

Panorama de la Guyane



Un territoire de défis

N° 638 / Novembre 2020

Chef-lieu	Cayenne
Superficie	83 846 km ² (16 % du territoire national, équivalent à la surface du Portugal)
Situation géographique	Nord-est du continent sud-américain, limitrophe du Brésil et du Suriname, Paris à 7 000 km
Langues parlées	Français, langues créoles, langues amérindiennes et langues bushinengués
Monnaie	Euro
Statut	Collectivité territoriale unique et région ultrapériphérique européenne (RUP)
Rang mondial IDH (2010, estimation AFD)	73
Représentation nationale	2 députés, 2 sénateurs, 1 représentant au Conseil économique, social et environnemental
Représentation de l'État	Préfet

730 km de frontières avec le Brésil et 520 km avec le Suriname

La Guyane se situe au nord-est du continent sud-américain, et s'intègre dans le plateau des Guyanes, qui s'étend du sud du Venezuela au nord-est du Brésil. D'une superficie de 83 846 km², la Guyane constitue le plus vaste des départements français d'outre-mer (16 % du territoire de l'Hexagone), équivalent à la superficie du Portugal ou de l'Autriche. La Guyane est bordée au nord par l'océan Atlantique sur 320 km environ et dispose d'une Zone économique exclusive de 126 000 km². Sa côte fait partie des plus instables au monde, car façonnée par des alternances d'avancées et de reculs. À l'ouest se situe le Suriname avec 520 km de frontière sur le fleuve Maroni et, au sud et à l'est, le Brésil avec lequel elle partage 730 km de frontière. La Guyane est recouverte à 96 % par la forêt amazonienne, et est sillonnée de rivières, de fleuves et de rapides.

Depuis les années 1990, la Guyane est un pôle d'attraction attirant vers lui des courants migratoires en provenance notamment du Suriname, du Brésil, du Guyana ou encore d'Haïti.

De la Collectivité Territoriale Unique à une évolution statutaire

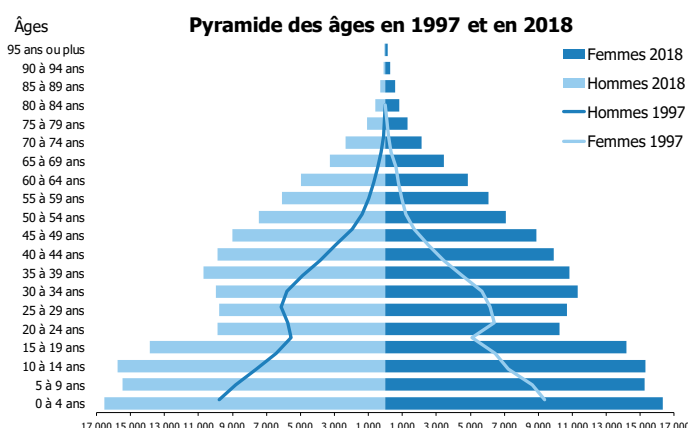
Le cadre institutionnel de l'Outre-mer français est défini par la loi constitutionnelle du 28 mars 2003. Les départements et régions d'outre-mer sont régis par le principe de l'identité législative qui prévoit l'application de plein droit des textes nationaux aux collectivités d'outre-mer placées sous le régime de l'article 73 de la Constitution, et permet des adaptations « tenant aux caractéristiques et contraintes particulières ». En outre, la Guyane est, comme les autres DOM, une région ultrapériphérique (RUP) de l'Union européenne, ce qui implique l'applicabilité du droit communautaire et lui permet de bénéficier des fonds structurels. En décembre 2015, la Collectivité territoriale unique s'est substituée au département et à la région, avec la première élection des conseillers territoriaux de l'Assemblée unique de Guyane.

La Guyane a connu des mouvements sociaux en mars-avril 2017 durant 5 semaines. Ce mouvement social a débouché sur les Accords de Guyane, signés par l'État, et qui se déclinent en quatre éléments majeurs (le Plan d'Urgence pour la Guyane, les accords thématiques, le plan additionnel, et l'évolution statutaire par consultation populaire). La demande d'une plus grande autonomie réglementaire fait consensus dans le débat politique guyanais, mais les modalités de ce changement restent à définir. Une commission *ad hoc* chargée d'élaborer le « Projet Guyane » a rendu ses travaux en fin d'année 2019. Le Congrès des élus de la CTG ainsi que les responsables du conseil coutumier, députés, sénateurs, et maires de Guyane, ont jugé ce « Projet Guyane » inabouti en l'état. Un groupe de travail devrait amender le projet afin d'aboutir une version définitive en 2020. L'ébauche actuelle du « Projet Guyane » vise à transférer tout ou une partie du domaine foncier de l'État à la nouvelle collectivité guyanaise, ou encore, de lui transférer une gestion accrue de la fiscalité économique du territoire.

