Chapitre 14

Départements et Régions d'Outre-Mer

	Guadeloupe	Martinique	Guyane	La Réunion	Mayotte
Superficie (km²)	1 703	1 128	83 534	2 504	374
Densité (hab./km²)	238	348	3	331	605
Population 2015	400 132	378 243	254 541	843 529	226 915
Population 1990	351 844	358 406	113 351	597 828	ns
Évolution pop. 1990-2015 (%)	14	6	125	41	ns
PIB 2015 (milliards €)	8,1	8,6	3,8	17,9	1,6
PIB/emploi 2015 (€)	65 416	65 941	74 606	62 375	ns
Taux de chômage 2015 (%)	23,7	19	22	24,6	ns
Capitale régionale	Basse-Terre	Fort-de-France	Cayenne	Saint-Denis	Mamoudzou

Aux treize Régions de la France métropolitaine viennent s'ajouter cinq DROM (Départements et Régions d'Outre-Mer) : quatre petites îles (La Réunion et Mayotte dans l'océan Indien ; la Martinique et la Guadeloupe dans la Caraïbe) et la Guyane, un DROM grand comme le Portugal situé en Amérique du Sud. Si, avec 89 242 km², 2,3 millions d'habitants (3,2 % de la population française) et 40 milliards d'euros de PIB (2 % du PIB métropolitain), ces unités pèsent d'un faible poids par rapport à la Métropole, leur importance symbolique, liée à la départementalisation de 1945, géostratégique, culturelle et linguistique (francophonie) demeure considérable. Elles permettent à la France de garder, grâce aussi à ses autres collectivités d'outre-mer (COM) complétant ce dispositif (Polynésie française, Wallis-et-Futuna, Saint-Pierre-et-Miquelon), un statut de grande puissance présente territorialement sur tous les continents du globe.

Ultimes héritages d'un vaste empire colonial effondré au tournant des années 1960, ces régions souffrent de nombreux handicaps communs : démographiques, sociaux, économiques et identitaires. Et ce malgré un traitement très favorable, en particulier fiscal et social, qui les tint longtemps à l'écart des grands bouleversements du monde dans le cadre de relations privilégiées, voire uniques, avec Paris, parfois dénoncées par une partie des acteurs locaux comme néocoloniales. Mais la mondialisation d'un côté, la construction européenne de l'autre et, enfin, de forts blocages internes obligent aujourd'hui à en repenser l'avenir.

Trois enjeux majeurs doivent être posés : la promotion d'un nouveau mode de développement plus endogène, économiquement plus équilibré, socialement plus juste et politiquement plus autonome ; une ouverture nouvelle vers leurs espaces régionaux d'insertion, encore si timide ; et, enfin, la refonte profonde – encore à peine engagée – de la nature des liens multiformes tissés avec la Métropole. Mais, face aux hésitations parisiennes et à l'ambiguïté d'une partie des élites politiques locales, plus autonomistes ou régionalistes que réellement indépendantistes, la tâche s'avère bien difficile. D'autant que les accusations récurrentes parfois portées contre Paris masquent mal les contradictions internes de sociétés bloquées et si inégales encore largement maintenues sous perfusion, malgré parfois les réelles améliorations intervenues ces dernières années.

L'Outre-Mer : une construction spécifique

Des systèmes insulaires tropicaux hérités de l'histoire

À des milliers de kilomètres et à des heures d'avion de la Métropole, ces Régions sont dispersées dans la zone intertropicale. Dans l'océan Indien, la Réunion, grâce à cinq dépendances (Tromelin, Glorieuse, Juan de Nova, Bassa de India et Europe), et Mayotte, appartenant à l'archipel des Comores, contrôlent le stratégique Canal du Mozambique. Au nord-est de l'Amérique du Sud amazonienne s'étend la Guyane alors que la Martinique et la Guadeloupe appartiennent à la guirlande insulaire des Antilles. À la contrainte de l'éloignement (Paris/Saint-Denis de la Réunion : 9 400 km), qui oblige à d'importants surcoûts logistiques pénalisant les économies, répondent de fortes contraintes naturelles. Appartenant au vaste bouclier amazonien, la Guyane, au climat chaud (22 à 36 °C) et très humide, est couverte à 82 % par une forêt équatoriale luxuriante – l'« enfer vert » –, encore largement impénétrable, ce qui y explique l'installation d'un sinistre bagne (1852-1954) alors que les terres cultivables y sont peu étendues et menacées en permanence par le lessivage des sols. En revanche, son positionnement proche de l'équateur lui a valu l'installation du centre spatial de Kourou afin d'en faciliter les lancements de fusées.

