



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Crise sucrière et réforme foncière en Guadeloupe

Les structures agraires face
au changement économique et social

C. DEVERRE

Pendant près de deux cents ans au cœur de l'économie sucrière mondiale, les Antilles connaissent depuis le milieu du siècle dernier une lente érosion de leur position jadis dominante, sous l'effet conjoint du développement du sucre de betterave et de l'expansion de la production cannière dans des pays neufs (Galloway, 1989). Ce constat global n'exclut pas de notables exceptions, ainsi la vigueur jusqu'à présent confirmée de l'industrie sucrière cubaine, ou des périodes conjoncturelles de vive reprise, comme la croissance de la production sucrière des Antilles françaises dans les années 50. Mais incontestablement, aux yeux des experts du secteur, l'avenir sucrier devrait marginaliser davantage encore l'activité de ces îles tropicales au profit des productions continentales, et d'abord celles des zones tempérées, ou des nouvelles matières sucrantes, caloriques et surtout non caloriques (*The future of sugar*, 1980) ⁽¹⁾.

Dans les Antilles françaises, les responsables du secteur sucrier de la Martinique semblent avoir précocement intégré ces tendances lourdes et ils ont opéré une reconversion (réussie) vers la production de rhum et de bananes, l'île devenant même importatrice de sucre. En Guadeloupe cependant, on ne se résout pas à cet "abandon", et l'industrie sucrière, en crise et déclin depuis près de trente années, mobilise des ressources considérables, en provenance principalement de l'Etat français, mais aussi de plus en plus des collectivités territoriales. Pour la plupart des responsables économiques et politiques locaux, la vocation sucrière de l'île demeure incontournable, à tel point que la politique agricole de la Guadeloupe se confond bien souvent avec sa politique sucrière, même si la canne ne représente plus que 17 % de la production agricole finale, subventions comprises.

C'est à la présentation de cette tenace résistance et de ses implications sur les structures agraires que cet article s'attache ⁽²⁾. Il les confronte non à l'évolution de la conjoncture sucrière au niveau mondial — qui reste un arrière-plan permanent mais que relativise le soutien acharné des pouvoirs publics à la production de sucre en Guadeloupe — mais plutôt aux bouleversements internes que l'intégration toujours plus profonde de ce département d'outre-mer à la métropole provoque dans l'ensemble des structures économiques et sociales de l'île. Ce qui est en effet en cause, au-delà de l'exemple du seul secteur sucrier, c'est la compatibilité de certaines formes de structures agraires avec une société en

(1) N'étant pas moi-même expert en futurologie sucrière, je ne peux ici que me faire l'écho des conclusions des spécialistes, en notant néanmoins que leurs projections intègrent généralement la propagation au monde entier du modèle de consommation alimentaire occidental, ce qui est peut-être une hypothèse hardie, et ne tiennent que peu compte des bilans énergétiques des différentes filières de produits sucrants (l'industrie du sucre de canne, grâce à la combustion des bagasses, est la seule qui puisse être autonome, voire excédentaire, au point de vue énergétique).

(2) Ce texte a fait l'objet, dans une première version, d'une communication au 46^e congrès international des Américanistes (Symposium sur la crise sucrière dans la Caraïbe, Amsterdam, juillet 1988).

mouvement, c'est la relation entre régimes sociaux de production agricole et modalités de développement d'une économie périphérique particulière.

CROISSANCE ET DÉCLIN DE LA PRODUCTION SUCRIÈRE

La production sucrière de la Guadeloupe a connu un vigoureux essor tout au long des années 1950 et jusqu'au milieu des années 60 : elle est passée de 65 000 tonnes en 1950 à 185 000 tonnes en 1965, pulvérisant ainsi tous ses records historiques (la barrière des 80 000 tonnes n'avait jamais été franchie avant 1952).

Cette croissance rapide fut principalement due à l'extension des superficies plantées en canne à sucre : de 16 000 hectares en 1952 à 32 000 hectares en 1965, soit plus de 50 % de la superficie agricole de l'île. Les rendements sucriers par hectare se sont améliorés beaucoup plus lentement, passant de l'ordre de 6,5 tonnes de sucre par hectare récolté en 1950 à 8 tonnes au milieu des années 60, sous l'effet conjugué de l'amélioration des rendements agricoles, de la richesse saccharimétrique et des performances industrielles. La production sucrière finale a enfin pu être développée grâce à une importante augmentation de la capacité de broyage et de fabrication des usines sucrières (de 9 500 tonnes par jour en 1951 à plus de 15 000 tonnes en 1961), investissements financés en grande partie après la Seconde Guerre mondiale par les capitaux du Plan Marshall.

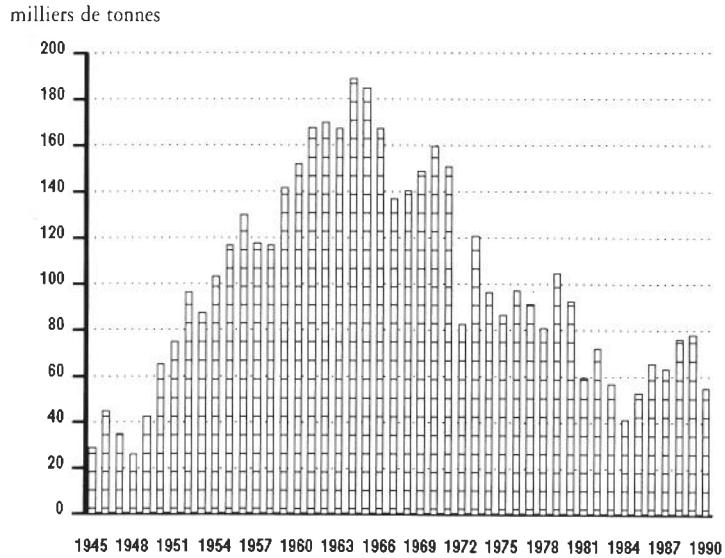
Ce dernier élément doit être souligné, car il éclaire le contexte général dans lequel s'inscrit cette expansion sucrière, non seulement en Guadeloupe, mais aussi dans les autres départements d'outre-mer français, Martinique et Réunion : celui de la reconstruction française de l'après-guerre. Jusqu'en 1960, la production sucrière française a augmenté sous l'effet exclusif de l'approvisionnement en sucre de canne par les ex-colonies intégrées administrativement et politiquement à la métropole en 1946 ; la production de sucre de betterave français stagnait pour sa part à son niveau de 1950.

La production sucrière en Guadeloupe s'effectuait alors dans un cadre économique et social hérité de la fin du XIX^e siècle, celui d'une économie de plantation marquée par une tendance à la monoproduction, une forte concentration de la propriété foncière et des moyens de production (9 groupes sucriers possédaient en 1960 plus de 60 % du sol dans la zone cannière), et par l'importance décisive du travail salarié sur les grands domaines (en 1954, 29 % de la population active, et 63 % de la population active agricole, étaient constitués de salariés agricoles).

Depuis 1965 cependant, la production sucrière de la Guadeloupe n'a cessé régulièrement de baisser, une chute dont le rythme est presque aussi rapide que celui de son ascension antérieure (graphique 1) : de

175 000 tonnes par an en moyenne de 1961 à 1965, on passe à 150 000 tonnes de 1966 à 1970, 107 000 tonnes de 1971 à 1975, 93 000 tonnes de 1976 à 1980 et 56 000 tonnes de 1981 à 1985. En 1984, elle a atteint son niveau le plus bas depuis la Seconde Guerre mondiale, 41 000 tonnes. Si, depuis lors, elle s'est légèrement redressée (71 000 tonnes de 1986 à 1989) dans un contexte que nous analyserons plus loin, le niveau symbolique des 100 000 tonnes de sucre par an ne paraît plus à la portée même des plus optimistes partisans de la production sucrière comme base de l'économie agricole de la Guadeloupe.

Graphique 1.
Evolution de la
production sucrière
en Guadeloupe
(1945-1990)



Source : CTICS et IEDOM

Les causes de cet effondrement, telles qu'elles sont identifiées par les divers acteurs de la filière sucrière ou les observateurs extérieurs, sont très nombreuses et font souvent appel à des niveaux d'analyse différents. Leur recherche donne aussi lieu à des débats politiques et socio-économiques passionnés, en particulier sur l'identification de la cause fondamentale, sur la mise en évidence du point de départ de cette récession soudaine (cf. Chabert, Deverre, 1985, pp. 7-10 et 84-103).