LE DÉFI DE LA DYNAMIQUE DÉMOGRAPHIQUE

Indicateurs démographiques	Guyane	France ⁽¹⁾
Population (milliers, millions pour la France, au 01/01/2019) ^(e)	296,7	67,0
Part des moins de 20 ans (en %, 2018) ^(e)	41,3	24,3
Part des 20 - 64 ans (% , 2018) ^(e)	53,1	56,0
Part des 65 ans et plus (% , 2018) ^(e)	5,5	19,7
Densité de population (hab./km ² , au 01/01/2017) ^(e)	3,3	118,8 ⁽²⁾
Taux croissance annuelle moy. de la pop. (% , 2006-2019)	2,9	0,4 ⁽³⁾
Taux de natalité (% , 2018)	26,4	11,1
Taux de mortalité (% , 2018)	3,0	9,3
Taux de mortalité infantile (pour 1 000 enfants nés vivants, 2018)	≈ 10	≈ 4
Indice conjoncturel de fécondité (2018)	3,56	1,84
Espérance de vie des femmes à la naissance (années, 2018) ^(e)	83,3	85,4
Espérance de vie des hommes à la naissance (années, 2018) ^(e)	78,2	79,5

(1) Bilan démographique Insee 2018 ; (2) Métropole 2015 ; (3) Entre 2011 et 2016, ^(e) Estimation. Insee

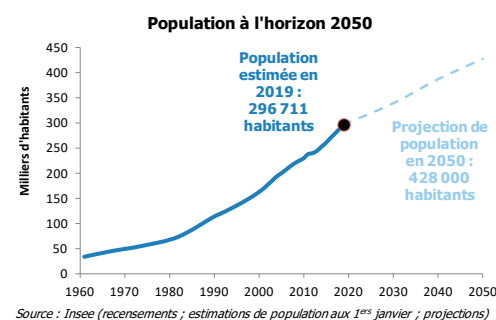


Source : Insee (État civil)

Une population très jeune qui double tous les 20 ans

Entre 2006 et 2019, la population guyanaise a **progressé en moyenne de 2,9 % par an**, soit un rythme nettement plus rapide qu'au niveau national (0,4 %). Ce dynamisme démographique est essentiellement porté par les communes de l'Ouest guyanais. La sous-région connaît une croissance démographique exceptionnelle à l'échelle de la France entière. La population y a quadruplé depuis 1990, et les moins de 15 et 30 ans représentent respectivement 39 % et 65 % de la population, contre 18 % et 36 % dans l'Hexagone.

La croissance de la population s'explique notamment par un taux de fécondité élevé (3,56 enfants par femme en Guyane contre 1,84 en moyenne pour la France entière), et par des flux migratoires importants. La contribution du solde entrées-sorties s'est renforcée sur la période récente (+0,9 % par an en moyenne pour 2016-2019 contre +0,2 % pour 2011-2016).



Source : Insee (recensements ; estimations de population au 1^{er} janvier ; projections)

Un pôle d'immigration régional...

Selon l'Office français de protection des réfugiés et apatrides, en 2019, la Guyane a recueilli 3 056 demandes d'asile (dont 362 admissions) et a concentré près de la moitié des demandes faites dans le bassin Antilles-Guyane. Depuis 2014, ces demandes ont nettement augmenté en Guyane (moins de 1 000 dossiers en 2014), et sont aujourd'hui formulées aux deux tiers par des ressortissants haïtiens. En 2017, 97 % des usagers faisant une demande de titre de séjour sont entrés sans visa, et 27 % des demandes sont fondées au motif que leur enfant est né en France. De plus, un rapport du Sénat¹ estimait qu'entre 30 000 et 60 000 étrangers seraient en situation irrégulière en Guyane. En 2017, 8 422 étrangers en situation irrégulière ont été interpellés (contre 8 419 en 2016), et moins de 5 % des demandes d'asile ont été acceptées.

