



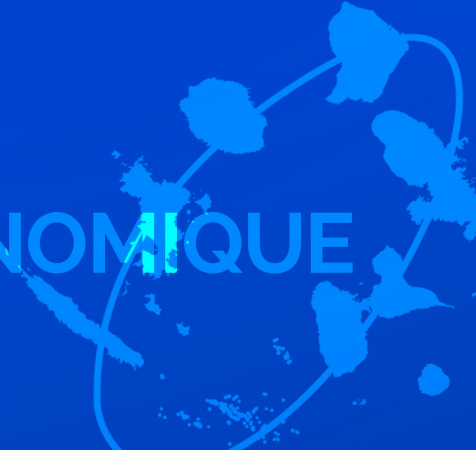
ATELIER D'ANALYSE DES ÉCONOMIES D'OUTRE-MER

COMMENT LES "DECOLLAGES" PEUVENT-ILS FAIRE "DEKOLER" LA GUYANE : UNE PROPOSITION POUR LE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

SEBASTIEN MATHOURAPARSAD
BERNARD DECALUWE

NOTE ECONOMIQUE

N°9 – AVRIL 2017



NOTE ÉCONOMIQUE

N°9 – AVRIL 2017



COMMENT LES "DECOLLAGES" PEUVENT-ILS FAIRE "DEKOLER" LA GUYANE : UNE PROPOSITION POUR LE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

SEBASTIEN MATHOURAPARSAD*

BERNARD DECALUWE**

EN BREF

- **Le sujet.** Simulation d'une taxation des activités du spatial pour financer le développement du territoire.
- **Les hypothèses.** Modèle MEGATOM pour la Guyane sur les données Insee. La taxe dékolé est appliquée aux activités du spatial (soit sur la production soit sur les intrants intermédiaires).
- **Les résultats.** Globalement, les effets macroéconomiques sont positifs avec une augmentation du PIB et une réduction du chômage, malgré probablement des migrations économiques. Selon les scénarios de péréquation, cette politique fiscale peut contribuer au financement du développement de l'éducation/santé, à l'amélioration du pouvoir d'achat ou au soutien à la production locale.

1964, le Centre Spatial Guyanais se lance à la conquête de l'espace. Le territoire guyanais n'est alors doté que de peu d'infrastructures et l'environnement industriel et socio-économique nécessaire est quasi absent. Mais la région dispose d'avantages comparés qui sont d'importants atouts pour le spatial : ouverture sur l'Atlantique maximisant la sécurité des lancers, proximité de l'équateur faisant bénéficier de l'effet de fronde (et donc d'économie de carburant), climat stable qui met à l'abri des cyclones.

L'exploitation gratuite de ces ressources naturelles est une motivation considérable et suffisante pour inciter la France à y installer ses activités. Et comme ce fut le cas des exploitations minières dans les pays africains ou encore des plantations sucrières dans les anciennes colonies, c'est au prix d'investissements colossaux que les activités spatiales s'implantent.

Peu à peu, différents programmes voient le jour. Puis, s'enchaînent âge d'or et période de transition. Et finalement, à l'instar des compagnies pétrolières dans les pays arabes, le retour sur investissement devient considérable. Le spatial réussit en effet à imposer la Guyane comme base spatiale européenne, fer de lance d'une technologie de pointe. Aujourd'hui l'Europe, grâce à ce bout d'Amérique, dispose d'une industrie spatiale puissante et efficace, de son autonomie, de ses propres infrastructures et occupe une place de premier plan sur le marché mondial des lanceurs de satellites, qui ne comptent que quelques puissances dont les États-Unis et la Russie.

Selon plusieurs études, la contribution de ce monopole naturel au PIB de la Guyane a été significative au cours du temps. Par voie de conséquence, la richesse par habitant a aussi augmenté. Néanmoins, le chômage et les inégalités ne se sont pas réduits dans ce territoire qui ne compte pourtant qu'environ 250 000 habitants, soit l'équivalent d'une ville comme Bordeaux ! Au contraire, les inégalités se sont accrues et le climat social s'est détérioré au point d'exploser (à nouveau) en 2017.

Cette étude vise à rechercher comment cette activité de mono-exportation qui constitue l'un des premiers moteurs de l'économie guyanaise pourrait contribuer davantage au développement de cette région.