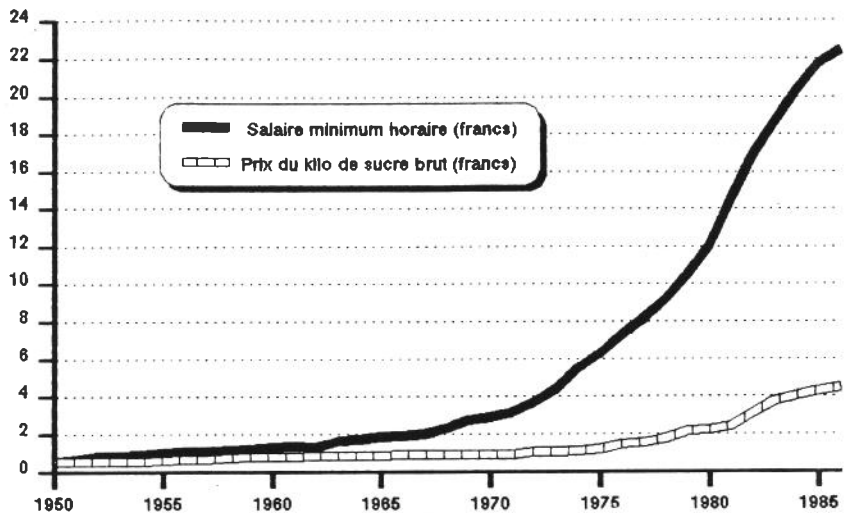
On invoque d'abord bien évidemment, et il y a un assez large consensus sur ce point, les causes extérieures et avant tout la concurrence du sucre de betterave métropolitain, dont les puissants producteurs viseraient à éliminer la production à base de canne en en figeant le prix pour empêcher planteurs et usiniers antillais de faire face à la hausse des coûts de production, et en particulier à celle des coûts salariaux.

De fait, après avoir stagné, la production betteravière française s'est largement développée à partir de 1960, réduisant peu à peu la part relative du sucre de canne dans l'approvisionnement national (de plus de 22 % en 1960 à moins de 10 % en 1975 et 8 % en 1989). Corrélations

tivement, le prix du sucre payé aux producteurs antillais, même s'il reste très en dessus de celui du "marché mondial" (3), a connu une longue période de stabilité: alors qu'il s'était élevé de 48 % entre 1952 et 1960, stimulant la production, il n'a connu entre 1960 et 1970 qu'une hausse de moins de 7 %, tandis que le salaire horaire minimum agricole hors charges sociales (elles aussi en augmentation sensible) grimpait pour sa part respectivement de 50 % et 120 %. De 1970 à 1980, le mouvement inflationniste général a entraîné une hausse des prix du sucre, qui ont été multipliés par 2,4, alors même que les salaires étaient multipliés par 4,2 (cf. graphique 2).

Sur le plan interne, insulaire, du côté des grands planteurs ou usiniers, on met en avant pour expliquer la crise sucrière une succession d'accidents climatiques (cyclones de 1966 et 1979, sécheresses de 1967, 1974, 1976-77), de graves troubles sociaux (en 1967 et 1972), l'élévation vertigineuse des coûts salariaux, la résistance obstinée des travailleurs salariés à la mécanisation, et surtout les mesures de réforme foncière qui, à partir de 1961, ont démantelé les grands domaines, désorganisé les approvisionnements des usines et rendu impossible la modernisation des techniques de production.

Graphique 2.
Evolution des salaires
et du prix du sucre
en Guadeloupe
(1950-1986)



Source : IEDOM

(3) La comparaison entre les cours du sucre exporté de Guadeloupe vers la métropole et ceux du "marché libre" international (qui ne représente que 20 % de la production sucrière mondiale) est difficile à effectuer rigoureusement, ce dernier connaissant de brusques périodes de fièvre, ne dépassant parfois pas quelques semaines, et les parités changeantes entre devises venant compliquer encore les calculs. On se contentera donc de quelques repères (Crusol, 1980, p. 102): en 1950, le prix du sucre exporté par les Antilles françaises était de 6,8 cents américains par livre contre 4,9 sur le marché mondial; en 1960, ces prix étaient respectivement de 7,6 et 3,1 cents, en 1969 de 9,2 et 3,2, mais de 11,4 et 32,0 en 1974. En 1989, les cours du sucre sur le marché libre de Paris furent en moyenne de 2 136 F la tonne, alors que le prix d'intervention communautaire (lui-même majoré aux Antilles) était de 3 407 F (IEDOM, 1990).

Du côté des petits planteurs et ouvriers agricoles, c'est plutôt le désengagement des groupes capitalistes de la production sucrière qui est mis en avant, l'absence de nouveaux investissements et même les brutaux désinvestissements que traduisent les nombreuses fermetures d'usines (des 13 sucreries fonctionnant en 1951, on n'en retrouve que 4 en 1980 — ces dernières n'ayant une capacité de broyage que de 72 % par rapport à la période où la production a atteint son maximum, i.e. le début des années 60) et les ventes des grands domaines à l'Etat. On accuse aussi les usiniers de reporter les difficultés de la filière sur les petits planteurs, en indexant le prix de la canne sur celui du sucre et surtout en imposant le paiement de la canne à sa richesse saccharimétrique ; et on souligne la mauvaise volonté de l'Etat français pour soutenir la production cannière et réorganiser la filière ...

Les carences de la recherche agronomique en matière de sélection et d'amélioration des rendements sont aussi mises en avant par les uns et les autres (des progrès génétiques immenses ayant dans la même période été réalisés pour la betterave). Les scientifiques et techniciens concernés répondent, eux, à ces critiques en mettant en cause la dégradation des façons culturales aussi bien sur les grands domaines que sur les lots de réforme foncière (suppression des désherbages, réduction des amendements), le retard dans les replantations (que traduit la très sévère chute des rendements agricoles, qui étaient de l'ordre de 75 tonnes de canne par hectare vers 1965 et de 37 tonnes en 1984), le brûlage des cannes pour diminuer les coûts de la récolte (il provoque la diminution de la richesse sucrière et élimine la plupart des restitutions organiques aux sols) ...

D'UNE SOCIÉTÉ DE PLANTATION À UNE SOCIÉTÉ DE CONSOMMATION

La plupart de ces nombreux arguments sont fondés, et il semble difficile de trancher entre eux et de construire une suite logique de causes fondamentales et d'effets dérivés. Mais toutes ces manifestations de la crise sucrière ne représentent, si l'on prend un peu de recul par rapport à la surface des événements, que les symptômes localisés d'un basculement, complet de la société et de l'économie de la Guadeloupe dans leur ensemble à partir des années 50. Ce basculement, qui s'accélère dans les années 60-70, est engendré par la "départementalisation" économique, et surtout sociale de l'île, et par l'intégration d'une société coloniale dans les cadres d'une société capitaliste développée. Et cette intégration, volontariste et à marche forcée, a bien évidemment contribué, directement et indirectement, à remettre en cause les anciens systèmes sociaux de production, ceux de la société de plantation qui était à la base de la production sucrière, et à en exacerber les contradictions.

La "départementalisation" des Antilles françaises, de la Guyane et de la Réunion s'est déroulée en plusieurs phases : affirmation politique dès

1946, elle s'est étendue aux domaines économiques et sociaux dans les années 60 et surtout 70. Mais ce processus d'intégration quelque peu artificiel de sociétés coloniales lointaines à l'ensemble métropolitain a toujours répondu fondamentalement davantage à des motivations d'ordre politique qu'à une stratégie économique délibérée :

— en 1946, c'est à l'initiative des partis de gauche d'outre-mer, socialistes, progressistes et communistes, que l'assimilation politique a eu lieu, avec l'objectif explicite d'intégrer ces économies coloniales de plantation aux mouvements de modernisation et de progrès social de la société française où les forces de changement étaient alors, elles aussi, majoritaires. Le puissant mouvement social — mais non nationaliste — qui s'est affirmé dans les Antilles françaises depuis le début du XX^e siècle, y a trouvé son débouché politique ;

— à la fin des années 50 et au début des années 60, c'est plutôt comme une réponse à contre-courant aux tendances générales à la décolonisation de l'Empire colonial français que l'assimilation des DOM prend un nouvel essor, s'étendant profondément aux domaines économique et social, soutenu, et cela mérite d'être souligné, par les forces politiques majoritaires des Antilles ;

— depuis lors, et malgré l'émergence à partir de la fin des années 60 de courants nationalistes et surtout autonomistes dans les DOM, la grande majorité des forces politiques, tant métropolitaines que locales, ne remet pas en cause ce mouvement d'assimilation, et la dépendance financière et sociale qu'il a engendrée, rend toujours à leurs yeux plus impératif son approfondissement. Récemment cependant, devant la perspective de l'intégration cette fois de l'économie française dans l'ensemble européen, des hésitations sont apparues au sein des formations politiques locales, aussi bien de droite que de gauche, mais elles tendent plus à réclamer une autonomie et une protection par rapport aux pouvoirs européens qu'à pousser à l'affranchissement de la tutelle métropolitaine française.