... dans lequel les inégalités sont fortes et progressent

En 2017 selon l'Insee, 23 % des guyanais vivent sous le seuil de pauvreté local de 550 € par mois, contre un niveau de 800 € par mois dans les Antilles, et 1 020 € par mois en France métropolitaine². Le taux de pauvreté et les inégalités sont très élevés, nécessitant un accompagnement financier des ménages les plus modestes pour leur permettre d'assurer leurs besoins élémentaires (logement et alimentation)³. Fin décembre 2019, les bénéficiaires du Revenu de Solidarité Active représentaient près d'un quart de la population active. De plus, en 2011, 20 % de la population guyanaise adulte souffre d'illettrisme en français (trois fois plus qu'en France métropolitaine)⁴. Parmi ces personnes en difficultés, les femmes et les personnes âgées sont les plus touchées. Deux Guyanais sur cinq âgés de 16 à 65 ans rencontrent de graves difficultés face aux fondamentaux de l'écrit.

Concernant les inégalités économiques de genre, les femmes percevraient un revenu salarial net annuel moyen 11,9 % inférieur à celui des hommes en 2016 (19,2 % en métropole). Cet écart passe à 21,1 % pour les cadres (24,2 % en métropole). En 2018, 55 % des femmes en âge de travailler étaient inactives (41 % pour les hommes), pour un taux de chômage similaire.

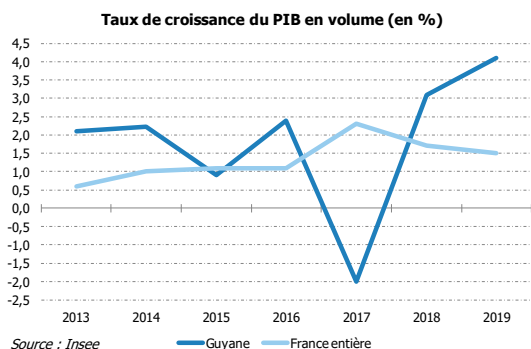
¹ Les étrangers en France - Dixième rapport établi en application de l'article L. 111-10 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, 2012.

² Insee Première, n°1804, juin 2020, une pauvreté marquée dans les DOM, notamment en Guyane et à Mayotte.

³ Insee Dossier Guyane, n° 4 mai 2017, Familles de Guyane : prestations et action sociale en soutien d'importants besoins ; nouvelle enquête en cours.

⁴ Insee, Premiers Résultats, n° 97 novembre 2013, Enquête information et vie quotidienne, lire, écrire, compter : des savoirs fragiles en Guyane.

UNE ÉCONOMIE EN CROISSANCE MARQUÉE PAR UN CHÔMAGE ÉLEVÉ...



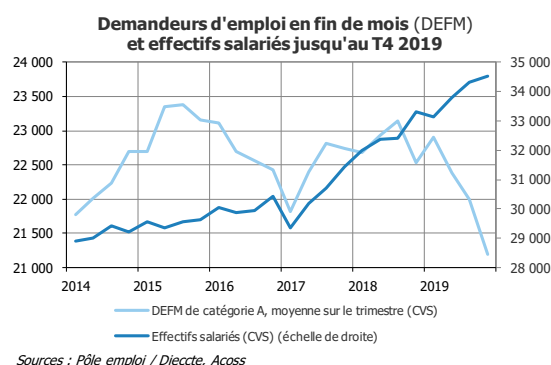
En volume, de **2013 à 2019, le PIB guyanais a progressé de 1,8 %** en moyenne par an, contre 1,3 % par an au niveau national. Cette croissance, bien que supérieure, ne permet pas de rattraper le retard de développement de la Guyane par rapport aux Antilles et à la métropole. Au contraire, le PIB par habitant décroît régulièrement en raison de la démographie. En 2019 la croissance s'est élevée à 4,1 % (en euros courants), et le **PIB par habitant s'est établi à 15 163 euros. Il représente seulement 42 % du niveau national.** La consommation finale des administrations et des ménages est l'un des principaux moteurs de l'économie. La consommation des ménages accélère sur ces 4 dernières années, tandis que celle des administrations publiques a ralenti en 2017, avant de redémarrer en 2018.

