



La départementalisation de La Réunion 1946-2016: 70 ans de mutations économiques

Entre 1946 et 2016, l'économie et la société réunionnaises se transforment en profondeur. Accompagnant le développement économique, l'emploi progresse rapidement : il est multiplié par 3 entre 1954 et 2014. Parallèlement, il se tertiarise tandis que le secteur agricole perd sa place prépondérante dans l'économie. Dans le même temps, et paradoxalement, le chômage explose sous la pression de la population active qui est multipliée par 2,8 depuis 1967. Pourtant, la hausse des revenus salariés et la mise en place des prestations sociales soutiennent la consommation : en volume, celle-ci est multipliée par 7 entre 1970 et 2010. Consommation de survie en 1946, elle se massifie et se transforme. Toutefois, le rattrapage économique n'est pas achevé et la pauvreté reste importante.

Yohan Coder, Bérangère Duplouy et Édouard Fabre, Insee

Durant la Seconde Guerre mondiale, La Réunion n'a pas subi de combats sur son sol. Pourtant, en 1946, l'île se trouve dans une situation très précaire. Déjà peu développée et équipée avant la guerre, La Réunion a subi un blocus maritime et la pénurie règne sur l'île plusieurs années après la guerre.

1946 : une économie agricole qui peine à nourrir les habitants

Lorsque la départementalisation est votée en 1946, une des préoccupations principales des Réunionnais et de leurs dirigeants est de lutter contre la famine. Ainsi, les Réunionnais disposent de 9 kg de viande et poisson par habitant et par an seulement, soit l'équivalent de deux mois et demi de consommation d'un Réunionnais en 2011.

Le monde rural tient une place prépondérante dans l'économie car il doit nourrir la population : il concentre deux emplois sur trois. La culture de la canne, rythmée par les saisons, domine l'activité. Les

périodes de travail alternent avec des périodes d'inactivité, qui sont prises en charge par le monde rural. À cette époque, on ne parle pas de chômage et aucune mesure du phénomène n'existe.

1946-1967 : le lent (re)démarrage

Aux premières heures de la départementalisation, peu de fonctionnaires sont envoyés par l'État. Les premières prestations sociales tardent à se mettre en place (*figure 1*). Instaurée en 1948, l'allocation aux vieux travailleurs est la première prestation sociale versée après la départementalisation. Peu à peu s'ajoute la couverture de différents risques (accident du travail, maladie, maternité, invalidité). Il faut attendre 1955 pour que La Réunion soit dotée d'un système complet de sécurité sociale. Les montants versés restent néanmoins inférieurs à la métropole.

La mise en place des prestations sociales à La Réunion répond à une

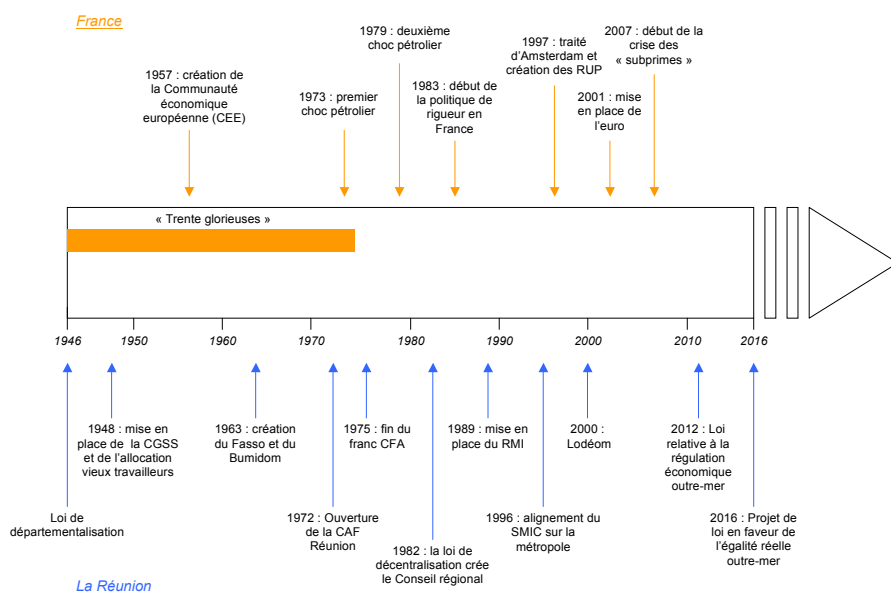
50 ans d'observation économique et sociale à La Réunion