Balayées régulièrement par des cyclones parfois dévastateurs, les trois îles sont les pointements de puissants appareils volcaniques encore actifs : la Soufrière à la Guadeloupe (1 345 m) ; la Montagne Pelée à la Martinique, (1 397 m) ; le Piton des Neiges (3 069 m), inactif, et surtout le Piton de la Fournaise (2 631 m), très actif, à la Réunion. En 1902, la destruction de Saint-Pierre par une puissante éruption de la Montagne Pelée à la Martinique entraîna 30 000 morts. Occupant de 50 % à 80 % de l'espace et tombant dans la mer, ces montagnes expliquent l'étroitesse ou l'absence de la bande littorale, elle-même souvent ourlée de barrières coralliennes, l'importance des hautes terres menacées par l'érosion et les coulées de boues dues à de très fortes précipitations (Montagne Pelée : 10 m/an) et, enfin, la relative rareté des plages de sable (17,5 % du littoral seulement à la Réunion) et des bons sites portuaires. Alors que le cycle saisonnier y est rythmé par le carême (saison chaude et sèche de décembre à mai) et l'hivernag (saison plus humide, de juin à novembre, accompagnée d'un risque cyclonique plus élevé), la direction des alizés explique une nette opposition des versants entre les « côtes aux vents », très arrosées, et les « côtes sous le vent », plus sèches et parfois même relativement arides (2 800 heures d'ensoleillement par an en Martinique).

Tous ces territoires sont les héritages de la construction d'un vaste empire colonial outre-mer. Découverts par Christophe Colomb en 1493 pour la Guadeloupe et en 1502 pour la Martinique, ces territoires passent sous souveraineté française entre 1635 (Antilles) et 1664 (Guyane), avant donc la Franche-Comté (1678) ou la Corse (1768), et en 1841 pour Mayotte. Après la rapide extermination des populations autochtones, ces îles sont transformées en « îles à sucre » avec le développement du système de plantations, piloté initialement parfois par de grandes sociétés (Compagnie des Indes orientales à la Réunion, Compagnie des îles d'Amérique à la Martinique). Fondé sur l'esclavage, ce système modèle l'organisation et la mise en valeur du territoire, les structures agricoles, économiques et urbaines, les mentalités, la société et la main-d'œuvre, en particulier avec l'arrivée massive d'esclaves africains dans le cadre du commerce triangulaire.

Ces brassages de population débouchent aujourd'hui sur une grande variété de métissages, en particulier à la Réunion, qui n'empêchent pas pour autant l'existence de subtiles hiérarchies entre les différentes composantes. En Guyane, face aux quelques milliers d'Amérindiens (Arawaks, Palikus, Galibis, Wayanas, etc.) et de Noirs-marrons (Saramacas, Bonis, Djukas), dominent les Créoles (40 % population) devant les métropolitains (12 %), les H'mongs arrivés en 1977, les Chinois et les Libanais alors que la porosité des frontières explique un afflux massif de Brésiliens au sud et de Surinamiens au nord. En revanche, on distingue généralement à la Réunion six groupes différents : les Cafres d'origine africaine et malgache dominants, une population blanche ancienne (25 %) complétée par des métropolitains (5 %, les z'oreils),

les Malabars (25 %), issus des « travailleurs engagés » entre 1848 et 1882 à la suite de l'abolition de l'esclavage et originaires des côtes indiennes orientales et, enfin, moins nombreux mais actifs, les Chinois cantonnais, les Zarabs indo-musulmans du Gujerat, les Comoriens et Mayottais.

De la départementalisation aux DROM actuels

Si la révolte haïtienne de Toussaint Louverture, la suppression officielle de l'esclavage, entre 1846 et 1848 selon les cas, et de puissantes révoltes puis vives luttes politiques et sociales obligèrent à des transformations structurelles majeures, il faudra en fait attendre le vaste mouvement de décolonisation de l'après Seconde Guerre mondiale pour aboutir à la départementalisation de mars 1946 portée par de grandes figures comme Aimé Césaire ou Raymond Vergès. Celle-ci permet enfin progressivement entre 1947 et 1957 l'accès à une égalité de droit et à une citoyenneté complète pour l'ensemble des populations en alignant le statut pénal, la nationalité, le droit civil, le droit de vote et les droits politiques et sociaux sur le régime métropolitain.