L'emploi progresse, mais moins vite que la démographie

Le **taux de chômage** demeure structurellement élevé (**20 %** en 2019), et augmente de 1 point par rapport à 2018. Au-delà des 17 700 chômeurs au sens du BIT⁵, l'Insee constate un important « halo » autour du chômage⁶, constitué de presque 26 000 personnes en 2018.

Le taux d'activité (rapport entre les actifs occupés et les chômeurs sur la population en âge de travailler) est structurellement faible en Guyane : 54 % en 2019 contre 71,9 % en France en 2018 (hors Mayotte). Les établissements formels et les emplois salariés ou non sont rares : l'Insee dénombre seulement 3 établissements et 23 emplois pour 100 habitants de 15 à 59 ans dans l'Ouest guyanais, contre 10 établissements et 65 emplois pour la Guyane en général, et 13 établissements et 71 emplois en métropole⁷. Au regard de la croissance démographique, la création de 2 000 emplois nets par an serait nécessaire pour maintenir le taux de chômage au niveau actuel⁸.

Or, sur ces dernières années, toutes les intentions d'embauches ne parviennent pas à se concrétiser, principalement et paradoxalement, faute de candidatures ou de profils adaptés. Une meilleure **adéquation entre la demande d'emploi et l'offre d'emploi** est donc décisive pour répondre au défi du chômage en Guyane.



Une balance commerciale structurellement déficitaire

Importations et exportations en 2019 (en millions d'euros)

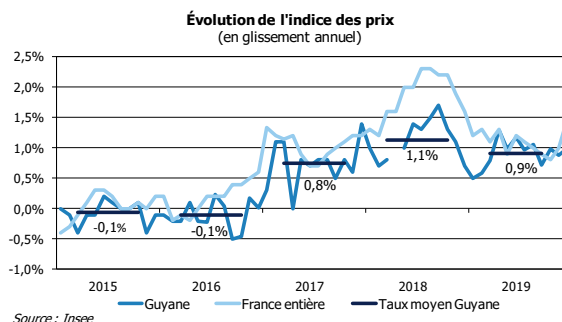
	Importations	Exportations
Biens d'investissements	549,3	91,2
Biens de consommation non durables	416,6	9,9
Biens intermédiaires	337,5	59,1
Énergie	223,2	1,0
Biens de consommation durables	74,6	0,6
Biens hors MIG	29,5	3,3
Total	1630,7	165,1

Source: Douanes

Compte tenu de la faiblesse du tissu industriel local, les besoins en biens de consommation et en biens d'équipement à haute valeur ajoutée (notamment pour le secteur spatial) génèrent un déséquilibre structurel de la balance commerciale⁹. **Sur 15 ans, le volume des importations a triplé** : atteignant **1 630,7 M€ en 2019 (+10 %)**. Seules quelques matières premières sont exportées (or, poissons, bois), mais les volumes sont relativement peu élevés. Après une forte hausse de +51 % en 2018, **les exportations atteignent 165,1 M€ en 2019, soit une baisse de près de 20 % sur un an.**

Une inflation modérée

En 2019, l'indice des prix à la consommation (IPC) a augmenté de 1,0 % en glissement annuel, contre 0,9 % en 2018. Selon l'Insee, cette évolution trouve principalement son origine dans la hausse des prix du tabac, de l'énergie et de l'alimentation. En moyenne annuelle, l'indice des prix augmente de 0,9 % en 2019, un niveau légèrement inférieur à 2018 (1,1 %). Depuis le passage à l'euro, l'évolution des prix en Guyane reste proche de celle de l'Hexagone. En revanche, le niveau des prix est sensiblement plus élevé en Guyane (+11,6 % selon l'Insee en 2015).



⁵ Un chômeur au sens BIT est une personne en âge de travailler (15 ans ou plus) qui répond simultanément à trois conditions : être sans emploi, être disponible dans les 15 jours, avoir cherché activement un emploi dans le mois précédent ou en avoir trouvé un qui commence dans moins de trois mois.

⁶ Le « halo du chômage » est constitué selon l'Insee de personnes qui souhaitent travailler, mais ne sont pas comptabilisées comme chômeurs selon la définition du Bureau international du travail.

