 Etats de moins de 3 millions d'habitants.

Les économistes, à commencer par Kuznetz, se sont très tôt intéressés aux contraintes qui pèsent sur ces économies, en particulier leur handicap de taille. Celle-ci provoque des surcoûts et de nombreux services publics fonctionnent en dessous du seuil d'efficacité. Si l'étroitesse du marché national, qui limite les opportunités d'industrialisation, peut être contournée par les opportunités ouvertes par la globalisation, les succès industriels de Maurice et de Singapour restent des exceptions (Prasad, 2003). Inversement, la pauvreté de Samoa sanctionne la faible diversification de cette économie agricole. Dans la plupart des cas, la diversification

s'est faite en direction des services, le tourisme et la finance étant les activités économiques privilégiées.

Conséquence de l'étroitesse du marché, le commerce extérieur occupe une place relative importante et les petites économies sont plus vulnérables aux variations des termes de l'échange, une vulnérabilité aggravée par leur faible diversification. De ce fait, elles supportent une prime de risque plus élevée. Ces handicaps expliquent pourquoi leurs performances sont moins bonnes que celles des grandes économies. On pourrait dès lors s'attendre à des performances plus médiocres encore des micro-économies. Cela ne se confirme pas. Plusieurs auteurs (dont Easterly et Kraay, 2002) ont montré que les micro-économies sont caractérisées par une plus forte croissance et des niveaux de revenu plus élevés que les petites économies. Pour élucider ce paradoxe on peut avancer (Sachs, 2002) que le succès d'une seule activité est parfois suffisant pour tirer la croissance des micro-économies alors que les petites

doivent développer plusieurs secteurs. En outre, elles sont moins tenues de respecter certaines règles internationales (on peut penser aux paradis fiscaux) et reçoivent proportionnellement plus d'aide et/ou de transferts (publics ou issus de la migration). Mais ces résultats suggèrent aussi que la petite taille présente des avantages : il y aurait ainsi une cohésion sociale plus forte qui favoriserait l'action collective, et rendrait les micro-économies plus réactives.

Parmi les 75 économies de moins de 3 millions d'habitants (Etats et territoires confondus), on recense 57 îles parfois isolées (Pacifique) et pour certaines morcelées (Archipels). L'insularité élève certes les coûts de transports, de stockage et de distribution, et représente donc un handicap supplémentaire pour les performances des petites économies. Mais l'analyse économétrique ne confirme pas que ce handicap soit nécessairement rédhibitoire. L'impact de l'insularité (ou du caractère archipélagique) est faible par rapport à celui de l'iso-

lement mesuré par les coûts d'acheminement des exportations aux pôles mondiaux et les difficultés d'«accès de marché».

Les territoires français forment un cas particulier de petites économies. La comparaison avec les micro-économies fait apparaître des écarts parfois considérables de niveau de revenu. A l'origine de ces écarts, il y a d'abord l'histoire. Ce sont en effet les territoires dotés du plus fort potentiel qui sont restés dépendants tandis que les autres ont accédé à l'indépendance. Caractérisés par un niveau de capital humain plus élevé, une plus forte maturité démographique et une orienta-

tion plus poussée vers les services (tourisme), les territoires français ont connu une croissance plus rapide dans les années 1980 et 1990 qui a permis un mouvement de convergence vers les métropoles (Betermier 2004, Bertram 2004). Parmi les autres avantages dont ils ont bénéficié, on recense la stabilité politique, l'accès libre ou privilégié au marché de la métropole, la fluidité des mouvements de population (migration, marché du travail, tourisme), un accès aux ressources. En revanche, les territoires jouissent de moins de flexibilité et de marge de manœuvre dans leurs politiques.

Bibliographie

- Baldacchino G. (2004), *Autonomous but not sovereign ? A review of island subnationalism*, Canadian review of studies in nationalism XXXI.
- Betermier (2004) : *Selectivity and the economics of independence for today's overseas territories. The US Davis Exploration*, An undergraduate research journal, Volume 7.
- Bräutigam D. et M. Woolcock, *Small states in a global economy*, Wider discussion paper n° 2001/37.
- Easterly W. (1999) : *Small states, small problems*, Policy Research Working Paper Series, n° 2139.
- Prasad N. (2003), *Small islands quest for economic development*, Asia Pacific journal, vol 10, n° 1.
- Sachs J. (2002), *The growth performance of small economies*, Center for international development.

DISPONIBLE SUR LE SITE INTERNET DE L'AFD

Les ouvrages cités ci-dessous sont téléchargeables sur le site Internet de l'AFD :

Les cinq publications CEROM :

Guadeloupe : une économie en déficit... d'image, juin 2004

Martinique : l'économie martiniquaise au passage de 2000 : une trajectoire vertueuse ?, juin 2005

Réunion : une double transition réussie : chômage, productivité et politique d'emploi à la Réunion, octobre 2004

Réunion : émergence de nouveaux moteurs de croissance. Le rattrapage économique réunionnais expliqué 1993-2002, novembre 2005

Nouvelle-Calédonie : l'économie calédonienne en mouvement, novembre 2005

<http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/publications/CEROM>

Notes et documents 22 à 26

n° 22 : Development Aid: Why and How ?

n° 23 : Libéralisation des services de télécommunication au Maghreb

n° 24 : Financer les investissements des villes des pays en développement

n° 25 : Les exportations de services de santé des pays en développement : le cas tunisien

n° 26 : La micro-assurance de santé dans les pays à faible revenu

http://www.afd.fr/jahia/Jahia/home/publications/notes_et_documents

Afrique contemporaine n° 215

<http://universite.deboeck.com/livre/?GCOI=28011100628020&fa=sommaire>