À l'heure actuelle, le système politique de chaque territoire se caractérise par un fort éparpillement entre de multiples partis concurrents, soit affiliés aux partis métropolitains, soit le plus souvent constitués sur des bases locales. Malgré la présence d'une mouvance autonomiste plus ou moins influente, la très grande majorité de la population refuse l'indépendance et demeure attachée à l'appartenance à la République. Pour autant, les élus – quelles que soient leurs tendances politiques – cultivent largement des logiques de réseaux clientélistes auprès des collectivités locales et des populations.

La révision constitutionnelle de 2003 transforme ces collectivités en DROM, c'est-à-dire en Département et Régions d'Outre-Mer, un statut à ne pas confondre avec celui les Collectivités d'Outre-Mer (Saint-Martin, Saint-Barthélémy, Saint-Pierre-et-Miquelon, Polynésie française). À cette occasion, Saint-Martin et Saint-Barthélémy, jusqu'ici rattachées à la Guadeloupe, s'en détachent pour devenir des Collectivités d'Outre-Mer à part entière, ce statut sur mesure leur permettant de préserver les avantages fiscaux hérités de l'histoire (pas d'impôts sur le revenu, pas de TVA ou de droits de douane, pas d'impôts indirects). Par contre, alors que les Comores (Grande Comore, Mohéli et Anjouan) obtiennent leur indépendance par référendum en 1974, l'île de Mayotte s'en détache entre 1974 et 1976 pour rester française et se prononce pour le statut de DROM en 2011.

Institutionnellement, les DROM présentent de réelles spécificités face à la Métropole. Sur un même territoire, fort exigu pour les îles, se superposent deux collectivités territoriales : un Département unique et une Région, d'où de nombreux doublons et de fortes concurrences. Pour mettre fin à ce système, Paris propose la création d'une collectivité territoriale unique qui

fusionnerait Département et Région. En décembre 2003, les électeurs le refusent en Guadeloupe à 73 % et en Martinique à 50,5 %. Mais lors d'un nouveau référendum en 24 janvier 2010, la Martinique et la Guyane – contrairement à la Réunion et à la Guadeloupe – acceptent de devenir en 2015 des collectivités territoriales uniques.

Enfin, faisant partie intégrante de l'Union européenne et membres de la zone euro, les DROM se voient reconnaître le statut de régions ultrapériphériques (RUP) qui leur permet de bénéficier des Fonds structurels communautaires, de dotations de compensation des handicaps et de certaines dérogations spécifiques (régime fiscal particulier comme l'octroi de mer, zones franches pour la pêche, aides publiques aux investissements, etc.).

De nombreux défis à relever

Les cinq DROM ont de nombreux défis à relever : démographiques, sociaux, économiques et territoriaux. Une partie des enjeux de développement auxquels ils sont confrontés s'apparentent à ceux des pays des Suds desquels ils se rapprochent parfois par leurs structures, en particulier la Guyane et Mayotte.

Transition démographique et fortes tensions sociales

Les dynamiques démographiques y sont encore largement influencées par la transition démographique. L'augmentation de moitié de la population ces trente dernières années est portée pour l'essentiel par l'accroissement naturel et l'allongement de la durée de vie permise par de réels progrès sanitaires, médicaux et sociaux. Pour autant, on assiste à des trajectoires de plus en plus contrastées entre les DROM, comme l'indiquent le taux de croissance naturel et les taux de natalité : ayant achevé leur transition démographique, la Guadeloupe et la Martinique sont aujourd'hui alignées sur les comportements métropolitains alors que la Réunion se situe en position intermédiaire et que la Guyane et Mayotte, île où l'islam joue un rôle majeur, sont encore en plein boom démographique.

Du fait des inerties démographiques, la population jeune occupe encore souvent une place majeure malgré un certain vieillissement de la population aux Antilles. Ces pyramides des âges obligent à d'importants investissements dans le logement et surtout l'éducation, d'autant que le niveau général de formation et de qualification demeure encore bien bas, malgré de réels progrès, pénalisant le développement économique en stérilisant la valorisation d'une partie des ressources humaines. Un autre point noir inquiétant réside dans la difficile entrée sur le marché du travail des jeunes du fait de créations d'emplois bien inférieures à l'augmentation de la population active potentielle. Cette situation se traduit par une profonde crise structurelle des marchés du

travail, comme en témoignent le maintien d'un fort taux de chômage général, extrêmement élevé chez les jeunes (55 % des 15-24 ans en Guadeloupe), et des climats sociaux et politiques parfois tendus (crise des années 2008-2009 en Guadeloupe, émeutes à Mayotte en 2015-2016).