Les préoccupations d'ordre économique ne sont pas totalement étrangères à ce mouvement d'assimilation. Aux yeux des groupes économiques dominants antillais, l'intégration permet de se voir attribuer des prix avantageux et des quotas de production — pour le sucre et la banane ⁽⁴⁾ — par rapport aux colonies africaines émancipées et par rapport aux autres Antilles indépendantes ; mais surtout, du point de vue des groupes capitalistes métropolitains, les sociétés insulaires deviennent une source de débouchés non négligeable pour les produits industriels français, tout en alimentant l'appareil productif métropolitain en jeunes travailleurs (encore que l'émigration antillaise se soit davantage orientée

(4) Par un arbitrage présidentiel de 1963, les deux tiers du marché bananier français sont réservés aux productions de Martinique et de Guadeloupe. Cette mesure protectionniste est cependant régulièrement mise en cause au niveau communautaire.

vers les services publics — santé, électricité, enseignement, postes — que vers les emplois industriels).

Mais il ne semble pas que ces motivations économiques aient joué un rôle décisif, pionnier, par rapport aux objectifs strictement politiques : il n'y a pas eu véritablement de stratégie économique de développement, de volonté de créer un "modèle économique domien", et les décisions prises successivement dans ces domaines ressemblent plus à une succession d'improvisations qu'à un programme concerté.

Quoi qu'il en soit, la "départementalisation" s'est traduite en Guadeloupe comme dans les autres DOM par un bouleversement brutal des anciennes structures économiques et sociales :

— on a assisté d'abord à un formidable développement des dépenses publiques, aussi bien dans des opérations d'infrastructure (routes, ports, aéroports, assainissement urbain, habitat collectif, ...) que dans la croissance des équipements et des services sociaux de santé et d'éducation. La part des dépenses publiques dans le PIB est passée de 23,2 % en 1950 à 62,1 % en 1970 (Crusol, 1980, p. 281);

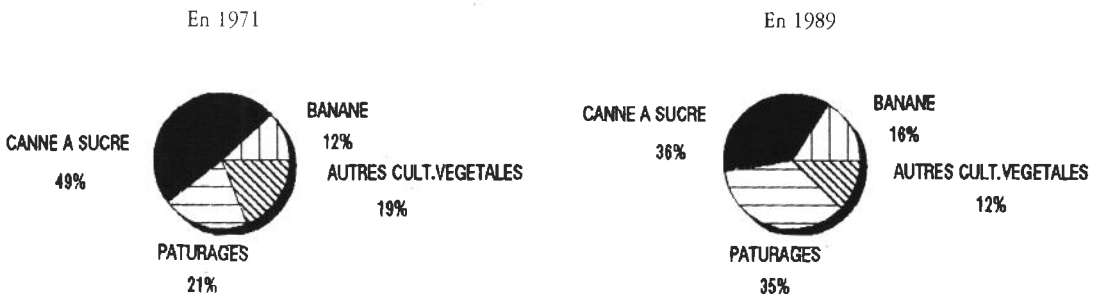
— cette croissance des dépenses publiques a été accompagnée par un développement considérable des revenus distribués : hausse très importante des salaires (avec le rattrapage progressif du salaire minimum garanti local par rapport à celui de la métropole, mais aussi l'attribution d'un sur-salaire de 40 % aux fonctionnaires de l'Etat, puis locaux, dont le nombre s'accroît rapidement), extension des prestations sociales et particulièrement des allocations familiales à l'ensemble de la population, et en 1989 application immédiate aux DOM des dispositions du revenu minimum d'insertion (RMI) ⁽⁵⁾;

— ces deux mouvements, dont le moteur essentiel est l'Etat, ont provoqué de nombreux effets induits dans l'économie et la société de la Guadeloupe : multiplication des emplois du secteur tertiaire, public (35 % de la population active occupée en 1986), mais aussi privé (21 %) avec la croissance des revenus et du tourisme, au détriment du secteur agricole jusqu'alors dominant et qui se trouve peu à peu marginalisé ; la contribution du secteur agricole au PIB passe de 45 % en 1950 à 13 % en 1986 et, dans la même période, la population active agricole passe de 50 % à 11 % de la population active occupée totale. Les activités secondaires ne se développent qu'avec difficulté face à la concurrence des produits métropolitains dont l'entrée est presque totalement libre. Cela entraîne un important exode vers la France métropolitaine d'une jeunesse désormais formée mais qui ne trouve pas suffisamment d'emplois sur place répondant à sa qualification ...

⁽⁵⁾ Au 31 décembre 1989, on comptait 12 400 bénéficiaires du RMI en Guadeloupe, ce qui correspond à la prise en charge de 41 000 personnes (12 % de la population). Les versements effectués à ce titre en 1989 (année incomplète) se sont élevés à 203 millions de francs, somme équivalente à 75 % de la valeur de la production de canne à sucre en 1988 (IEDOM, 1990).

Ce basculement d'une économie de plantation coloniale traditionnelle vers une économie de consommation dont les stimulants sont les dépenses publiques et les transferts sociaux, et dont la manifestation la plus spectaculaire est la dégradation du taux de couverture du commerce extérieur (de 89,5 % en 1950 à 71,9 % en 1960, 29,4 % en 1970, 14,8 % en 1980 et 12 % en 1989), a bien sûr provoqué des effets dévastateurs sur le système de production agricole ancien. Absolument non prévus par les promoteurs de l'assimilation, ils ont entraîné une profonde crise de ses formes d'organisation et de régulation économique et sociale.

Graphique 3. Distribution de la SAU en Guadeloupe



Source : SCEES, RGA 1971 et RGA 1989

Au crédit de ces bouleversements, on se doit de noter l'inversion de l'orientation monoproductrice de l'économie agricole de l'île (cf. graphique 3), bien qu'elle se produise dans un contexte général de stagnation, voire de régression, de la plupart des autres branches de la production agricole.

Les superficies de canne à sucre sont passées de 32 000 hectares en 1965 à 17 000 en 1989. Dans le même temps, la banane occupe une superficie en faible variation, aux alentours de 8 000 hectares (7 300 en 1989), mais elle devient la première culture d'exportation et contribue pour 29 % à la valeur de la production finale agricole en 1988 (contre 17 % pour la canne à sucre). Les cultures maraîchères et vivrières, dont les productions sont surtout orientées vers le marché local, régressent en superficie (de 7 000 hectares en 1970 à 4 000 en 1989), mais leur contribution à la production finale augmente (27 % en 1988), grâce en particulier au remplacement des "jardins créoles" traditionnels par des exploitations maraîchères spécialisées qui bénéficient de l'irrigation et mettent à profit les opportunités des nouveaux marchés urbains.

L'élevage, surtout bovin, apparaît comme le principal bénéficiaire, au niveau spatial, du retrait de la canne à sucre, occupant dorénavant une superficie presque équivalente (16 200 hectares en 1989 contre 9 700 en 1970). Mais la productivité de la branche animale laisse considérablement à désirer et ne contribue que pour 19 % à la production agricole finale. Il s'agit là souvent d'une activité plus résiduelle que conquérante

d'occupation du sol libéré par la canne : le cheptel bovin a diminué de 20 % entre 1981 et 1989, et son produit est passé de 119 millions de francs en 1984 à 97 millions en 1988.

Globalement donc, et malgré quelques percées dans le domaine maraîcher ou certains élevages spécialisés, c'est l'ensemble du secteur agricole qui a été éprouvé par les bouleversements des vingt dernières années : la superficie agricole utilisée sur cet espace insulaire limité a reculé de 20 % de 1970 à 1989, au profit des zones urbaines et touristiques, mais aussi des friches. Le nombre des exploitations agricoles a régressé de 27 % sans qu'apparaisse une couche significative d'exploitants moyens ; tandis que la grande exploitation recule, le nombre d'agriculteurs mettant en valeur des superficies de 10 à 20 ha ne progresse entre 1981 et 1989 que de ... 6 unités (272 contre 266). La superficie moyenne des exploitations reste très faible et a même diminué de 1981 à 1989 (de 3,02 hectares à 2,83).