* Chercheur au CREDDI (Guadeloupe), membre de l'Atelier d'Analyse des économies d'Outre-mer

** Professeur associé à l'Université Laval (Canada), membre de l'Atelier d'Analyse des économies d'Outre-mer

LES COMMANDES SPATIALES RENDENT LA CROISSANCE ECONOMIQUE TRES FLUCTUANTE

En 1990, la contribution des activités spatiales au PIB de la Guyane s'est élevée à près de 28,3%. Son pouvoir d'entraînement sur les emplois était alors évalué à 4,5 : un emploi dans le spatial générant 4,5 emplois dans le reste de l'économie. Avec la même méthodologie, l'Insee considère qu'en 2003 le spatial représentait environ 16% du PIB et l'institut estimait qu'un emploi dans le secteur parvenait à générer dans le reste de l'économie 5,6 emplois.

En 2014, la croissance guyanaise est de 4%, croissance due à une forte activité du spatial. Les exportations, dont plus de 80% sont du spatial, ont effectivement cru de 5,5%. L'Insee estime alors que le spatial a su générer 9000 emplois de façon directe et indirecte, et le présente comme un fort pourvoyeur d'emplois, au travers notamment du secteur BTP pour la réalisation d'importants chantiers.

Tableau1. Poids du spatial dans le PIB en termes d'exportations

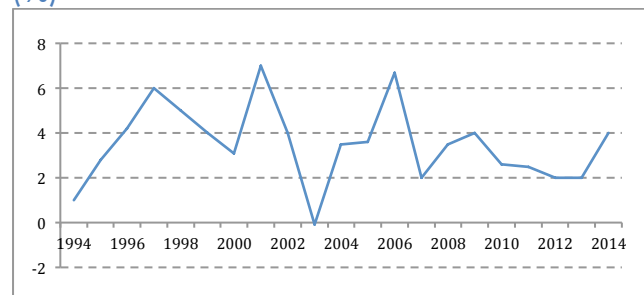
Année	Poids du transport dans le PIB	Nombre de lancers
1993	45%	7
1994	49%	8
1995	65%	11
1996	60%	11
1997	61%	12
1998	61%	11
1999	51%	10
2000	64%	13
2001	40%	8
2002	64%	12
2003	14%	4
2004	12%	3
2005	15%	5
2006	25%	5
2007	27%	6
2008	27%	6
2009	27%	7
2010	24%	6
2011	27% ^e	7
2012	28% ^e	10
2013	30% ^e	7
2014	30% ^e	11

Source : Insee, Cnes

e : calculés à partir des comptes provisoires de l'Insee.

Toutefois, sur longue période, cette dépendance au spatial entraîne une croissance très fluctuante, laquelle est tributaire des carnets de commande. Toutes les autres activités de l'économie guyanaise, notamment le BTP, sont également fluctuantes ce qui rend instables les recettes fiscales générées par l'économie.

Figure 1. Taux de croissance du PIB réel guyanais (%)



Source : CEROM (AFD-IEDOM-INSEE), comptes rapides.

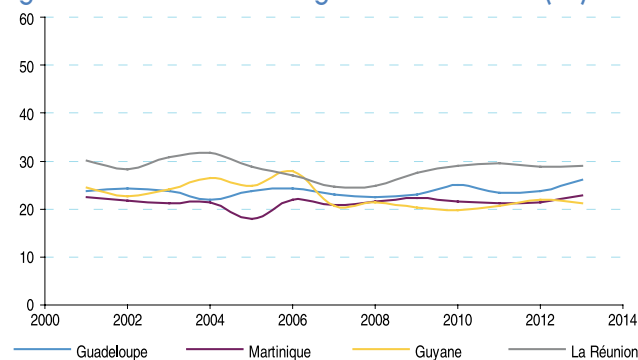
La vulnérabilité de l'économie se retrouve alors renforcée. Etant donné les fluctuations des commandes d'une année à une autre, l'important effet multiplicateur du spatial sur l'emploi porte probablement peu sur de l'emploi durable, notamment en ce qui concerne l'un des principaux secteurs bénéficiaires : le BTP.

LE MOTEUR DE L'ECONOMIE NE RESORBE PAS LE CHOMAGE NI LE CREUSEMENT DES INEGALITES

D'ailleurs, malgré la progression du PIB par habitant à laquelle ont fortement contribué les activités du spatial, la Guyane apparaît singulièrement comme un département où le taux de chômage est resté relativement stable et à un niveau élevé, comme dans les autres DOM¹.

¹ Dans tout le document, les DOM excluent Mayotte, territoire pour lequel le manque de données ne permet pas, pour l'instant, de comparaisons fines.