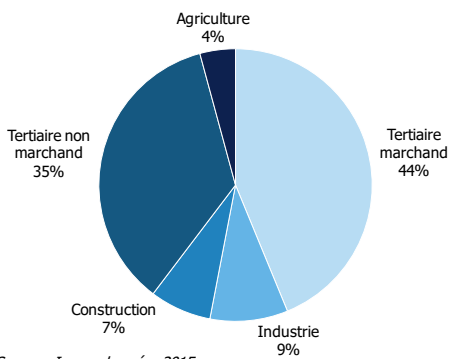
⁷ En 2016, l'Insee dénombre dans la CCOG 52 845 habitants âgés de 15 et 59 ans, et 11 818 emplois, soit 4,4 habitants pour un emploi. En métropole, sur cette même cohorte, ce sont 26,2 millions d'emplois pour 36,4 millions d'habitants soit 1,38 habitant par emploi. Recensement de la population 2016.

⁸ Note Insee Analyse Guyane, n° 26, novembre 2017.

⁹ Les lancements de satellites sont considérés comme des services, ce paragraphe se concentre sur les importations et exportations de biens.

... STIMULÉE PAR LE SECTEUR TERTIAIRE MARCHAND ET PUBLIC

Répartition de la valeur ajoutée



Source : Insee, données 2015

Le secteur privé génère de plus en plus de valeur ajoutée par rapport au secteur public. Toutefois, même si la part du secteur public recule, il reste très important dans le paysage économique guyanais notamment au travers des commandes publiques qui fournissent une part importante de l'activité des entreprises privées. **En effet, en 2015, les services marchands contribuent pour 44 % à la valeur ajoutée**, suivis par les services non marchands (35 %, contre 38 % en 2010). En France en 2015, la part des services non marchands dans la création de valeur est de 23 %.

Comme dans l'Hexagone, l'essentiel du tissu entrepreneurial est composé d'entreprises de moins de 10 salariés. Le secteur de la construction est l'un des moteurs de la croissance, et dispose d'un important potentiel de développement en matière de logements sociaux et d'infrastructures publiques.

Le spatial : un secteur-clé dans l'économie guyanaise, soumis à concurrence

Le Centre spatial guyanais (CSG) s'est construit en 1965 à Kourou. L'activité spatiale prend rapidement une place importante dans l'économie et la vie guyanaise. Aujourd'hui, le CSG est la base opérationnelle des lanceurs Ariane (depuis 1979), Soyouz (depuis 2011) et Vega (depuis 2012). Il s'étend sur environ 700 km² et regroupe l'ensemble des infrastructures de lancement exploitées par Arianespace et ses partenaires (installations de production, de préparation, d'assemblage, etc.).

L'activité spatiale s'organise autour de l'Agence spatiale européenne, de la société Arianespace (opérateur de lancements) et du Centre national d'études spatiales. En 2019, Arianespace était leader mondial des lancements de satellites de télécommunications géostationnaires, avec la réalisation de 9 lancements (4 Ariane, 3 Soyouz et 2 Vega).

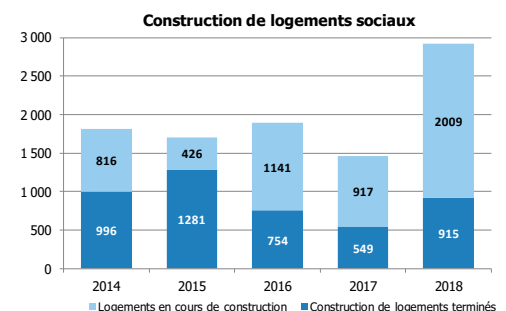
En 2014, le spatial contribue à hauteur de **15 % de la création de richesses** en Guyane contre 28,3 % en 1990¹⁰. Le recul de la part relative du secteur spatial dans le PIB — alors même que le nombre de lancements n'a eu de cesse de progresser — est un signe de développement et de diversification de l'économie guyanaise. Le secteur emploie environ 4 600 personnes (emplois directs, indirects et induits) soit un emploi salarié privé sur six, et verse 280 M€ de rémunérations. Le secteur génère un peu plus de 28 % de la production en Guyane et consomme environ 27 % des biens intermédiaires (via Arianespace, le CNES, et les forces de sécurité). En outre, le secteur concentre **79 % des exportations en biens et services guyanais** (en quasi-totalité par Arianespace) et 22 % des recettes de l'octroi de mer.