Au plan des performances économiques de l'ensemble du secteur agricole, on ne peut que rapprocher deux chiffres, recouvrant certes des réalités économiques différentes, mais dont le rapport est éloquent : la production agricole finale de la Guadeloupe, cultures d'exportation et subventions comprises, était en 1988 de 1 566 millions de francs, et les importations alimentaires (CAF) de l'île s'élevaient à 1 527 millions de francs (IEDOM, 1990).

L'analyse de l'évolution et des réorganisations successives du secteur sucrier va permettre d'éclairer précisément les moteurs de cette dynamique régressive face aux bouleversements qu'a entraînés la "départementalisation".

Dans le domaine de la production cannière, la hausse des salaires (qui est provoquée à la fois par l'effet automatique des décisions administratives de rattrapage du SMIC et par les grèves fréquentes et massives des travailleurs) pèse d'autant plus lourd que le prix du sucre antillais, aligné sur celui du sucre de betterave français, stagne ou ne connaît que des augmentations limitées. Dans un secteur où la propriété foncière et l'exploitation agricole sont extrêmement concentrées, l'alourdissement des charges salariales constitue bien sûr un très lourd handicap.

Deux voies essentielles de refonte des formes d'organisation de la production cannière vont alors être mises en œuvre à partir des années 60 par les groupes sucriers et l'administration, avec beaucoup d'hésitations entre l'une et l'autre, hésitations qui en ont amoindri les effets positifs escomptés :

- le développement de la productivité et l'économie de la main-d'œuvre salariée ;

- le transfert de la production cannière des plantations capitalistes à des exploitations paysannes.

UNE MODERNISATION TIMIDE

La mécanisation des opérations de culture de la canne à sucre sur les grandes plantations n'a commencé qu'à partir des années 50 pour ce qui concerne les labours et les transports ; elle ne s'est développée que très lentement à partir des années 70 pour la phase essentielle de la récolte. De nombreuses grandes plantations avaient encore recours au seul travail manuel pour la coupe de la canne au milieu des années 80 (cf. Chabert, Deverre, 1985).

Pour expliquer cette timidité du développement de la mécanisation, les grands planteurs avancent des arguments variés (coût très élevé du matériel, à l'achat comme à l'entretien, obstacles physiques et pédologiques ...). Mais celui qui semble le plus décisif est l'hostilité des ouvriers agricoles que les machines privent de travail. Il est difficile d'évaluer exactement le poids de cette résistance ouvrière, d'autant plus que ce refus de la mécanisation entre en contradiction avec une des explications de la crise sucrière avancées par les grands planteurs : la désaffection des jeunes pour le travail agricole.

Il semblerait en fait que les grands planteurs aient eu à faire face ici à la fois à une indocilité croissante des travailleurs à toutes leurs décisions, indocilité renforcée par le fait que les usiniers ne disposaient plus du monopole d'embauche et de distribution des revenus, et à la contradiction entre l'appropriation par une poignée de sociétés de gigantesques domaines fonciers et la raréfaction des sources de revenus que la mécanisation entraînait dans cet espace agricole, alors même que le développement général de l'île et l'exode vers la France ne suffisaient pas à résorber un sous-emploi endémique ⁽⁶⁾.

A côté de cette mécanisation timide, ni totale, ni massive, les groupes sucriers ont employé des techniques d'économie de la force de travail dont les conséquences au niveau de la production ont été très lourdes : abandon des opérations de désherbage et d'effeuillage avant récolte (rendant nécessaire le brûlage des cannes, avec la déperdition de richesse sucrière que l'on sait), replantations différées ... Ils ont aussi essayé d'agir sur l'économie des salaires en favorisant l'immigration, le plus souvent clandestine, de travailleurs des îles voisines, en particulier des Haïtiens.

⁽⁶⁾ Le taux de chômage en Guadeloupe, de 8 % de la population active en 1955, époque de la croissance de la production sucrière, est passé à 19 % en 1965 et 25 % en 1970, période où culminait pourtant l'émigration vers la métropole (Crusol, 1980, p. 292). En 1989, il est de 24,2 % (IEDOM, 1990). Le nombre de demandeurs d'emploi est de plus de deux fois et demi celui des actifs agricoles.

LES RÉFORMES FONCIÈRES

Mais ce projet de résorption de la crise par diminution des coûts salariaux sur les plantations capitalistes restées intactes a été concurrencé par un autre; promu plutôt par l'administration, celui du transfert de la production cannière à des exploitations paysannes. Le travail des producteurs n'est plus rémunéré par un salaire, mais par la vente d'une marchandise, transfert visant à intensifier l'effort productif: c'est la voie des réformes foncières.

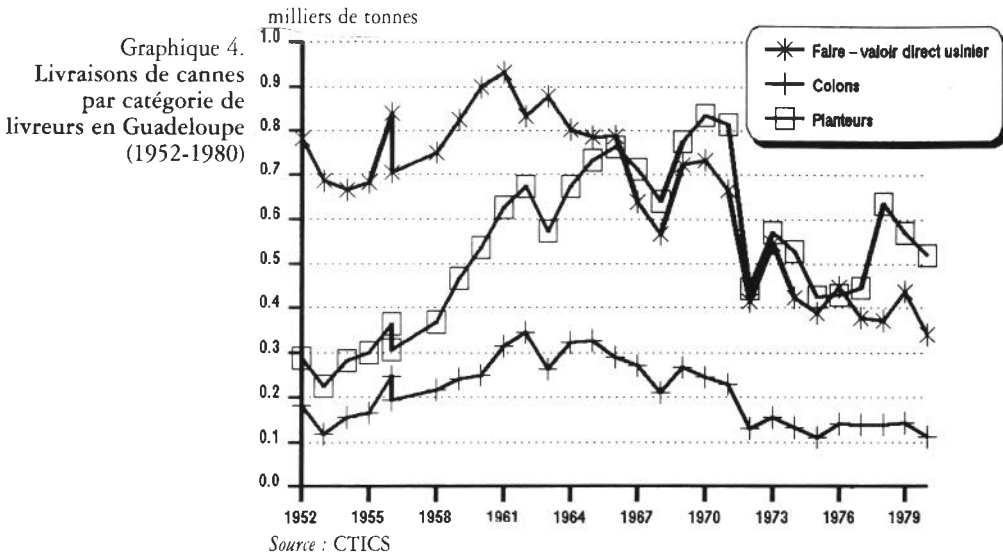
Cette voie de réponse paysanne à la crise de l'économie de plantation — transfert de la production directe à des exploitants individuels, mais contrôle du débouché final par les anciens groupes planteurs, substitution du prix du marché au salaire comme forme de soumission du travail agricole — n'est pas propre aux Antilles françaises. Elles n'ont joué aucun rôle pionnier dans ce domaine. Ce type de "réforme agraire", basé sur l'hypothèse de l'acceptation par le paysan de son auto-exploitation — et de celle de sa famille — a eu lieu ailleurs, avant et dans d'autres secteurs que la production sucrière, en particulier dans d'autres îles de la Caraïbe dès les années 1940 (Deverre, 1987 a et 1988). La singularité de la Guadeloupe par rapport à ces expériences tient aux moyens considérables et croissants qu'un Etat riche a consacré à cette voie. Il tient surtout au fait qu'elle est entreprise au sein d'une société où les emplois et revenus extra-agricoles sont en expansion, élevant ainsi le niveau relatif à partir duquel commence "l'auto-exploitation" (Puerto-Rico a connu cependant une dynamique assez similaire: cf. Mintz, 1987).

La production de canne à sucre au sein de petites exploitations paysannes existait en Guadeloupe depuis la seconde moitié du XIX^e siècle. Au lendemain de l'abolition de l'esclavage, certains grands planteurs, pour retenir une partie de leur main-d'œuvre, avaient distribué en métayage (colonat) des parcelles marginales de leurs domaines. Leurs attributaires partageaient leur temps entre des activités sur leurs lopins, production d'autosubsistance, mais aussi de canne à sucre (sur laquelle était prélevée la rente), et le travail sur les grandes plantations aux moments forts de la récolte et des replantations. Le colonat, à la fois réserve de force de travail, source d'approvisionnement des usines à partir des zones marginales des grandes plantations et base de perception d'une rente en nature, connut un développement relativement important au cours de la première moitié du XX^e siècle, et, en 1952, le tonnage de cannes traité dans les usines en provenance des lopins en colonage représentait 14,5 % du total traité (cf. graphiques 4 et 5). Les colons canniers étaient environ 7 000.