Tableau 14.1 La structure sociodémographique des DROM

	Guadeloupe	Martinique	La Réunion	Guyane	Mayotte
Superficie km²	1 703	1 128	2 504	83 534	374
Densité (hab./km²)	235	335	337	3	607
Population 1982 (milliers)	317,2	328,5	515,8	73	–
Population 2015 (milliers)	400,1	378,2	843,5	254,5	226,9
Croissance 1982-2015 vol. (milliers)	+ 82,8	+ 49,6	+ 327,7	+ 181,5	–
Croissance 1982-2015 (en %)	+ 26 %	+ 15 %	+ 64 %	+ 250 %	–
Taux croissance annuel % 2008-2015	– 0,1 %	– 0,7 %	0,6 %	+ 2,2 %	–
dont solde naturel 2008-2015	+ 0,6 %	+ 0,5 %	+ 1,2 %	+ 2,4 %	–
dont solde migratoire 2008-2015	– 0,7 %	– 1,2 %	– 0,6 %	– 0,2 %	–
% pop. 0-24 ans 2015	32	29	38	49,5	60,5
Taux de natalité 2014 (p. 1000)	12,2	11,5	16,8	26,2	32,7
Indice conjoncturel de fécondité (enf./femme)	2,2	2,1	2,4	3,5	4,2
Taux de chômage 2015 (%)	23,7	18,9	28,2	21,9	–
Jeunes en difficulté de lecture (% 2013)	31	31	27	48	75,4

Source : INSEE.

Enfin à Mayotte, qui fait figure d'« eldorado » pour les habitants de l'archipel des Comores voisins dans lequel il est largement imbriqué, les incertitudes statistiques sont telles qu'il vaut mieux les utiliser avec une grande prudence. Ce nécessaire recul méthodologique s'explique par plusieurs facteurs : l'importance des mobilités et de la population clandestine (50 000 à 60 000 clandestins, soit 26 % de la population, 40 % de « population étrangère » dont 95 % de Comoriens), le poids des activités informelles (seulement 1/3 de la population en âge de travailler à un réel emploi), ou les incertitudes sur la question

© Armand Colin – toute reproduction non autorisée est un délit.

foncière (statut juridique du foncier hérité d'un droit influencé par l'Islam et les coutumes africaines, absence de cadastre, régularisation des terres et questions fiscales...). Sur les 12 000 naissances annuelles de la maternité de Mamoudzou, la capitale, 70 % sont le fait de femmes en situation irrégulière qui espèrent ainsi voir leur enfant bénéficier de la nationalité française. Il faut dire que la départementalisation, amorcée en 2001 et brutalement relancée par le président de la République Nicolas Sarkozy en 2008, en ouvrant une véritable « boîte de pandore », ressemble à une « fuite en avant » bâclée comme l'indique un rapport de la Cour des Comptes de janvier 2016.

Dans ce contexte déprimé, la migration vers le marché du travail de la Métropole est souvent la seule alternative disponible pour une partie des actifs. Largement organisée par les pouvoirs publics, elle explose depuis les années 1970, en particulier aux Antilles. On compte 365 000 domiens présents en métropole ; un Antillais sur quatre et un Réunionnais sur sept réside donc en France métropolitaine. La majeure partie habite en Île-de-France, ce sont de jeunes actifs (70 % ont moins de 35 ans) peu qualifiés, travaillant pour moitié dans la fonction publique et assimilée (hôpitaux, poste).

Tableau 14.2 La montée de l'émigration dromienne vers la Métropole

	1975	1982	1990	1999	2012	Diff. 1975-2012
Total DROM	156 725	269 112	316 102	321 362	365 000	+ 100 %
Antilles/Guyane	121 740	193 388	223 748	226 777	257 000	+ 193 %
Réunion	34 985	75 724	92 354	94 485	108 000	+ 300 %

Source : INSEE.

Mais, ces flux ne sont qu'une partie d'un mouvement de brassage démographique plus large. En effet, premièrement, de nombreuses personnes nées en métropole vivent dans les DROM. Aux jeunes de deuxième génération nés en France et revenant définitivement au pays répondent les flux des cadres administratifs, économiques, scientifiques (Kourou) et politiques métropolitains allant y travailler. Deuxièmement, certains DROM connaissent aussi une sensible augmentation de leur population étrangère. Faibles aux Antilles, ces migrations sont historiquement importantes à la Réunion (Comoriens, Malgaches, etc.) du fait de l'attrait qu'exerce l'île dans un environnement régional de misère ou instable. Quant à la Guyane, ce mouvement est plus récent. La population étrangère – officielle ou clandestine – y est estimée à plus de 30 % de la population totale. La porosité des frontières – surinamaise au nord-est sur le Maroni, brésilienne au sud et à l'ouest – y favorise la pénétration d'un nombre croissant de migrants brésiliens par les fleuves de la forêt amazonienne à la recherche de l'or et où les orpaillages clandestins exercent leurs ravages malgré la lutte engagée par les autorités.