Le 27 avril 1946, l'Insee est créé par la loi de finances, mais n'a aucun établissement à La Réunion. Ce n'est qu'en janvier 1966 qu'est ouvert le service départemental de statistique de La Réunion. D'abord hébergé par la préfecture, rue de Nice, le service emploie alors une demi douzaine de personnes, toutes vacataires. En cinquante ans, le service a déménagé trois fois. Aujourd'hui installé au sein du Parc Technologique de Saint-Denis, il est devenu Direction Régionale La Réunion - Mayotte et emploie 117 personnes.

urgence toute différente de celle de la métropole. En métropole, l'immédiat après-guerre est marqué par un déficit démographique important et par une très faible natalité. La politique familiale a alors pour objectif de relancer et de soutenir la natalité. À La Réunion, l'objectif est plutôt d'améliorer les conditions de vie, notamment les

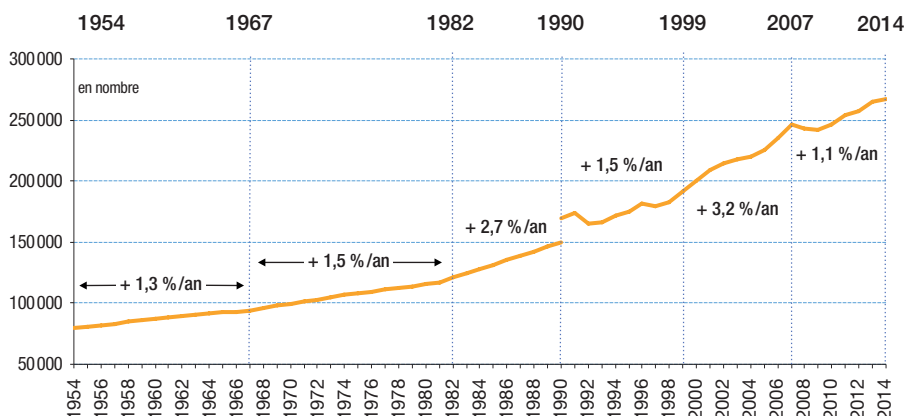
1 La Réunion devient un département français en 1946

Repères économiques à La Réunion et en France



2 Le nombre d'emplois a été multiplié par 3 depuis la départementalisation

Nombre d'emplois à La Réunion de 1954 à 2014



Sources : Recensements de la population de 1954 à 1990, Estel de 1990 à 2014.

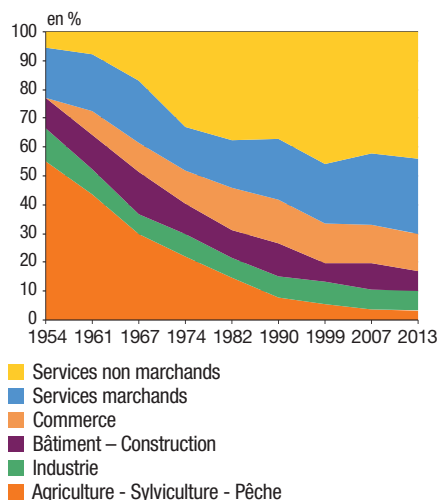
conditions de logement. En effet, la natalité y est très importante : en 1952, le taux de natalité atteint le record de 51 naissances pour 1 000 habitants (19 en France).

Durant les premières années suivant la départementalisation, l'emploi augmente à un rythme assez faible : + 1,3 % par an entre 1954 et 1967 (figure 2). Mais l'économie se transforme : le secteur tertiaire prend partiellement la place de l'agriculture (30 % de l'emploi en 1967 contre deux emplois sur trois en 1946). Le salariat s'impose alors comme modèle : en 1967, trois emplois sur quatre sont salariés contre la moitié en 1946. La mise en place d'équipements publics et de services administratifs génèrent de nombreux emplois dans les services non marchands (figure 3).