A la même époque, 23 % du tonnage de cannes étaient livrés par des "planteurs", c'est-à-dire par des exploitants agricoles distincts des domaines usiniers. Parmi eux, on comptait quelques grands exploitants dont les "habitations" (propriétés) n'avaient pas été concentrées autour d'une usine. Ils étaient essentiellement constitués de tout petits planteurs (en 1958, 16 000 planteurs indépendants ont livré des cannes aux

usines ; parmi eux, 13 200 ont livré moins de 25 tonnes, et seulement 40 plus de 500 tonnes : Hoy, 1961, p. 21).

Le développement d'un maillage de petites exploitations en propriété privée avait été le fruit de l'éclatement d'un certain nombre de grandes plantations dans la période post-esclavagiste, mais aussi de l'établissement de travailleurs sur des terres publiques dans la première moitié du XX^e siècle.

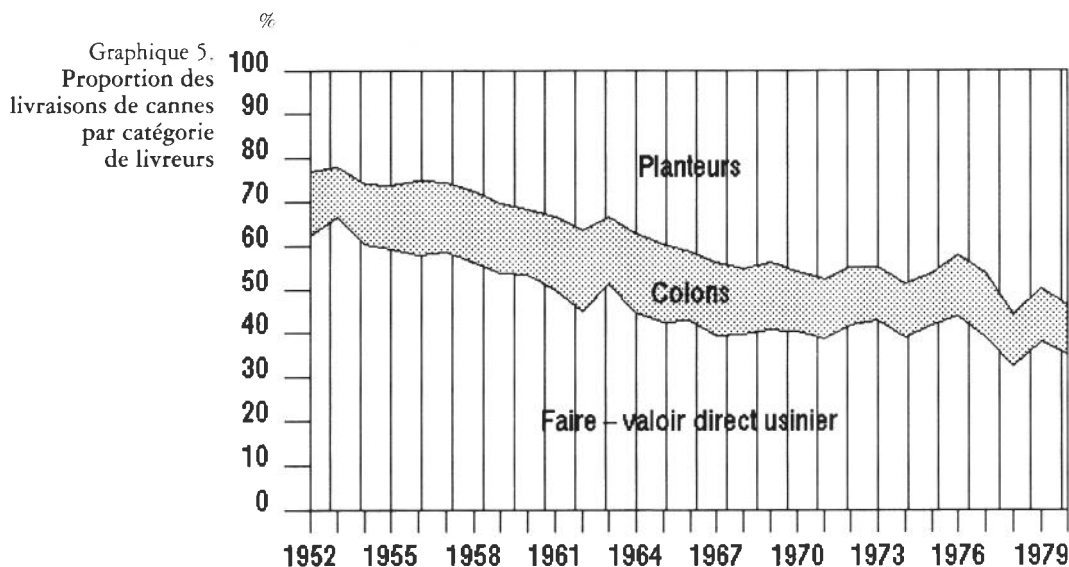


Mais, en 1950, la majorité des cannes traitées par les usines provenait encore de leurs domaines en gestion directe, c'est-à-dire sur la base de travail salarié. Dans la décennie suivante, cette proportion va s'inverser, et la part des livraisons en provenance des petites exploitations indépendantes va aller croissant : en 1980, le faire-valoir direct usinier ne fournit plus que 35 % des cannes traitées dans les sucraeries ⁽⁷⁾. Cette inversion est le produit du transfert de propriété des grands domaines usiniers à des petits exploitants par le mécanisme des réformes foncières.

Ces réformes foncières, qui apparaissent comme un projet, d'abord hésitant puis de plus en plus affirmé, de transfert de la production cannière des plantations capitalistes au travail paysan, ont été développées sur la base de mesures législatives prises en 1961-63, mesures dont il ne faut pas sous-estimer les motivations politiques immédiates (on est alors en France à la fin du douloureux conflit algérien).

⁽⁷⁾ Il est difficile aujourd'hui d'évaluer le montant de l'apport du faire-valoir direct usinier, car les propriétaires ont tendance à exploiter leurs terres en sociétés disjointes de l'activité industrielle. La régression de l'auto-approvisionnement usinier en canne à sucre s'est évidemment poursuivie après 1980 (date où s'arrête la série de données qui a été utilisée pour les graphiques 4 et 5), ne serait-ce qu'à l'occasion de la prise en main par la SAFER de 11 000 hectares de terres d'usine à cette date. Sur l'importance de l'auto-approvisionnement usinier dans l'organisation de la campagne sucrière, cf. Chabert et Deverre (1985, pp. 23-29).

Mais des distributions de terres usinières avaient déjà eu lieu dans les années 50, à l'initiative même de groupes sucriers : 4 640 hectares ont ainsi été vendus à 1 200 agriculteurs de 1955 à 1967 sous la seule autorité des usiniers, en collaboration avec le Crédit agricole. Les lois de réforme foncière n'ont donc pas été promulguées et appliquées contre la volonté des grands propriétaires. Elles n'allaient pas à contre-courant de leurs propres projets, même si certains exprimèrent des réserves sur le rythme et les modalités des expropriations, d'ailleurs largement compensées financièrement.



Source : CTICS

La loi de réforme foncière de 1961 limite la superficie exploitée à 300 hectares en plaine et 150 hectares dans les zones de montagne et périmètres irrigués. Mais cette limite ne s'applique pas aux usines sucrières. En 1963, un arrêté préfectoral leur impose néanmoins un plafond de 30 % des cannes broyées en provenance de leur faire-valeur direct. D'autres dispositions de la loi et des arrêtés complémentaires visent à exproprier les terres incultes ou mal exploitées, à développer des organismes techniques d'encadrement des petits agriculteurs, et instituent un statut de protection des colons (sur ces diverses mesures et leur application, cf. Deverre, 1982 et 1987 b).

Trois opérations fondamentales de réforme foncière, pilotées par différentes institutions, ont eu lieu de 1961 à 1978, en plus des ventes à l'initiative des usiniers eux-mêmes : 2 274 hectares alloués à 627 agriculteurs de 1961 à 1968 par la SATEC ; 4 530 hectares à 1 250 petits planteurs par la SODEG à Marie-Galante de 1965 à 1976 ; et 2 167 hectares à 561 agriculteurs de 1970 à 1978 par la SAFER. Au total, de 1955 à 1978, ce sont donc plus de 13 000 hectares qui ont été vendus directement ou indirectement par les usiniers à environ 3 500 agricul-

teurs. Ce transfert à des exploitations paysannes représente 40 % du patrimoine des grands groupes sucriers de 1950.

D'abord présentée comme une mesure de justice sociale, la réforme foncière apparaît très rapidement, dès 1967 à Marie-Galante, dépendance de la Guadeloupe, comme une voie économique de solution à la crise sucrière qu'affronte l'île, comme le contournement de l'obstacle que représente la hausse continue des coûts salariaux sur les domaines capitalistes. Toute l'organisation des redistributions foncières tend à maintenir la production de canne sur les nouvelles exploitations, tandis que les usines restent entre les mains et sous la gestion des grands groupes sucriers.

Cette "voie paysanne" pour faire face à la crise sucrière n'a cependant pas empêché la chute de la production cannière, même si elle l'a incontestablement ralentie, comme dans le cas de Marie-Galante. En effet, plusieurs facteurs handicapèrent la réussite de cette opération de "paysannisation" des travailleurs agricoles guadeloupéens :

- le transfert foncier s'est déroulé alors même que le prix du sucre, et par ricochet le prix de la canne, stagnait relativement et progressait moins vite que la hausse générale du coût de la vie et surtout des salaires. Les ouvriers agricoles ou les colons devenus propriétaires se voyaient donc défavorisés par rapport à leurs anciens collègues restés salariés sur les grands domaines et qui, eux, bénéficiaient des hausses salariales. Leur effort productif n'était donc pas véritablement encouragé ;

- la taille des lots distribués, de l'ordre de 2 à 5 hectares, ne permettait pas un développement important de la productivité du travail : trop exigus pour rentabiliser un investissement de mécanisation, ils étaient paradoxalement souvent trop grands pour être cultivés manuellement en canne à sucre sur toute leur superficie, sur la base du travail familial (Deverre, 1981). Une partie des nouvelles exploitations, autrefois entièrement cultivées en canne, est donc laissée en pâturage (ce qui permet cependant une assez bonne productivité de l'élevage bovin, dont l'association avec la canne devient le système de production le plus répandu), réduisant en conséquence le volume des livraisons effectuées aux usines ;

- produits de la crise du secteur cannier capitaliste, les nouveaux exploitants paysans ont à faire face à la désorganisation des aires traditionnelles d'approvisionnement des usines entraînée par la fermeture de plusieurs d'entre elles ⁽⁸⁾ : ils ont donc dû, outre la production directe de canne, prendre en charge une grande partie des nouveaux coûts de transport et de livraison ;

- mais surtout, le transfert foncier a eu lieu au milieu des profonds bouleversements économiques et sociaux liés à la départementalisation de l'île.