Des économies fragiles et dépendantes dans un lien exclusif à la Métropole

Ces quinze dernières années, les DROM connaissent une croissance économique sensiblement supérieure à la Métropole (PIB des DROM : + 80 %, Métropole : + 42 %), en particulier à la Réunion et en Guadeloupe, en partant il est vrai d'assez bas. Mais du fait de la hausse démographique, le PIB par habitant n'augmente que de 55 %. Enfin, si le PIB par emploi, qui mesure l'efficacité économique régionale par actif, augmente de 45 %, son écart avec la moyenne métropolitaine demeure le même, témoignant des limites qualitatives du processus de rattrapage engagé. Si la montée des niveaux de vie moyens reste inférieure à la moyenne métropolitaine, ils n'en sont pas moins beaucoup plus élevés que dans tous les pays environnants. On assiste en particulier à un net recul de l'habitat précaire, qui tombe par exemple en Martinique de 32 % à 6 % entre 1982 et aujourd'hui, à la généralisation d'un bon niveau d'équipement (électrification, adduction d'eau) et à un boom de la consommation, symbolisé par l'accès de masse à l'automobile qui pose d'ailleurs en retour de réels problèmes en terme de saturation des axes de transport dans ces espaces restreints.

Ces réels progrès ne doivent cependant pas masquer de graves déséquilibres structurels. Le dynamisme économique s'explique en effet d'abord et avant tout par les massifs transferts financiers publics. La Métropole maintient ces économies littéralement sous perfusion, à un point tel que l'on peut parler de « modèle de développement sous serre » et de « système rentier géostratégique ». C'est sans doute le prix à payer pour le rayonnement et la présence internationale de la France dans le monde. Les administrations publiques représentent 38 % de l'économie dans les DROM, dont 55 % à Mayotte (Métropole : 22,6 %). Les services publics jouent un rôle social majeur en représentant entre un tiers et la moitié des emplois totaux et surtout entre 43 % à 50 % de la masse salariale. À ceci s'ajoute l'importance des transferts sociaux (santé, retraite, aides sociales, RSA…), qui réduisent sensiblement une pauvreté et une précarité de masse, des investissements d'infrastructures, des aides sectorielles multiples (subventions agricoles, etc.) et des Fonds communautaires (Réunion : 2 216 euros/habitant en 2007-2013). Ces territoires bénéficient en particulier d'un système de défiscalisation hypertrophié (défiscalisation des investissements, abattement de 30 à 40 % sur l'impôt sur le revenu…).

Pour comprendre cette situation, il faut revenir aux années 1990 durant lesquelles Paris a réalisé deux choix stratégiques. Premièrement, acheter la paix sociale à travers une explosion des transferts sociaux et des emplois aidés. En particulier, en acceptant un alignement des prestations outre-mer (SMIC, RMI, allocations familiales, aides au logement, etc.) sur le niveau

métropolitain, qui a dopé le pouvoir d'achat des plus démunis. Si cette décision sembla répondre à un souci de justice sociale, elle ne tint aucunement compte, en particulier pour le SMIC, d'un niveau de productivité beaucoup plus faible qui disqualifia en partie les coûts de main-d'œuvre des DOM par rapport aux États voisins dans l'agriculture, la pêche ou le tourisme. Deuxièmement, afin d'attirer les investissements privés, Paris – souvent sous la pression des groupes de pression locaux – a aussi largement joué la carte de la défiscalisation – en particulier immobilière – en votant de multiples lois (loi Pons de 1986, loi Paul en 2001, loi Girardin de 2003, etc.). Représentant des milliards d'euros, ces mesures bénéficient essentiellement aux catégories métropolitaines les plus aisées et aux étroits cercles dominant les économies locales, qui ont largement investi dans les secteurs peu ou non productifs. Elles se traduisent, par exemple, par un boom immobilier spectaculaire, en partie spéculatif, très lisible dans les paysages ces dernières années.