Grâce à l'augmentation des revenus salariaux et à la mise en place des prestations sociales, les revenus des Réunionnais sont multipliés par plus de 26 en volume entre 1950 et 1970. Les conditions de vie

3 D'un monde agricole à une société de services

Part de chaque secteur dans l'emploi total



Source : Insee, Recensements de la population de 1954 à 2013.

s'améliorent rapidement et les besoins essentiels (alimentation, textiles, soins) sont désormais satisfaits. La part de l'alimentation

dans le budget diminue. La Réunion entre dans l'ère de la consommation de masse. En 1961 ouvre la première grande surface de l'île à Saint-Denis. Les premières télévisions font leur apparition au début des années 1960 : en 1965, sont recensés 2 700 postes, soit un pour 40 habitants.

1967-1982 : les transferts de l'État soutiennent l'économie réunionnaise

De 1967 à 1982, l'emploi augmente à un rythme sensiblement identique à celui observé depuis 1954. La structure de l'économie continue d'évoluer : l'agriculture cède sa place de premier secteur employeur aux services non marchands. Ceux-ci concentrent 38 % des emplois en 1982, soit deux fois plus qu'en 1967.

Les services publics se structurent et accompagnent la montée en charge progressive des prestations sociales (figure 4). L'arrêt du 1^{er} avril 1972 fixe l'ouverture officielle de la Caisse d'allocations familiales (CAF) de La Réunion. Son conseil d'administration demande l'alignement des allocations familiales sur celles de métropole. Cependant, les montants et leur condition d'accès restent très longtemps restreints. Créée en métropole en 1977, l'Aide personnalisée au logement (APL) n'est par exemple pas versée dans les DOM. L'assurance chômage n'est mise en place dans les DOM qu'en 1980 et seuls les salariés déclarés et ayant été licenciés peuvent y prétendre. Ces conditions d'accès limitent le nombre de bénéficiaires dans une économie où l'informel est encore très présent et où les salariés ont peu cotisé. Sur cette période, La Réunion bénéficie en revanche du Fonds d'action sanitaire et social obligatoire (Fasso) instaurée en 1964 et de plusieurs dispositifs, comme la loi « bidonville », qui apportent une aide matérielle aux Réunionnais.

Grâce à la mise en place des prestations sociales et à la hausse de l'emploi, les revenus des Réunionnais continuent de progresser à un rythme soutenu : ils sont multipliés par 1,7 en volume entre 1970 et 1980. Dans le même temps, les Réunionnais consomment en volume près de deux fois plus. Cette progression est presque deux fois plus rapide qu'en France.

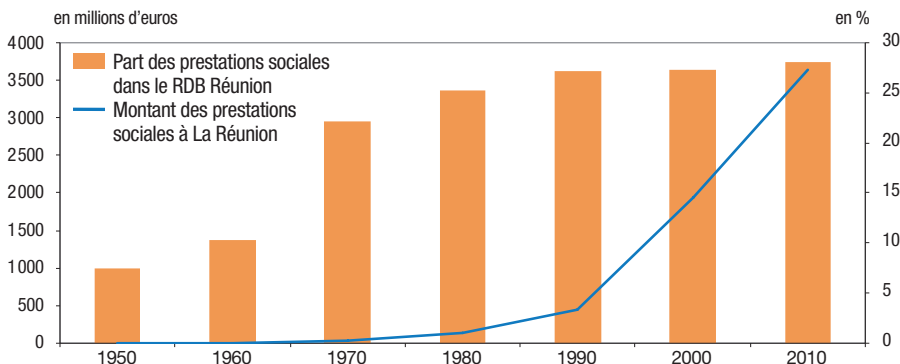
1982-1990 : une économie dynamique et en rattrapage

Entre 1982 et 1990, l'emploi devient très dynamique et augmente en moyenne de 2,7 % par an. Il progresse dans tous les secteurs à l'exception de l'agriculture. En particulier, il croît fortement dans le commerce

4 La part des prestations sociales progresse jusqu'aux années 90

Prestations sociales en millions d'euros (échelle de gauche).