⁽⁸⁾ La vente des terres a constitué en fait pour certains groupes sucriers une réalisation fort bienvenue de leur actif, après quoi ils ont quitté la Guadeloupe pour aller investir sous d'autres cieux cet argent avancé par l'Etat et ... remboursé par les "bénéficiaires" de la réforme.

La stagnation des revenus canniers des nouveaux exploitants alors que se développaient d'autres sources d'emploi, temporaire ou saisonnier, dans le bâtiment, le tourisme ou le commerce, a poussé nombre d'entre eux à développer des pratiques de pluri-activité dont leurs cultures ont eu parfois à souffrir. La demande foncière pour des usages non agricoles, surtout pour le logement et le tourisme, mais aussi pour les routes, les équipements sportifs et de loisir, faisant considérablement s'élever le prix du sol, a conduit un nombre important de nouveaux propriétaires, endettés par l'acquisition de leur lot, à en revendre tout ou partie.

Cet abandon rapide, partiel ou total, de la production agricole a été accentué par le fait que nombre de ces nouveaux propriétaires, souvent âgés, n'envisageaient pas en fait de reproduction de leur exploitation, leurs enfants, ayant suivi des études, s'orientant vers d'autres secteurs que l'agriculture ou émigrant en France. L'acquisition d'une propriété a représenté pour beaucoup d'anciens ouvriers agricoles ou colons d'ailleurs une élévation de statut social permettant à leurs enfants d'échapper à la condition agricole qu'une base pour développer des formes d'agriculture paysanne.

Enfin, la croissance générale des revenus disponibles au niveau de l'île dans son ensemble a provoqué de nouvelles demandes de produits alimentaires, dont les prix se sont considérablement élevés, et les plus motivés parmi les allocataires de la réforme foncière ont orienté leur production vers ces nouveaux créneaux, élevage et surtout maraîchage sur les périmètres irrigués ⁽⁹⁾, au détriment de la canne à sucre moins rémunératrice ⁽¹⁰⁾.

Certes, le bilan des redistributions foncières n'est pas aussi négatif que le disent certains responsables professionnels (la majorité des nouvelles exploitations s'est maintenue et assure une part non négligeable de l'approvisionnement des usines, mais aussi du marché local en viande et légumes). Mais il est incontestable que ces réformes ne se sont pas traduites par une stabilisation de la production cannière qui aurait enrayeré la crise sucrière.

UNE INTERVENTION GRANDISSANTE DE L'ÉTAT

La tentative de résorption de la crise sucrière par le transfert de la production de canne à sucre à des exploitations paysannes ne s'est pas limitée cependant à un simple mouvement de transmission de la propriété fon-

⁽⁹⁾ De très importants travaux d'équipement pour irriguer la Grande-Terre sont en cours depuis 1977. Initialement prévue pour améliorer les rendements canniers, l'irrigation est largement utilisée par les petits producteurs pour des cultures maraîchères à destination du marché local ou de l'exportation (melons).

⁽¹⁰⁾ Sans entrer ici dans une présentation complexe des résultats économiques de chaque production — coûts et bénéfices —, ne retenons que les données brutes: tandis qu'un hectare planté en canne à sucre rapportait en 1988 un produit final de 16 000 francs en moyenne, un hectare en production maraîchère ou légumière fournissait 90 000 francs (calcul d'après IEDOM, 1990).

cière. La "voie paysanne" est accompagnée d'une prise en charge par l'Etat et les collectivités locales de fonctions de plus en plus nombreuses d'organisation et de régulation de la production agricole et industrielle, fonctions auparavant assurées par les groupes maîtres des plantations et des usines.

C'est d'abord bien sûr au niveau des procédures, de la gestion et du financement du transfert foncier qu'est intervenue la puissance publique, au travers des lois de réforme foncière et de l'installation des organismes chargés de la mettre en œuvre. Mais l'Etat s'est aussi imposé, et de manière de plus en plus marquée, dans l'organisation même de la production paysanne, dans son orientation, dans les modalités de la mise en marché de ses produits :

- tout un encadrement technique des nouvelles exploitations a été mis en place, en particulier à Marie-Galante, mais aussi sur le "continent" guadeloupéen, services de conseillers agricoles, de développement technique et économique, de centres de recherche et de vulgarisation ... ;

- les services du ministère de l'Agriculture, disposant d'une masse importante de crédits pour soutenir et subventionner la production, ont aussi tenté d'intervenir sur l'organisation générale du travail agricole en encourageant la mise en place de coopératives d'utilisation de matériel agricole ;

- un immense et coûteux programme d'irrigation des régions cannières de Guadeloupe a vu le jour, financé par l'Etat ;

- c'est également ce dernier qui, en établissant des centres de transferts à la place des usines fermées, et en subventionnant les transports, assure en partie la réorganisation des réseaux d'approvisionnement des usines restantes ;

- l'administration intervient indirectement sur la production des tenures paysannes en imposant un système complexe, coûteux et controversé de paiement de la canne à sucre à la richesse saccharimétrique, prenant en fait la place des usiniers dans la détermination des sommes à payer aux petits planteurs pour la livraison de leur production ;

- l'Etat intervient aussi dans la fixation du prix du sucre et de la canne à sucre ; il participe de plain-pied aux discussions et négociations entre petits planteurs et usiniers. Comme fréquemment en pareil cas, la discussion tripartite cède rapidement la place à un double face à face, usiniers-Etat et planteurs-Etat, ce qui permet aux premiers de laisser aux pouvoirs publics le soin de fixer les conditions de la rémunération de leur matière première et même le rythme et la qualité des apports. Tandis que le sucre est rémunéré à un prix légèrement supérieur au tarif communautaire, la canne à sucre est aujourd'hui achetée par les usines à un prix de base aligné sur celui de la betterave (210,51 francs par tonne de canne à teneur de 9 % en 1989), auquel l'Etat ajoute, au bénéfice de tous les planteurs, une "aide à la garantie du prix de la tonne de canne" — dite aide économique — (84,51 francs la tonne). A cette aide écono-

mique, dont le montant total a été en 1989 de 76 millions de francs, s'ajoute une "aide sociale" de 11 millions de francs pour les planteurs livrant moins de 1 500 tonnes (25 francs par tonne pour les affiliés AMEXA, 10 francs pour les non affiliés). Pour réguler le rythme et la qualité des apports aux usines, l'Etat attribue une prime de 30 francs par tonne pour les livraisons de début de campagne et une autre de 5 francs par tonne pour les cannes non brûlées ;

— l'Etat et les collectivités locales interviennent enfin financièrement par des prises de participation dans la propriété des usines en difficulté, les transformant en sociétés d'économie mixte, en y injectant des capitaux frais, en couvrant leurs déficits ..., tout en laissant la gestion aux anciens propriétaires. Trois des quatre usines sucrières de Guadeloupe fonctionnent ainsi aujourd'hui grâce aux dotations publiques.

En devenant le régulateur de la production cannière et sucrière, l'Etat met fin au face-à-face traditionnel entre grands planteurs et travailleurs ruraux, typique des sociétés de plantation ; il se trouve ainsi placé en situation d'administrateur et de responsable de l'ensemble du secteur.

DE LA PRODUCTION PAYSANNE INDIVIDUELLE À LA PRODUCTION SOCIALISÉE

Cette nouvelle orientation, qui fait de la "voie paysanne" en fait une voie bureaucratique de résorption de la crise sucrière, a atteint son aboutissement à partir de 1980 avec la "dernière" et plus importante phase de la réforme foncière : le retrait du plus important groupe sucrier de Guadeloupe a brusquement fait passer près de 11 000 hectares de terres cannières de la propriété privée à celle de l'Etat (à l'issue d'une négociation conclue par le protocole dit Haberer). Les médiocres résultats des opérations précédentes de redistribution foncière ont alors conduit les responsables du secteur, représentants des usiniers, des syndicats agricoles et bien sûr de l'Etat, à entamer un intense travail de réflexion sur de nouvelles modalités de redistribution foncière, pour éviter les écueils rencontrés auparavant ⁽¹¹⁾.

Le premier et plus tangible résultat de cette difficile réflexion a été d'amener l'administration à geler provisoirement les redistributions et à gérer directement la production sur les terres achetées au prix fort aux groupes usiniers disparus. Situation présentée comme transitoire et exceptionnelle, cette prise en charge directe de la production cannière

⁽¹¹⁾ Les orientations générales du comité directeur de la Réforme foncière, qui réunit tous ces acteurs sociaux, offrent un condensé des objectifs contradictoires assignés au secteur agricole de Guadeloupe : "maintien de la sole cannière du département tout en favorisant la diversification des cultures, et amélioration des structures foncières tout en préservant les emplois agricoles".

par la puissance publique souligne bien la confusion de fait entre voie bureaucratique et voie paysanne de résorption.