Sur le marché mondial, l'essor du secteur spatial demeure dépendant de l'action des États qui commanditent des lancements et soutiennent les entreprises privées nationales par des subventions d'exploitation et des surtarifications. En outre, l'émergence d'opérateurs privés (Space X, Blue Origin, Rocket Lab) rend le marché de plus en plus concurrentiel. Afin de maintenir la compétitivité des lanceurs européens, le CNES a engagé le projet Ariane 6, nouveau lanceur européen, contractualisé en 2016. Les travaux de construction du nouveau pas de tir sont estimés à 650 millions d'euros et se sont terminés en 2020.

Un fort déficit de logements

Selon l'Insee, en 2014 la Guyane compte **81 392 logements** (dont 14 830 logements sociaux), en augmentation de 16,5 % par rapport à 2009. Les **logements sociaux** représentent **18 %** de l'ensemble des logements. Selon une étude de l'Agence d'Urbanisme et de Développement de la Guyane (AUDEG)¹¹, 60 % de la population serait éligible au logement social. Le développement du logement social est donc primordial pour faciliter l'accès des ménages à faibles revenus à un logement décent. Ce parc est relativement récent, 44 % des logements ont moins de 20 ans et 71 % moins de 30 ans.

Pour répondre au défi démographique, il faudrait construire entre 4 400 et 5 200 logements par an d'ici à 2040¹². Or depuis 2011, 1 800 logements sont construits en moyenne par an. Le déficit de logements favorise le développement de logements spontanés¹³, parfois précaires et insalubres. L'AUDEG dénombre¹⁴ **37 287 logements spontanés** sur les communes du centre littoral, à Kourou, Mana et Saint-Laurent en 2015, **soit 41 % du bâti total** sur le périmètre d'étude. Ces constructions spontanées sont en progression de 6 % par an entre 2011 et 2015.



Source : DEAL

¹⁰ Insee Dossier Guyane n° 5 — novembre 2017 : « L'impact du spatial sur l'économie de la Guyane ».

¹¹ « Atlas 2017 Parc social de Guyane », mars 2018, AUDEG.

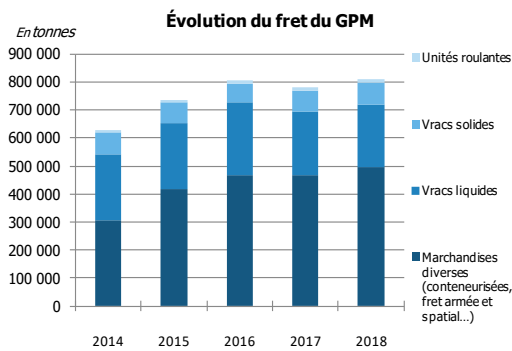
¹² Le Logement aujourd'hui et demain en Guyane, Insee, Deal, 2014.

¹³ Sont qualifiés de spontanés les logements de plus de 20 mètres carrés, non cadastrés, et construits sans autorisation.

¹⁴ « L'urbanisation spontanée en Guyane : recensement du phénomène en 2015 », novembre 2018, AUDEG.

Les infrastructures : des retards conséquents à rattraper

La Guyane dispose de **1 380 km de routes**, dont 507 km de routes nationales. L'axe principal longe le littoral sur près de 450 km, reliant Saint-Laurent-du-Maroni, ville frontalière du Suriname, à Saint-Georges, frontalière du Brésil. À cet axe s'ajoutent des routes et pistes annexes desservant les communes les plus isolées. Ce réseau peu dense et faiblement maillé est confronté à l'augmentation du trafic et à des contraintes naturelles qui restreignent son expansion. Le Conseil Général de l'environnement et du développement durable a évalué à plus de 3 milliards d'euros les dépenses d'infrastructures nécessaires entre 2013 et 2025¹⁵ : 1,5 milliard d'investissements considérés prioritaires portent notamment sur les réseaux interurbains de la bande littorale, sur la desserte des communes isolées et de l'intérieur, et 1,8 milliard d'euros de dépenses d'exploitation.



L'activité portuaire génère environ 95 % des échanges import-export.

La Guyane dispose d'un port principal, Dégrad-des-Cannes, et de quatre ports de capacité plus réduite : Kourou, Saint-Laurent-du-Maroni, Matoury, et le vieux port de Cayenne. La faible profondeur des chenaux — entre 6 et 7 m — fait peser des contraintes structurelles pour l'accès des navires et des charges de dragage importantes. Parallèlement, le transport fluvial tient une place particulière en Guyane, car il représente une part notable des échanges et des déplacements (tant intérieurs qu'interrégionaux avec le Brésil et le Suriname).