Ce lien de dépendance quasi exclusif avec la Métropole se retrouve dans la polarisation des flux. Dans les transports, 90 % des flux aériens de la Réunion sont ainsi à destination de la France (58 %), de l'île Maurice voisine (28 %) pour laquelle l'île sert d'escale de transit et, enfin, de Mayotte. Les flux commerciaux, où la Métropole pèse pour 80 % ou 90 % des échanges, connaissent un déficit structurel des échanges, qui ne cesse de se creuser, du fait de la faiblesse des exportations et de l'importance des importations (énergies, alimentation, biens d'équipements…). Cette étroite dépendance extérieure est renforcée par la spécialisation des exportations sur quelques produits de base à faible valeur ajoutée dont les prix dépendent étroitement de l'évolution des marchés mondiaux (Antilles : 80 % pour le rhum, la canne, le sucre, le ciment, le pétrole raffiné et la farine ; Guyane : 90 % pour le bois, l'or et les crevettes). En Guyane, le Centre spatial guyanais (CSG), en plein développement pour accueillir le lancement d'Ariane 6 en 2020, génère 9 000 emplois directs et indirects (12 % de la population active) et représente 20 % du PIB régional.

À l'inverse, l'ouverture économique vers la région d'implantation demeure insignifiante : la Guadeloupe ne réalise que 10 % de ses échanges avec la zone caraïbe et la Guyane seulement 5 % avec le Brésil et le Suriname. Même si depuis peu, les collectivités régionales affirment vouloir s'intégrer davantage à leurs zones géoéconomiques et géopolitiques (*cf.* stratégie d'ouverture promue par le « Livre bleu Océan indien » de la Réunion) et si les lois spécifiques à l'Outre-Mer donnent aux collectivités des attributions nouvelles (possibles signatures d'accords régionaux avec les États voisins et les organismes internationaux régionaux), le chemin est encore long. Ainsi, la Martinique et la Guadeloupe ont adhéré en 2014 à l'AEC (Association des États de la Caraïbe) alors que la Réunion est membre de la Commission de l'océan Indien (COI) et à la charge d'une partie de la gestion des TAAF (Terres australes et antarctiques françaises : îles Crozet, Kerguelen, Saint-Paul, Amsterdam et la Terre-Adélie).

L'entrée en crise des modèles rentiers monopolistiques

Les structures économiques, largement organisées par des monopoles rentiers, sont d'abord marquées par la faiblesse des activités productives et l'importance de l'économie informelle. En vingt ans, le secteur productif est responsable de seulement 9 % de la croissance économique générale contre 36 % pour les administrations publiques et 55 % pour les services privés.

Le système productif se caractérise par une sous-industrialisation structurelle, la grave carence des bases d'innovation et la domination de quelques secteurs : agro-alimentaire (30 à 54 %) qui renvoie aux orientations particulières d'agricultures agro-exportatrices, transformation de produits de base (raffineries, cimenteries) et fragile tissu de micro-PME artisanales (boisson, ameublement, réparation mécanique). Cette situation s'explique par des marchés morcelés et exigus, une totale dépendance technique et technologique, un réel déficit de main-d'œuvre qualifiée et, surtout, les choix stratégiques des élites endogènes qui se désengagent largement de la sphère productive. Pour sa part, l'économie guyanaise est étroitement dépendante des cycles d'activité du Centre spatial de Kourou, ouvert en 1968. Enfin, le boom immobilier, largement spéculatif, explique le poids cyclique du bâtiment-travaux publics dans l'investissement et l'emploi.

Tableau 14.3 Les structures économiques et productives des DROM

	Guadeloupe	Martinique	La Réunion	Guyane	Mayotte
PIB 2015 (milliards €)	8,1	8,4	17,5	3,9	1,7
Valeur ajoutée 2013 (millions €)	7 304	7 760	15 674	3 700	1 738
% agriculture	2,5	3,1	1,4	3,9	5
% industrie	5,4	6,3	7,7	9,2	3
% bâtiment	6,3	6,1	6,8	7,7	7,1
% services marchands	48,5	48,8	46,9	42,2	30,1
% services publics	37,3	35,6	37,2	37	54,8
Emplois totaux 2014 (milliers)	121,7	129,1	267,3	53,3	?
Taux de couverture des échanges (%)	8,2	18,5	6,2	11,3	2,4

Source : INSEE.