Part des prestations sociales en espèces dans le revenu disponible brut (RDB) à La Réunion (échelle de droite)



Sources : Impôts - CGSS - Insee, Comptes économiques base 1995 à partir de 1970 puis base 2005 à partir de 2000.

et les services marchands. Ainsi, les services auprès des entreprises et l'hôtellerie-restauration doublent leurs effectifs.

Les services non marchands maintiennent leur poids dans l'économie, grâce à l'enseignement. Le nombre de professeurs augmente : il suit l'évolution démographique très dynamique.

Les montants versés au titre des prestations sociales continuent d'augmenter, même si l'alignement sur la métropole tarde. Le revenu minimum d'insertion (RMI) est mis en œuvre à La Réunion en 1989. Il connaît un engouement immédiat avec 75 000 dossiers déposés dès les six premiers mois.

Le pouvoir d'achat des Réunionnais progresse avec la même vigueur que sur la décennie précédente et la consommation reste plus dynamique qu'en France. La part de l'alimentaire dans le budget des réunionnais continue de diminuer : elle passe de 27 % en 1980 à 22 % en 1989, soit un niveau proche de la métropole (21 %). Ce recul se fait au profit des biens d'équipement et des services.

1990-1999 : les prestations sociales s'alignent sur la métropole

À partir de la fin des années 80, l'alignement des prestations sociales versées à La Réunion sur la métropole s'opère plus franchement. La part des prestations sociales dans le revenu disponible brut stagne entre 1990 et 1999 car les revenus des Réunionnais augmentent aussi. Cet alignement soutient le pouvoir d'achat des Réunionnais qui continue de progresser (il est multiplié par 1,6 entre 1990 et 2000), mais à un rythme un peu moins soutenu qu'au cours de la précédente décennie.

La Réunion est également touchée par la récession mondiale du début des années 90. L'emploi progresse plus modérément :

+ 1,5 % par an en moyenne entre 1990 et 1999. Les services non marchands soutiennent principalement cette croissance et accentuent leur poids dans l'économie. La masse salariale versée par l'État à ses fonctionnaires est multipliée par plus de deux. Les dépenses de personnel des collectivités locales continuent de progresser à un rythme soutenu. En 1999, les services non marchands regroupent ainsi la moitié des emplois totaux. Les services aux entreprises continuent aussi de se développer fortement (+ 6,6 % par an en moyenne).

1999-2007 : l'essor des services marchands

De 1999 à 2007, l'emploi augmente dans tous les secteurs avec une vigueur sans précédent : + 3,2 % par an en moyenne, soit le double de la décennie précédente. Les services marchands contribuent pour 40 % à la hausse globale de l'emploi. En particulier, les effectifs des activités de services aux entreprises doublent en huit ans. Les dépenses de personnel de l'État continuent de progresser au même rythme que sur les deux précédentes décennies. Celles des collectivités locales augmentent néanmoins plus rapidement : leur part dans les salaires versés par les administrations publiques à La Réunion passe ainsi de 28 % en 1999 à 31 % en 2007.

Dès le début des années 2000, l'alignement des prestations sociales sur la métropole est achevé. La progression des montants versés se tasse un peu et la part des prestations dans le revenu disponible brut des Réunionnais stagne.

Soutenu par la hausse de l'emploi, le pouvoir d'achat des Réunionnais augmente rapidement. Leur consommation en volume se renforce (+ 4,4 % entre 1999 et 2007 contre + 3,8 % entre 1990 et 1999). Les Réunionnais continuent de s'équiper : en

La construction : un secteur fluctuant au gré des politiques publiques

Le secteur de la construction se développe dans les années 60, porté par un urbanisme grandissant et la construction de nombreux logements (15 % de l'emploi contre 10 % en 1954). Son poids dans l'économie diminue ensuite dans les années 70 (9,5 % de l'emploi en 1982) mais connaît un renouveau grâce à la loi de défiscalisation de 1986 (11 % de l'emploi). L'arrêt de ce dispositif dans les années 90 porte de nouveau un coup au secteur (6 % de l'emploi en 1999). Dans les années 2000, de nouvelles dispositions fiscales (loi Girardin) et la réalisation de grands travaux (route des Tamarin) stimulent le secteur de la construction (9 % de l'emploi en 2007). Mais, dès 2007 (fin des grands travaux et incertitudes autour de la Loi pour le développement économique des outre-mer), ce secteur perd de nouveau beaucoup d'emplois et ne représente plus que 7 % de l'emploi en 2014.