Pendant que la SAFER (Société d'Aménagement Foncier et d'Équipement Rural), organisme détenteur des terres acquises par l'État et théoriquement chargé de leur redistribution, se transformait en producteur de cannes à grande échelle, avec des résultats techniques fort médiocres et des déficits financiers vertigineux ⁽¹²⁾, le comité directeur de la Réforme foncière décidait que les terres ne seraient pas redistribuées à des producteurs paysans sous forme de propriété privée, mais en location, en fermage. Cette décision, extrêmement délicate à mettre en œuvre dans le système législatif et réglementaire français ⁽¹³⁾, tendait davantage à permettre un contrôle sur la production des nouveaux allocataires qu'à leur assurer de meilleures conditions de démarrage de leurs exploitations, en les libérant du remboursement de l'achat du foncier. Un strict cahier des charges serait en effet le complément des contrats de fermage, contraignant les attributaires à cultiver au moins 60 % de leurs lots en canne à sucre, les empêchant de trop diversifier leur production et d'édifier leur habitat sur leur exploitation.

Au fur et à mesure qu'avançaient les discussions du comité directeur, l'analyse des échecs des redistributions antérieures a mené les responsables à adopter une attitude de plus en plus méfiante et négative à l'égard des petits producteurs individuels, des "paysans" dont la logique de fonctionnement semble décidément si peu compatible avec le maintien de la santé de la filière sucrière : les responsables oubliaient par là même que c'est en fait la forme capitaliste de production cannière et sucrière qui était à l'origine de la crise. La réflexion dès lors s'est orientée toujours davantage vers l'élaboration de formes socialisées et contraignantes de redistribution foncière et d'organisation de la production sur les nouvelles structures d'exploitation.

Les premières redistributions foncières de cette phase de réforme entamée en 1980 ne sont intervenues, et fort timidement, que fin 1986. Fin 1987, 800 hectares (sur les 11 000) avaient été rétrocédés à 90 attributaires. Fin 1989, la SAFER avait procédé à l'installation de 329 agriculteurs répartis sur 2 916 hectares en 18 groupements fonciers agricoles, soit une superficie moyenne par bénéficiaire de 8,9 hectares. Le stock de terres détenu par la SAFER est donc encore de 7 600 hectares, et l'on n'envisage pas une fin des opérations de rétrocession avant 1994. A cette date, de 7 500 à 8 000 hectares devraient avoir été attribués à 800 ou 900 exploitants (c'est-à-dire sur des superficies nettement supé-

⁽¹²⁾ Pour les seules années 1986-87, dans des conditions pourtant bien plus favorables qu'en 1980-84, le déficit d'exploitation de la SAFER s'est élevé à 8,8 millions de francs, et ceci malgré des subventions de fonctionnement de 28 millions de francs.

⁽¹³⁾ Il a fallu une décision du Conseil des ministres en date du 22 juillet 1982 pour que soit autorisée la distribution des terres sous forme de Groupements fonciers agricoles.

rieures à celles des redistributions précédentes), le reste étant gelé en réserves forestières ou bradé à des occupants de fait, colons et ouvriers agricoles refusant de quitter la parcelle sur laquelle ils se sont installés à la faveur des flottements institutionnels et ne répondant pas aux divers critères d'attribution des nouvelles exploitations.

Les nouvelles attributions foncières se font sur la base d'un montage institutionnel et financier extrêmement complexe.

Il faut d'abord sélectionner les bénéficiaires parmi des milliers de candidats potentiels : les 800 ou 900 attributaires seront choisis parmi les anciens colons (ils étaient 2 300 sur les terres acquises en 1980), les ouvriers agricoles (environ 1 200) et aussi parmi de nouveaux agriculteurs venant de "l'extérieur" des plantations usinières (dont de jeunes ruraux ou urbains sans terre ni travail). Les critères de sélection retiennent essentiellement l'âge des candidats (moins de 45 ans en général), leur situation familiale, leurs motivations et leur niveau de formation agricole (des cours et stages obligatoires leur sont dispensés). Mais les premiers choix se sont avérés difficiles : pour l'attribution de 158 lots en 1987, il y avait 2 200 candidats, dont 600 remplissaient les conditions optimales ! Il est à remarquer que ces derniers, dans une proportion d'un sur trois, étaient des femmes.

Mais c'est surtout la forme juridique de tenure foncière qui manifeste l'originalité et la complexité de la réforme. L'unité de base de la redistribution est un lotissement, regroupant grosso modo l'ancienne unité de "l'habitation", de 150 à 200 hectares, sur lequel sont installées 10 à 30 exploitations. La propriété de l'ensemble du lotissement est détenue par une société par actions, un groupement foncier agricole (GFA), dont 60 % sont acquises par la Société d'épargne foncière de la Guadeloupe et 40 % par les attributaires. Les actions peuvent être revendues, mais la société ne peut pas être dissoute ni la terre partagée.

Les fonds de la Société d'épargne foncière, s'élevant dans une première phase à 45 millions de francs, proviennent pour les deux tiers de capital public métropolitain ⁽¹⁴⁾ et pour un tiers du département de la Guadeloupe. Quant aux attributaires, ils doivent verser au moins 10 % du montant des actions immédiatement, un crédit leur étant consenti sur trois ans pour les 30 % restants. Etant donné le prix élevé des terres (entre 22 000 et 25 000 francs par hectare ⁽¹⁵⁾), c'est tout de même une somme importante que doivent verser les bénéficiaires de la réforme (entre 80 000 et 90 000 francs en trois ans) pour acquérir un droit d'exploitation.

Droit d'exploitation, et non droit de propriété : en effet, les allocataires deviennent fermiers du GFA ; ils reçoivent des "baux de carrière",

⁽¹⁴⁾ Attribués par la Société d'épargne foncière nationale, dotée d'un capital de 300 millions de francs fournis par le Crédit agricole.

⁽¹⁵⁾ 69 millions de francs pour les 2 916 hectares rétrocédés au 31 décembre 1989.

c'est-à-dire un droit d'exploitation à vie — non transmissible — qui peut leur être enlevé s'ils ne se conforment pas aux règlements du GFA. Ils versent au GFA un loyer (de l'ordre de mille francs par hectare et par an) et doivent observer un cahier des charges qui impose 60 % de culture de canne à sucre et l'interdiction de construire leur maison sur les terres louées. Quand cela est possible, un lotissement pour habitat est installé en bordure du GFA, chaque attributaire pouvant alors en acquérir une parcelle en propriété pour y construire un logement. On est donc loin ici de la constitution d'une "paysannerie" indépendante sur le modèle de celle d'Europe occidentale et particulièrement de la française.

Le caractère socialisé et indivisible de la tenure foncière s'accompagne d'autres formes de socialisation de la production sur ces nouveaux lotissements : si les exploitants sont théoriquement distincts et indépendants, le GFA est doté d'un organisme de gestion commun, dont le gérant est un technicien des services départementaux de l'agriculture. On encourage aussi fortement chaque GFA à organiser une coopérative d'utilisation de matériel agricole, qui opère les principaux travaux mécanisés de la canne chez chacun des allocataires (labour, chargement mécanique par *cane loader*, voire machine à récolter). Cette coopérative, plus imposée par les techniciens que fruit d'une entente préalable entre agriculteurs, agit en fait comme une entreprise de travaux agricoles, les exploitants n'effectuant que les travaux manuels de la canne et ceux des cultures de diversification sur les 40 % non canniers. La comptabilité des GFA et des exploitations est assurée par un service départemental de comptabilité.

De nombreuses autres mesures d'accompagnement (dotations aux nouveaux exploitants, indemnités de retrait "volontaire" pour les colons et les ouvriers agricoles dont les candidatures ne sont pas retenues, lots de subsistance ou de "transition" pour les colons et ouvriers agricoles âgés, etc.) complètent ce dispositif de réforme foncière dont le coût est extrêmement élevé pour les finances publiques ⁽¹⁶⁾.

Après de multiples tâtonnements, il a été décidé de confier à un groupe restreint d'ingénieurs venus de métropole, de la Compagnie d'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc, la direction de l'ensemble des opérations, qui sont ainsi très centralisées.