Ces faiblesses se retrouvent dans le dualisme des structures agricoles. Il oppose une petite agriculture vivrière traditionnelle, en grave recul comme en témoigne l'effondrement des actifs agricoles, le recul généralisé de la SAU et du nombre d'exploitations (– 53 % en quinze ans), à une agriculture

exportatrice spécialisée sur quelques produits tropicaux (canne à sucre/sucre/rhum, banane, ananas, parfums, vanille). Mais cette spécialisation a de plus en plus de mal à faire face à la mondialisation des marchés et des firmes agro-alimentaires. Car ces productions imposent soit une mécanisation très poussée, soit une main-d'œuvre très bon marché, deux conditions absentes dans les DROM. Ouvrant largement les marchés de l'Union européenne à la concurrence mondiale, les réformes communautaires de 2006 et 2017 (fin des quotas, fin des subventions…) fragilisent les deux grandes filières de la banane et de la canne à sucre et poussent soit à des diversifications (melon en Guadeloupe), soit à une montée en gamme de qualité (rhum martiniquais). Paradoxalement, malgré de réelles potentialités, ces agricultures s'avèrent incapables de nourrir leurs populations, d'où des importations massives à des coûts prohibitifs. Pour autant, grâce à une politique volontariste des collectivités territoriales à la Réunion et au dynamisme des acteurs privés en Guyane, ces deux DROM présentent face aux Antilles de meilleurs résultats.

Face aux difficultés des activités productives, les services représentent entre 75 % et 80 % du PIB et des emplois. À la surreprésentation de la fonction publique, qui alimente en retour trop souvent des pratiques clientélistes ou népotiques de la part des élites politiques régionales, répond le poids du commerce et du négoce. Car ces importations massives n'ont pas que des désavantages. D'une part, elles fournissent des taxes importantes – *via* l'« octroi de mer » – aux collectivités régionales. Surtout, d'autre part, le secteur de l'import-export est, avec l'hôtellerie et le tourisme, un des principaux secteurs d'investissement et d'enrichissement des bourgeoisies locales, à travers de nombreuses situations monopolistiques plus ou moins parasitaires (importation et location/vente de voitures, pétrole et essence, grandes surfaces commerciales, etc.). Ces monopoles rentiers contribuent largement, avec l'insularité et l'éloignement, à un coût de la vie plus élevé de + 7 % à + 12 % par rapport à la Métropole. Ce différentiel a longtemps justifié une surrémunération des salaires de la fonction publique de + 50 % par rapport à la Métropole pour « cause de vie chère », un système ensuite généralisé à tous les secteurs modernes (banques, assurances, etc.) mais aujourd'hui de plus en plus mis en débat du fait de ses surcoûts excessifs.

Ce système a ainsi débouché sur un profond dualisme des marchés du travail, des rémunérations et des modèles de consommation, entre inclus et exclus. En Guadeloupe, 6 % de la population accapare 31 % du revenu fiscal ; à la Réunion, 10 % de la population bénéficie de 35 % des richesses. Dans les DROM, le rapport entre les revenus des 10 % les plus riches et les 10 % les plus pauvres est sensiblement plus élevé qu'en métropole (Guyane : 11 ; Guadeloupe : 6,7 ; Réunion : 5,4).

Sur ces déséquilibres des structures sociales et économiques viennent se greffer des revendications identitaires, politiques et sociales (*cf.* mouvement

© Armand Colin – Toute reproduction non autorisée est un délit.

de blocage en Guadeloupe en 2008-2009, crise à Mayotte en 2015-2016). En particulier, différents mouvements mettent aux Antilles l'accent sur la responsabilité des Békés, créoles blancs héritiers des anciennes élites coloniales. À la Martinique, ils représenteraient environ 1 % de la population, contrôleraient 50 % des terres et 90 % de l'agroalimentaire et surtout une grande partie des réseaux commerciaux d'import-export en assurant 30 % du PIB (*cf.* dynastie des Hayots dans la distribution, la banane, l'agro-alimentaire et le BTP, les Despointes, Loret, Barbotteau, Vivies, etc.), tout en résidant de préférence dans les « Békéland » de Cap-Est ou de l'Islet. Pour autant, dans les Antilles comme à la Réunion, on assiste depuis les années 1990 à l'émergence d'une nouvelle grande bourgeoisie noire, métisse, indienne ou chinoise et, tout autant, à la multiplication des investissements de grands groupes métropolitains ou étrangers. Au total, face à l'essoufflement du modèle économique ultra-marin depuis une dizaine d'années, les fortes inégalités internes, de patrimoine comme de revenus, affaiblissent durablement le développement économique et la cohésion sociale des DROM.