2006, 99 % des ménages sont équipés d'un réfrigérateur (+ 3 points depuis 1999) et plus de 95 % d'une télévision (+ 8 points depuis 1999). Les taux d'équipement se rapprochent des standards nationaux. Les Réunionnais sont même plus souvent équipés d'un téléphone portable (77 % en 2006, contre 74 % des ménages métropolitains). En revanche, ils sont toujours moins nombreux à posséder une automobile (70 % en 2006, contre 81 % en métropole).

Depuis 2007, l'économie peine à se remettre de la crise

Fin 2006, la crise internationale des « subprimes » amorce une crise financière et économique qui se propage à La Réunion fin 2008. Dès 2007, l'emploi progresse ainsi à un rythme très faible, le plus bas depuis la départementalisation (+ 1,1 % par an en moyenne). En 2008 et 2009, l'emploi recule, puis augmente dès 2010. Pendant cette période, le marché du travail est soutenu par les politiques publiques (notamment les emplois d'avenir).

Dans l'économie marchande, les services aux entreprises continuent sur leur dynamique : ce secteur emploie 23 500 salariés en 2014, soit une hausse de 3,4 % en moyenne par an entre 2008 et 2014. L'hôtellerie-restauration, les technologies de l'information et de la communication ainsi que les activités de soutien aux entreprises affichent des taux de croissance annuels de 2,6 %. En 2015, soutenu par une croissance économique retrouvée, l'emploi progresse fortement (+ 3,4 % par rapport à 2014).

Témoins de la morosité du marché du travail, les prestations chômage progressent fortement : la hausse atteint un record en 2009 (+ 9 %). Les prestations sociales jouent leur rôle d'amortisseur social à la crise : malgré les difficultés, le pouvoir d'achat des Réunionnais se maintient. La consommation en volume continue de progresser, sauf en 2009 et 2011 (respectivement - 10,0 % et - 2,7 %).

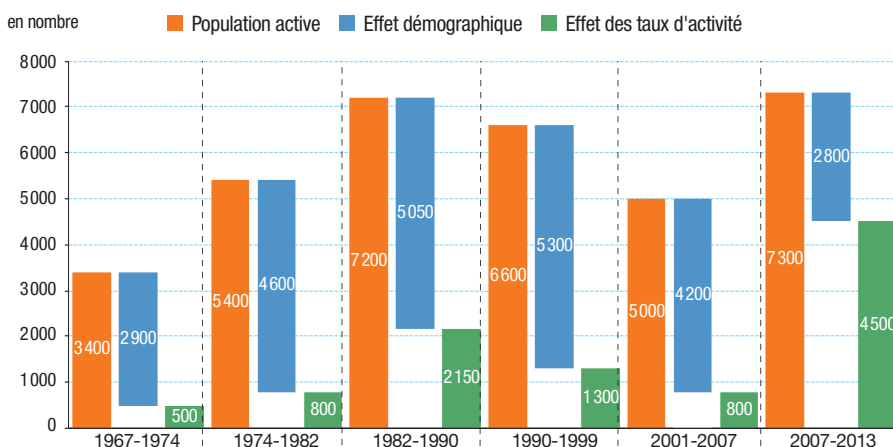
À partir du milieu des années 2000, les dépenses de personnel de l'État augmentent très faiblement, le nombre de fonctionnaires devenant quasi stable. Toutefois, celles des collectivités locales prennent le relais. Elles sont notamment dynamiques depuis le début des années 2010 au sein des conseils départemental et régional. Entre 2007 et 2015, les dépenses de personnel des administrations publiques augmentent de 23 % : plus de deux tiers de cette hausse est imputable aux collectivités locales.