Figure 2. Taux de chômage dans les DOM (%)



Source : Insee

Parallèlement à la croissance du PIB, le PIB par habitant, traditionnellement considéré comme un indicateur du développement et du bien-être d'une population a également augmenté en 2014 de 1,9% en volume. Toutefois, avec 15 600 euros par habitant, il est le plus faible au sein de la France (32 200 euros pour la France entière) et inférieur aux deux autres départements français d'Amérique (20 100 euros en Guadeloupe et 22 200 euros en Martinique).

Si, le PIB a cru de 90% entre 1997 et 2008, la population n'a augmenté que de 47%. La croissance de la richesse par habitant aurait sans doute dû faire sortir le territoire de sa condition d'économie en développement. Au contraire, les inégalités n'ont eu de cesse de se creuser, et le taux de bas revenus a finalement explosé : 44,3% des guyanais sont en dessous du seuil de pauvreté. Les ménages font d'ailleurs face à un niveau de prix supérieur de 16,2% par rapport à la métropole en 2015 en considérant un panier de consommation métropolitain.

Tableau 2. Taux de bas revenus dans les territoires (%)

	Guade- loupe	Martinique	Guyane	Métropole
1995	18,1	17	26,1	13,5
2001	13,5	15,1	25	12
2006	17,8	19,8	26,5	13,2
2011	19,4	21,1	44,3	14,3

Source : Enquête Budget des Familles 1996, 2002, 2006, 2011

Si d'un côté il y a un dynamisme des activités spatiales et de la croissance induite, on ne peut que s'interroger sur les causes du faible développement

du territoire. La question d'une recherche de ressources fiscales endogènes tirant profit des moteurs de la croissance et capable de développer le territoire, lutter contre la vie chère ou soutenir les activités locales se pose. Pour le moment, les fluctuations des exportations d'activité du spatial et l'insuffisance de ressources financières autonomes empêchent le territoire de définir un schéma de développement stable et durable.

UNE ACTIVITE PRESERVEE, AUX EFFETS ECONOMIQUES IMPORTANTS MAIS LIMITES

Du point de vue fiscal, le sénateur Éric Doligé rappelle dans un rapport que les activités du centre spatial, même si elles contribuent à générer des ressources fiscales de façon indirecte par ses effets d'entraînement, sont exonérées de fiscalité locale. On note ainsi que :

« - le centre national d'études spatiales (CNES), en tant qu'établissement de recherche, est expressément exonéré de taxe professionnelle par la loi ;

- l'Agence spatiale européenne (ESA) bénéficie du statut d'agence internationale expressément exonérée de fiscalité locale par son traité constitutif ;

- enfin, si les activités d'Arianespace sont théoriquement soumises à l'octroi de mer, elles sont peu imposées en pratique ».

Le sénateur Roland du Luart rappelle que ces activités sont peu assujetties en vertu de l'article 6 de l'annexe 1 de la convention du 30 mai 1975 portant création d'une agence spatiale européenne qui prévoit explicitement que tous les éléments nécessaires au fonctionnement du centre spatial sont exonérés de taxes comme de droits de douanes.

Or, l'analyse de la structure de l'économie guyanaise à partir des données comptables de l'Insee indique que la part de la fiscalité dans le PIB est la plus faible parmi les 4 DOM « historiques » d'environ 2 points. Cet écart s'explique partiellement, par le fait que la Guyane est la seule région française à ne pas s'acquitter de TVA. Mais, il n'en reste pas moins que le régime d'exonération de taxes sur le spatial, en dépit de quelques unes dont il s'acquitte, ne le semble faire contribuer finalement que peu aux besoins financiers de l'état et des collectivités locales.

Par ailleurs, les données de l'Insee révèlent aussi que la Guyane est l'économie qui a le plus gros

poids en termes d'exportation (32,7%), soit un tiers du PIB. Ce qui en fait l'économie la plus ouverte des DOM avec un taux d'ouverture de 45,9%. Elle est toutefois très peu diversifiée à l'exportation qui concerne essentiellement du spatial puis de l'or.

Comme le dit également l'Insee, parmi tous les secteurs, le spatial montre une part de la valeur ajoutée dans la production totale la plus faible et, a contrario, a le plus fort taux de consommation intermédiaire. Ainsi en 2008, 88% de la valeur de

la production de la branche se compose de consommations intermédiaires, et elles représentent à elles seules 30% des intrants intermédiaires totaux de l'économie guyanaise. Pour le dire autrement, l'activité de ce secteur devrait stimuler fortement celle des autres secteurs.