De forts déséquilibres spatiaux

Des territoires aux fortes contraintes naturelles

Ces territoires présentent de fortes contraintes naturelles qui expliquent pour partie de forts déséquilibres spatiaux, une mise en valeur spécifique et d'importants enjeux d'aménagement durable des territoires, en particulier du fait de la croissance démographique et urbaine (gestion des aléas et risques naturels, de l'eau, de l'énergie, de l'urbanisation, du boom des mobilités…). À l'exception notable du désert guyanais (3 hab./km^2), on assiste à un renforcement d'autant plus sensible des densités que les fortes moyennes générales masquent de grandes inégalités dans la répartition spatiale des populations.

Ces profonds déséquilibres se structurent sur une triple opposition. Entre intérieurs et littoraux : à la Réunion, 80 % de la population est regroupée sur une étroite bande de moins de 5 km de large à partir du rivage contre 20 % dans les « hauts », et en Guyane 90 % sur la bande côtière, large de 10 à 20 km et longue de 320 km alors que l'intérieur est quasi désert. Entre massifs volcaniques montagneux intérieurs et basses terres selon un gradient altitudinal marqué : à la Réunion, les sites de Mafate et de Cilaos demeurent des isolats difficilement accessibles alors que 50 % de l'île est classée en « espace naturel protégé ». Entre villes et campagnes enfin car, malgré un sous-équipement partiel, les villes demeurent attractives, face à certaines zones rurales en difficulté. Et enfin, parfois entre île principale et îles secondaires qui fonctionnent alors comme des périphéries (Guadeloupe : Saintes, La Désirade, Marie-Galante).

© Armand Colin – Toute reproduction non autorisée est un délit.

Ces contraintes expliquent par exemple une géographie du tourisme – essentiellement balnéaire – très contrastée du fait de la faiblesse des plages face à l'importance des littoraux rocheux ou marécageux, où se déploie la mangrove. À la Réunion, seulement six communes polarisent 92 % des emplois touristiques, en particulier la zone balnéaire ouest qui dispose des plus belles plages mais qui ont dû être mises pour partie à l'abri (déploiement de filets de protection) des attaques de requins qui avaient fait fuir les touristes en 2014-2015. En Martinique, trois communes accueillent plus de la moitié du potentiel touristique (Sainte-Luce, Sainte-Anne et Trois Îlets) alors qu'en Guadeloupe, trois communes disposent des 3/4 de l'offre (Saint-Martin, Le Gosier, Saint-François). De même, le potentiel guyanais est des plus limité, du fait en particulier d'un littoral souvent amphibie et largement envasé par les sédiments apportés par la dérive littorale à partir des puissants deltas de l'Oyapock et, surtout, de l'Amazone qui se trouvent au sud.

Enfin, le boom généralisé des mobilités, combiné au rôle quasi exclusif de l'automobile et à un sous-investissement criant dans les transports collectifs (Réunion : 5 % des déplacements) se traduit par un phénomène de saturation des grands axes routiers qui desservent les zones littorales fortement urbanisées et les grandes villes. À la Réunion, les élus qui proposaient un projet novateur de tram-train pour relier Le Port, poumon économique de l'île, à Saint-Denis – un axe littoral déjà doté d'une quatre-voies saturées et menacées par les éboulements des falaises – ont été battus électoralement au profit d'une nouvelle équipe prônant le tout automobile et donc la construction d'une Nouvelle Route du Littoral (NRL) : lancée en 2015, elle est construite sur pilotis sur la mer par le groupe Vinci grâce en particulier à des rochers importés de… Madagascar, c'est la route la plus chère du monde (1,66 milliard d'euros pour 12,5 km, soit 133 millions d'euros/km). Il y avait sans doute beaucoup mieux à faire avec cet énorme investissement. En tout état de cause, certaines trajectoires territoriales sont étroitement dépendantes des capacités de leurs élites à construire des projets novateurs.

De forts déséquilibres spatiaux urbains et économiques

Ces modèles de développement extravertis participent de l'affirmation de forts déséquilibres spatiaux – urbains et économiques – alors que se déploie un vaste processus de métropolisation qui tend à aboutir à un système macrocéphalique dans lequel la ville-capitale écrase tout l'espace régional.

À la Réunion, dont la structure est une des plus équilibrées des DROM, si les trois agglomérations de Saint-Denis, Saint-Paul et Saint-Pierre polarisent 61,5 % de la population et 65 % des emplois, le pôle nord-ouest – organisé par la capitale Saint-Denis et s'étendant au Port et à Saint-Paul – joue un rôle moteur. Il polarise en effet 50 % de la population totale, 40 % de la croissance