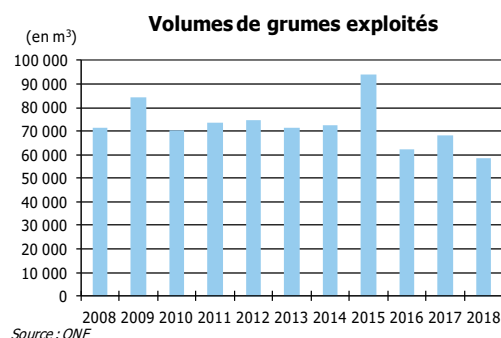
Désenclaver les communes de l'intérieur est essentiel, car l'acheminement des personnes et des biens s'effectue difficilement par voie fluviale, et partiellement par voie aérienne.

Des ressources naturelles abondantes et peu valorisées

Le **secteur forestier** continue de développer sa chaîne de valeur, de la sortie des grumes jusqu'à l'exportation, en passant par la transformation et le traitement du bois. En revanche, le volume de grumes exploité évolue peu. La filière bois-énergie présente un potentiel et des atouts considérables avec notamment l'exploitation de la biomasse pour répondre aux besoins énergétiques du département.

Les enjeux de la **filrière pêche** en Guyane sont nombreux. La structuration de la filière doit se réaliser en garantissant à la fois l'intégrité de l'écosystème et la viabilité économique et sociale des différents acteurs. L'amélioration de la flotte, le développement des infrastructures, la formation des équipages constituent également des enjeux importants. En comparaison avec les pays voisins, la production de la pêche guyanaise est faible et diminue : environ 5 200 tonnes de produits de la mer par an, contre près de 10 fois plus pour le Suriname et le Guyana — à dire d'experts.

La Guyane possède un **vaste potentiel minier** qui s'étend au-delà de la filière aurifère. Ces gisements sont encore mal identifiés et n'ont pratiquement pas été exploités à ce jour (seul un tiers du territoire étant inventorié). Ces dernières années, la production reste stable en Guyane (depuis 2009 entre 1,2 et 1,4 tonne d'or est exportée), mais très faible par rapport au Suriname (entre 10 et 13 tonnes par an). L'orpaillage illégal reste un fléau social et environnemental en Guyane et extrait d'importants volumes (8 à 10 tonnes par an¹⁶). Pour tenter de l'éradiquer, plusieurs opérations militaires et de gendarmerie ont été lancées depuis 2004.



Des collectivités locales fragiles¹⁷

En 2019, un rapport sénatorial déclarait **14 des 22 communes guyanaises dans le réseau d'alerte des finances locales**. Entre 2014 et 2018, les dépenses d'équipement agrégées des communes, des Établissements publics de coopérations intercommunales et de la CTG passent de 169 M€ à 140 M€ (-17 %), les ressources d'investissement augmentant pour leur part de 13 % (216 M€ en 2014 contre 245 M€ en 2018). Le budget de fonctionnement progresse de 24 % (785 M€ en 2014 contre 973 M€ en 2018), avec des charges de personnel d'environ 347 M€ en 2018 (contre 287 M€ en 2014, soit +21 %). Selon la Cour des comptes, les difficultés sont liées au poids élevé des charges de personnel (majoration de traitement et sureffectifs), et aux faibles produits des impôts directs locaux, en raison de l'étroitesse des bases. Pour compenser cette situation, les taux d'imposition communaux sont plus élevés qu'en France hors DOM et progressent plus vite¹⁸. L'octroi de mer et la taxe spéciale sur les carburants complètent les financements des collectivités et constituent une partie importante des recettes (36 % en 2018).

¹⁵ Plan global de transports et de déplacements de la Guyane, avril 2013, Conseil Général de l'environnement et du développement.

¹⁶ Collection « La mine en France », Exploitation et Exploitation minière en Guyane, Ministère de l'Économie et des Finances, BRGM, Mine et société, février 2017.

¹⁷ Soutenir les communes des départements et régions d'outre-mer, rapport de Georges Patient et Jean-René Cazeneuve sollicité par le Premier ministre, 2019, <https://www.drom-com.fr/medias/org-4111/shared/rapport-version-finale-patient-cazeneuve.pdf>.

¹⁸ Les finances publiques locales 2017, Cour des Comptes, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/les-finances-publiques-locales-2017>.