Tableau 3. Indicateurs économiques comparés des DOM

	Part de la fiscalité dans le PIB	Part des exports dans le PIB	Part de la CI dans la production	Taux d'ouverture
Guyane	7,8%	32,7%	51,6%	45,9%
Martinique	9,8%	9%	45,5%	23%
Guadeloupe	10,2%	10%	45,5%	23,6%
La Réunion	8,4%	4,5%	41,1%	18,4%

Source : Insee, calcul des auteurs

En principe, le spatial est donc responsable à lui seul de près d'un tiers des effets d'entraînement sur le reste de l'économie. Toutefois ce diagnostic peut-être fortement nuancé lorsqu'on examine les chiffres plus en détail. On constate ainsi que les activités spatiales consomment essentiellement des biens manufacturés (94% en 2008 et 81% en 1997). Par effet d'entraînement, les activités industrielles et la production de biens manufacturés se retrouveraient, en théorie, très sollicitées par les activités spatiales. C'est ce qui conduit l'Insee à calculer les effets multiplicateurs par lesquels les activités spatiales stimulent l'économie dans sa globalité et contribuent à de la recette fiscale et de l'emploi.

Toutefois cet optimisme doit être fortement nuancé. En effet, le spatial est l'activité qui « nécessite le plus d'importations directes, indirectes et induites, rapportées à sa production ». Les quantités de biens manufacturés que consomment les activités du spatial² sont majoritairement importées (71% en 2008 et 93% en 1997), ce qui crée un effet de fuite des revenus. Et compte tenu de cela, l'effet multiplicateur évoqué plus haut s'en trouve limité. Et cet effet de fuite est d'autant plus important que l'économie est ouverte. Plus une économie a un taux d'ouverture important, plus l'effet multiplicateur est réduit, et donc moins les retombées sont importantes

pour l'économie. Or, l'économie guyanaise est l'économie la plus ouverte des 4 DOM historiques.

LA TAXE DEKOLE OU UN RABOTAGE DES EXONERATIONS COMME FONDS DE PEREQUATION POUR LE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Comme on l'a déjà souligné, en vertu de l'article 2 de la loi n°92-676 de 1992, les exportations à destination du « reste du monde » sont exonérées d'octroi de mer. En général, ce droit se justifie par la nécessité de soutenir le développement d'une production locale et de ne pas détériorer la compétitivité-prix des marchandises locales exportées.

Toutefois, dans certains secteurs d'activité, les producteurs guyanais qui échangent avec les Antilles sont eux soumis à un régime distinct : ils se retrouvent soumis à l'octroi de mer. Au total, ce régime de droit a pour effet de pénaliser les exportations vers un petit marché comme la Martinique mais pas vers un grand marché comme la Russie.

En dehors de la question de l'équité, taxer, même faiblement, le spatial permettrait de réaliser des ressources fiscales, d'amortir voire de stabiliser les fluctuations économiques que génèrent les activités du spatial.

² Pour les besoins de l'étude, le compte du secteur spatial a été reconstruit. Il a fait l'objet d'estimations à partir des éléments disponibles pour l'année 2008 et des données Insee des années précédentes.

Afin de rechercher une source de financement endogène, nous proposons de simuler³ à partir des données des comptes régionaux de l'Insee de 2008 la baisse des exonérations des activités du spatial au travers de deux scénarios : une taxation de la production (donc de l'exportation) et une taxation des consommations intermédiaires qui sont essentiellement importées. Mais à quel taux ?

Notons que dans la délibération n°5284 du 09 septembre 2015, les véhicules automobiles pour le transport de marchandises sont taxés à l'octroi de mer interne à 10%. Les lanceurs spatiaux ne tiennent évidemment pas la comparaison. Mais à titre d'illustration, nous proposons une taxe sur les activités du spatial au taux de 7,5%, soit une ressource fiscale endogène annuelle d'environ 65 millions d'euros sur la base du niveau d'activité réalisé en 2008. En mars 2017, l'Etat proposait de débloquer un peu plus d'un milliard d'euros étalé, pour certaines mesures, sur 10 ans. Cela représente en moyenne 100 millions d'euros par an. Autrement dit, notre scénario correspond environ à plus de la moitié de l'effort budgétaire de l'Etat qui est, par ailleurs, soumis à une forte contrainte budgétaire.