70 ans de chômage, le paradoxe réunionnais

Hausses simultanées de l'emploi et du chômage constituent le paradoxe du marché du travail réunionnais. En 1967, première année de mesure du chômage sur l'île, le taux de chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) est estimé à 23 %. Depuis cette date, le nombre de chômeurs augmente parallèlement à l'emploi. Pour que leur nombre diminue, les créations d'emplois doivent être supérieures à la demande d'emplois, c'est-à-dire à l'augmentation de la population active. Traditionnellement, celle-ci augmente vite à La Réunion, créant une pression sur le marché du travail (figure 5). Depuis 1967, la population active a été multipliée par 2,8, autant que l'emploi et davantage que la population qui a été

5 Depuis peu, la pression démographique s'est atténuée sur le marché du travail

Variation moyenne par an de la population active, sous l'effet de la démographie et des taux d'activité



Sources : Recensements de 1967 à 1999, enquête emploi de 2001 à 2013.

multipliée par 2. Par conséquent, le nombre de chômeurs a augmenté dans les mêmes proportions.

La population active augmente sous l'effet de la croissance démographique et de la hausse de l'activité des Réunionnais. Entre 1967 et 2007, 80 % de l'augmentation de la population active provient de la croissance démographique, élevée sur l'île, et seulement 20 % de la hausse des taux d'activité.

Entre 2007 et 2013, la tendance s'inverse : ce sont les taux d'activité qui contribuent le plus fortement à l'augmentation de la population active, principalement sous l'impulsion des femmes. Leur taux d'activité passe de 44 % à 49 %, soit une hausse six fois plus rapide qu'en métropole.

En 2015, le taux de chômage s'établit ainsi à 24,6 % à La Réunion contre 9,9 % en métropole. Le taux d'emploi, quant à lui, est de 47,1 emplois pour 100 habitants de 15 à 64 ans, soit 17,2 points de moins qu'en métropole.

Malgré le rattrapage, la pauvreté reste hors norme

Si l'emploi, les revenus et le pouvoir d'achat progressent très rapidement au cours des 70 dernières années, La Réunion pâtit toujours d'un manque d'emplois qui nourrit une situation sociale hors norme.

En 1970, le revenu par habitant s'établissait à un peu moins de 300 euros soit 17 % du niveau national. En 2010, la situation converge vers la métropole, mais le rattrapage n'est pas achevé : le revenu par habitant des Réunionnais représente en moyenne 80 % du niveau national.

Du fait d'inégalités de revenus plus importantes, une part significative de la population ne peut pas encore accéder aux autres biens et services que ceux de première nécessité comme l'alimentation et le logement. Le taux de pauvreté reste en effet élevé : en 2010, il atteint ainsi 42 % contre 14 % en métropole. La Réunion compte autant de personnes vivant sous le seuil de pauvreté que le département des Bouches-du-Rhône, pourtant trois fois plus peuplé. ■

Insee La Réunion - Mayotte
Parc technologique
10, rue Demarne - CS 72011
97443 Saint-Denis Cedex 9

Directrice de la publication :
Valérie Roux

Rédactrice en chef :
Julie Boé

Maquettage :
Graphica

ISSN : 2275-4318 (imprimée)
ISSN : 2272-3765 (en ligne)

© Insee 2016

Pour en savoir plus :

- Fabre E., Rivière J., Perrain D., « **Emploi et chômage : le paradoxe réunionnais** », Cerom, septembre 2015 ;
- Brasset M., « **L'alimentation, première préoccupation des ménages les plus modestes** », Insee Analyses Réunion n° 2, août 2014 ;
- Brasset M., « **L'équipement des ménages progresse** », Insee Flash Réunion n° 3, août 2014.
- Parrain C., « **L'emploi se transforme et le chômage apparaît** », Économie de La Réunion n° 82-83, 1996.
- Actif N., Ah-Woane M., Hoarau S., Maillot H., « **Une situation sociale hors norme** », Insee Partenaires n° 25, août 2013