Pour quels résultats ? Il est encore trop tôt pour dresser un premier bilan ⁽¹⁷⁾, mais retenons ce glissement partant d'une réforme foncière

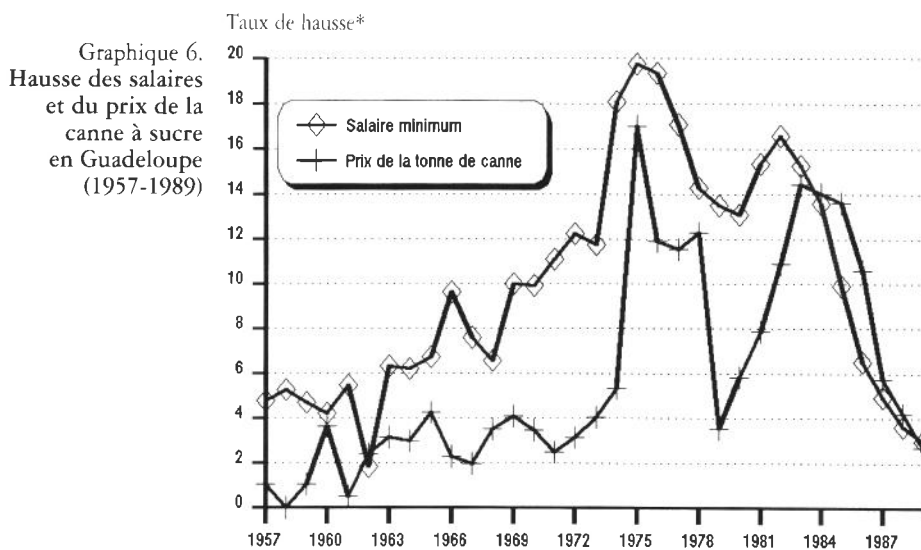
⁽¹⁶⁾ De 1986 à 1989, les aides publiques d'accompagnement de la réforme foncière se sont élevées à 62 millions de francs, ainsi répartis : 29 millions de dotations aux jeunes agriculteurs, 7 millions de dotations à l'installation réforme foncière (pour les bénéficiaires de plus de 35 ans), 20 millions pour l'indemnité de retraite volontaire des colons (elle a été versée à 741 d'entre eux, "libérant" ainsi 1 557 hectares) et 6 millions pour l'indemnité de retraite ouvrière (versée à 315 anciens salariés agricoles) (IEDOM, 1990).

⁽¹⁷⁾ En 1989, les terres des GFA-Réforme foncière étaient cultivées à 64 % en canne à sucre. Elles ont assuré 7 % des livraisons aux usines, avec un rendement moyen de 59 tonnes par hectare, supérieur à la moyenne départementale (50 tonnes).

d'orientation paysanne, celle des phases antérieures à 1980, vers une voie "socialisée", de plus en plus bureaucratique, où le travail agricole retrouve l'encadrement qui était le sien dans les plantations traditionnelles, mais cette fois assuré par la puissance publique et ses diverses agences et non plus par les maîtres d'usine.

PERSPECTIVES DU SECTEUR SUCRIER DE GUADELOUPE

Les nouvelles attributions foncières s'effectuent dans un contexte marqué depuis 1985 par une reprise de la production cannière et sucrière en Guadeloupe, après les récoltes catastrophiques du début des années 80. Cette reprise est liée à divers facteurs, dont l'un des moindres n'est pas le maintien de bonnes conditions climatiques, et en particulier pluviométriques ⁽¹⁸⁾. Mais il est certain que l'action volontariste de l'Etat à partir de 1983 (ensemble de mesures connues localement sous le nom de "plan Mauroy") a beaucoup joué dans cette amélioration de la situation: subventions pour la replantation de cannes et introduction de nouvelles variétés, extension de l'irrigation, et surtout relèvement substantiel du prix payé pour la canne à sucre (avec en sus des primes aux petits planteurs livrant moins de 1 500 tonnes de cannes), prix qui, pour la première fois depuis longtemps, a augmenté plusieurs années de suite plus rapidement que le salaire des ouvriers agricoles (cf. graphique 6).



* % moyen annuel sur 5 ans

Source : IEDOM

⁽¹⁸⁾ Le cyclone Hugo qui a violemment frappé la Guadeloupe en septembre 1989 a cependant entraîné une chute de la production de plus de 25 % en 1990.

Cette amélioration des résultats agricoles, à laquelle pourront sans doute contribuer dans les prochaines années les lotissements socialisés de réforme foncière, n'est cependant pas encore le signe annonciateur d'un renouveau solide de la production sucrière de Guadeloupe. Elle repose en effet sur un effort exceptionnel de l'Etat, effort qui a trouvé il est vrai une réponse favorable auprès des producteurs agricoles, mais dont la poursuite n'est pas assurée, ne serait-ce qu'en raison des contraintes de plus en plus importantes exercées par les autorités communautaires européennes sur la politique agricole française.

La situation industrielle quant à elle est beaucoup moins favorable que celle de l'agriculture: seule une parmi les quatre sucreries de Guadeloupe est en situation financière positive, et les autres, toutes à participation financière publique, se débattent dans des difficultés économiques et techniques considérables. Lors des campagnes sucrières de 1988 et 1989, et malgré l'aide à l'étalement de la récolte, on a assisté à un phénomène qui aurait semblé impossible il y a encore quelques années: la saturation de la capacité de broyage des usines face à l'abondance — relative — des livraisons des petits planteurs ⁽¹⁹⁾, se traduisant par des délais d'attente très longs aux postes de réception, la paralysie du matériel de transport et la perte conséquente de richesse sucrière des cannes. Là encore, le financement public serait nécessaire pour augmenter la capacité de réception et de transformation industrielle.

Mais surtout, le contexte économique et social général de la Guadeloupe, son orientation vers une économie de consommation basée sur des transferts financiers en provenance de France, permettra-t-il de maintenir et de relancer une production cannière et sucrière qui pour beaucoup appartient au passé douloureux de l'île? Si les effets de la crise internationale se sont manifestés en Guadeloupe au début des années 80, avec notamment un ralentissement du flux migratoire vers la France lié au taux de chômage métropolitain (ce qui n'est sans doute pas étranger au désir de "retour à la terre" de certains jeunes), des mesures fiscales prises en 1986, qui favorisent les investissements de capitaux dans les départements d'outre-mer, ont entraîné récemment un nouvel essor des activités de construction immobilière et du tourisme. A côté des lotissements de réforme foncière et de leurs champs de cannes s'établissent des lotissements de luxueuses villas, dont les jardins et les pelouses constituent peut-être le terrain principal de l'activité agricole de demain.

⁽¹⁹⁾ Les quatre usines de Guadeloupe reçoivent les livraisons de plus de 10 000 planteurs, dont près de 90 % livrent moins de 100 tonnes de cannes (et seulement 25 plus de 1 000 tonnes): cet éclatement de l'approvisionnement, produit de la structure agraire pulvérisée de l'île, rend presque fatalement vain tout effort de rationalisation de la campagne sucrière.

BIBLIOGRAPHIE

- CHABERT (J.-P.) et DEVERRE (C.), 1985 — *La récolte de la canne à sucre en Guadeloupe*, Paris, INRA-ESR.
- CRUSOL (J.), 1980 — *Economies insulaires de la Caraïbe*, Paris, Editions Caribéennes.
- DEVERRE (C.), 1981 — *L'agriculture familiale sur les Plateaux orientaux de la Grande Terre de Guadeloupe*, Petit-Bourg, INRA-ESR.
- DEVERRE (C.), 1982 — La réforme foncière en Guadeloupe, *Bulletin d'Information du Cenaddom*, n° 68, pp. 6-23.
- DEVERRE (C.) (dir.), 1987 a — *Enjeux fonciers dans la Caraïbe, en Amérique Centrale et à la Réunion*, Paris, INRA-Karthala.
- DEVERRE (C.), 1987 b — Question sucrière et réforme foncière, in DEVERRE, 1987-a, pp. 77-98.
- DEVERRE (C.), 1988 — La fin des plantations ?, *Etudes Foncières*, n° 40, pp. 24-30.
- GALLOWAY (J.H.), 1989 — *The sugar cane industry*, Cambridge, Cambridge University Press.
- HOY (D.R.), 1961 — *Agricultural land use of Guadeloupe*, Washington, National Academy of Science.
- IEDOM, 1990 — *Rapport d'activité. Exercice 1989*.
- MINTZ (S.W.), 1987 — Qu'est-il donc advenu de la réforme foncière portoricaine ?, in DEVERRE, 1987 a, pp. 67-76.
- The Future of Sugar*, International Sweetener and Alcohol Conference, Londres, 1^{er}-3 avril 1980, Financial Times Conference Organization.