Dans notre modèle, nous supposons que la demande mondiale dans ce secteur spatial est peu sensible au prix. Et si la demande est relativement peu élastique au prix, la hausse, en l'occurrence minime, du prix ne risque pas de réduire sensiblement le nombre de lanceurs.

En supposant que le prix à la production est grevé de la taxe *dékolé* sur les activités spatiales, ceci provoque tout d'abord une augmentation des coûts de production des activités du spatial. La demande de travail diminue dans la branche, mais à volume de production inchangé, la branche aura besoin de plus de facteurs de production. Il se produit alors un afflux de capital de l'extérieur. Si la branche spatiale est taxée sur ses consommations intermédiaires, les effets sont les mêmes, mais la branche est moins pénalisée et le produit de la taxe moins important.

Dans ce qui suit, nous nous proposons d'analyser les effets de la péréquation du produit de la taxe au travers trois scénarios, quelque soit l'assiette de taxation. Les recettes fiscales directes générées sont utilisées pour financer les dépenses en

éducation/santé, baisser les prix des produits alimentaires ou soutenir les activités de production de produits agroalimentaires.

LE FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION/SANTÉ

Dans ce premier jeu de simulation, nous proposons de taxer les activités du spatial et d'utiliser cette ressource pour financer le développement de l'éducation et de la santé sur le territoire guyanais⁴.

Le produit de cette taxe, par péréquation, est alloué à la demande de services éducation/santé. Ce surplus de demande a pour effet de stimuler la production de services éducation/santé (+6,4%). Et pour répondre à ce surplus de demande, la branche a besoin de plus de travailleurs (+7,9%). Le surplus d'activité permet de générer davantage de valeur ajoutée ce qui se répercute sur les salaires qui augmentent (+3,6%). Les ménages, disposant d'un surplus de revenu sont incités à consommer plus. Ce qui a tendance à pousser à la hausse les prix dont l'indice augmente (+1,9%), mais pour autant réduire leur consommation réelle compte tenu de la hausse des revenus des ménages : l'effet revenu positif domine l'effet prix négatif. La demande augmente et en réponse la production des branches d'activité s'accroît. Et pour cela, les branches d'activité nécessitent davantage de travailleurs, ce qui réduit au final le chômage dans l'économie (-5%). Au total, le surplus d'activité généré stimule la croissance du PIB réel (+5,4%).

LA LUTTE CONTRE LA VIE CHÈRE

Dans ce deuxième jeu de simulation, nous proposons de taxer les activités du spatial à hauteur de 6,5% et d'utiliser cette ressource pour lutter contre la vie chère. Les recettes fiscales sont utilisées pour subventionner les prix de marché de la demande de biens agroalimentaires dont les prix sont supérieurs de 34% selon l'Insee en Guyane par rapport à la métropole.

Une telle mesure aurait pour avantage d'opérer une redistribution de pouvoir d'achat. Si le produit de la taxe subventionne entièrement les prix à la consommation des biens agroalimentaires, ces prix pourraient diminuer quasiment de moitié (-47,6%). Ceci provoquerait bien entendu une forte hausse de

³ Les simulations ont été réalisées en utilisant le modèle d'équilibre général calculable MEGATOM, adapté à l'économie guyanaise et mis au point par les chercheurs de l'ATOM. Une présentation du modèle est proposée sur le site internet de l'ATOM.

⁴ Comme le rappelle le CNES, les activités spatiales sont signataires de quelques conventions passées avec des établissements locaux.

la consommation de produits agroalimentaires locaux (+63,7%) au détriment des produits agroalimentaires importés (-1,5%). L'activité locale de produits agroalimentaires s'en trouverait stimulée et la production augmenterait en réponse à la variation de la demande locale (+61,4%). Par effet d'entraînement, les autres branches seraient stimulées, notamment les secteurs agricoles et pêche. D'une part, le surplus d'activité entraînerait une hausse du rendement du capital reçu par les entreprises (+8,7%). D'autre part, l'ensemble de l'économie aurait besoin de davantage de travailleurs ce qui réduirait le chômage (-9,6%). Ce regain d'activité économique générerait une croissance du PIB réel (+3,5%).

UN SOUTIEN A L'ACTIVITE LOCALE

Un dernier « fléchage » de la mesure pourrait être le soutien à l'activité locale dans la production agroalimentaire qui ne représente que 18% de l'offre totale de produits agroalimentaires sur le marché intérieur. On suppose maintenant que c'est le producteur qui « reçoit » la subvention et non le consommateur. Dans ce dernier scénario, nous retenons le même niveau de taxation de 6,5%. Les

revenus du capital des entreprises augmentent plus que dans le précédent scénario (+9,6%). Les prix à la production diminuent (-40%) ainsi que les prix de marché payés par les consommateurs, ce qui encourage la consommation. Grâce à la baisse des prix des produits locaux, la demande de produits agroalimentaires locaux augmente (+56%) au détriment des produits importés dont la demande diminuerait (-1,1%). La production de biens agroalimentaires serait alors fortement stimulée (+86%) d'une part en raison de la baisse des coûts de production grâce aux subventions reçues, mais aussi par l'effet positif de la demande. La demande de travailleurs augmenterait dans cette branche mais aussi dans les autres branches liées au secteur agroalimentaire. Il se produirait un afflux de travailleurs, principalement des non qualifiés (entre +9% et +12%) fortement employés dans des secteurs très stimulés, notamment l'agriculture et la construction. Ce surplus d'activité s'accompagnerait probablement ainsi de migrations économiques. Toutefois, le chômage diminuerait (-11%). Par effet d'entraînement, toute l'économie serait stimulée et le PIB réel augmenterait (+3,5%).

Tableau 4. Résultats macroéconomiques des simulations

	Financement éducation/santé (taxe = 7,5%)	Lutte contre la vie chère (taxe = 6,5%)	Soutien à l'activité locale (taxe = 6,5%)
Produit de la taxe <i>dékolé</i> (millions d'euros)	65	56	56
PIB	+5,4%	+3,5%	+3,5%
Chômage	-5,0%	-9,6%	-11,0%
Indice des prix	+1,9%	+1,2%	+2,0%
Revenus salariaux des ménages	+3,6%	+2,7%	+3,0%
Revenus du capital des entreprises	+8,3%	+8,7%	+9,6%
Investissement total	+12%	+10,8%	+11,7%
Recettes fiscales totales	+3,6%	+2,6%	+2,8%

Source : calcul des auteurs

Bibliographie

Cnes (2009), « L'impact économique de l'activité spatiale en Guyane », contribution aux débats intervenant dans la cadre des Etats Généraux de l'Outre-Mer.

Doligé E. (2009), Les DOM, défi pour la République, chance pour la France, 100 propositions pour fonder l'avenir, Rapport n° 519 (2008-2009)

Du Luart R. (2004), Projet de loi relatif à l'octroi de mer, Rapport n° 357 (2003-2004)

Insee (1995), « Le spatial, propulseur de l'économie guyanaise », Antiane éco, n°29.

Insee (2007), « Le poids du spatial diminue, l'économie de la Guyane se diversifie », Antianéchos, n°1.

Insee (2016), « Le spatial en Guyane en 2015 : consolidation de la base et préparation de l'avenir », Conjoncture Guyane n° 2.



LES PISTES

- **Le sentiment d'injustice sociale exprimé massivement dans les rues guyanaises appelle une réponse forte**, alors que des décennies plus tôt déjà le Président F. Mitterrand s'étonnait qu'on fasse « décoller une fusée sur fond de bidonvilles ». Un sentiment qui pourrait être compensé, par plus d'équité sociale au vu des exonérations dont bénéficie la grande et puissante industrie spatiale comparée aux petits producteurs guyanais.
- **La contribution fiscale directe du secteur spatial est réduite en vertu de la législation particulière dont il bénéficie.** Le financement de biens publics repose alors pour beaucoup sur les retombées indirectes qu'il génère dans le reste de l'économie par ses effets d'entraînement.
- **Les fluctuations économiques qu'engendre cette activité pourraient être stabilisées** au moyen d'une politique fiscale redistributive en mettant plus directement à contribution l'activité commerciale que représente aujourd'hui les activités spatiales.
- **Une « taxe dékolé », par son mécanisme de péréquation, pourrait viser trois objectifs de développement :** une augmentation des services en éducation/santé, une amélioration du pouvoir d'achat des ménages et/ou un soutien au développement des entreprises locales.



ATELIER D'ANALYSE DES ÉCONOMIES D'OUTRE-MER

COMMENT LES
"DECOLLAGES" PEUVENT-ILS
FAIRE "DEKOLER" LA GUYANE :
UNE PROPOSITION POUR LE
DEVELOPPEMENT DU
TERRITOIRE

SEBASTIEN MATHOURAPARSAD
BERNARD DECALUWE

NOTE ECONOMIQUE
N°9 – AVRIL 2017

www.atom-eco.fr

contact auteurs : smathour@univ-ag.fr