

## Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe



# La crise économique de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle dans les Antilles britanniques d'après le rapport de la « Commission Norman »

Christian SCHNAKENBOURG

Numéro 181-182, septembre–décembre 2018, janvier–avril 2019

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1056378ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1056378ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société d'Histoire de la Guadeloupe

ISSN

0583-8266 (imprimé)

2276-1993 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

SCHNAKENBOURG, C. (2018). La crise économique de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle dans les Antilles britanniques d'après le rapport de la « Commission Norman ». *Bulletin de la Société d'Histoire de la Guadeloupe*, (181-182), 111–130. <https://doi.org/10.7202/1056378ar>

# La crise économique de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle dans les Antilles britanniques d'après le rapport de la « Commission Norman »

*Christian SCHNAKENBOURG*<sup>1</sup>

En 1897, à la recherche de solutions pour lutter contre la crise sucrière qui ravage alors les *West Indies*, le gouvernement britannique nomme une commission chargée de lui faire des propositions. Il résulte de ses travaux un énorme rapport, qui permet de bien connaître la situation économique et sociale de ces territoires, dont l'histoire est généralement ignorée par la recherche dans les Antilles françaises.

## LA « COMMISSION NORMAN »

### *Les circonstances*

Comme tous les territoires de la Caraïbe, les Antilles et la Guyane britanniques<sup>2</sup> sont très durement frappées par la grande crise qui affecte l'industrie sucrière mondiale au cours des deux dernières décennies du XIX<sup>e</sup> siècle (*Voir tableau 1*). La surproduction règne. Poussé par le développement fabuleux du sucre de betterave en Europe (France, Allemagne,

---

1. Professeur honoraire des Universités, chercheur au Laboratoire AIHP-GEODE de l'Université des Antilles.

2. En anglais, le terme de *West Indies* ne désigne normalement que les Antilles proprement dites, la Guyane (*British Guiana*) étant pour sa part dénommée séparément. Mais l'expression est ambiguë. Il est fréquent que les documents du XIX<sup>e</sup> siècle, y compris officiels (et y compris le rapport dont il est question ici), qualifient de *British West Indies* l'ensemble des colonies tropicales américaines de la Grande-Bretagne, c'est-à-dire Antilles et Guyane. *Nota* : le terme de *Caribbean*, qui désigne aujourd'hui l'ensemble des territoires insulaires et régions continentales côtières de l'Amérique moyenne, n'est pratiquement pas utilisé hors des États-Unis avant le milieu du XX<sup>e</sup> siècle.

TABLEAU 1. Quelques points de repère sur la crise sucrière mondiale de la fin du xix<sup>e</sup> siècle

	Prod. mondiale				Exportations				Prix du sucre brut			
	Canne	Bett.	TOTAL	Conso. monde	BWI	Gpe	Mque	Cuba	Paris	Londres	Gpe	Bbde
1882	2.098	2.173	4.271	4.200	315	57	48	620	57	22	53	17
1902	5.775	6.881	12.656	9.300	270	40	39	808	18	7	28	6

Production, consommation et exportations en milliers de tonnés métriques. Sauf *British West Indies*, en *long tons* anglaises de 1.016 kg.

Prix en F par quintal à Paris (sucre de betterave 88°) et en Guadeloupe (moyenne des réalisations de l'usine Darboussier) ; en shillings par *hundredweight* (cwt de 112 livres = 50,8 kg) à Londres et à Barbade.

Autriche-Hongrie, Belgique), et de celui de canne au Brésil, à Cuba et dans les autres nouveaux territoires de plantation, la production mondiale bondit dans des proportions que la consommation, pourtant elle-même en forte augmentation, ne peut pas suivre. Les cours s'effondrent, entre 50 et 70 % selon les qualités. Les planteurs coloniaux employant encore les anciennes technologies d'avant la révolution industrielle sucrière<sup>3</sup> sont éliminés ; la production des vieilles colonies de plantation du XVIII<sup>e</sup> siècle (*West Indies*, Antilles françaises) diminue plus ou moins profondément, selon qu'elles ont été plus ou moins modernisées par la création d'usines centrales<sup>4</sup>.

Circonstance aggravante : les colonies sucrières britanniques subissent de plein fouet les effets de la politique libre-échangiste du Royaume-Uni. La Grande-Bretagne ne produit pratiquement pas de sucre sur son sol et importe toute sa consommation sous forme, soit de sucre brut qu'elle raffine sur place, soit de sucre déjà raffiné ailleurs. Or, en 1875, dans le cadre plus large de leur politique libre-échangiste, les Anglais suppriment les droits de douane sur leurs importations de sucre. Les planteurs des *West Indies* se trouvent brutalement confrontés sur le marché britannique à la concurrence des sucres européens moins chers et de meilleure qualité. Ils sont même d'autant plus désavantagés que, à partir des années 1860, les grands pays européens producteurs de sucre de betterave, eux-mêmes noyés dans la surproduction, mettent en place des systèmes plus ou moins sophistiqués de subventions à l'exportation (« primes » ou *bounties*), afin de conquérir à l'extérieur les débouchés qu'ils ne peuvent trouver sur leurs marchés intérieurs. A ce petit jeu, les Allemands et, dans une moindre mesure, les betteraviers français sont de loin les plus efficaces, mais, comme chaque pays essaie de faire mieux que le voisin, il s'en suit une véritable « guerre des primes », qui fait artificiellement baisser les cours du sucre<sup>5</sup>. C'est principalement le marché britannique qui est visé, dans la mesure où il représente près du tiers des importations mondiales et où les autorités nationales n'exercent absolument aucune action de régulation ; c'est la concurrence pure et dure, dans laquelle le prix le plus bas est le meilleur, et peu importe à Londres la façon dont il a été abaissé hors d'Angleterre. Dans cette atmosphère d'ultra-libéralisme sauvage et triomphant, les planteurs coloniaux anglais sont menacés purement et simplement de disparition ; leurs technologies sont obsolètes, leur appartenance à l'empire britannique leur interdit de recevoir la moindre subvention, et, de toute façon, la situation des finances publiques des différentes colonies est si catastrophique qu'elles seraient bien incapables de verser le moindre *penny* à leurs producteurs de sucre. Les importations de sucre impérial (Antilles, Guyane, Maurice, Inde ...) dans le Royaume-Uni tombent de 281.000 *long tons*, soit 35 %

---

3. « Habitations-sucreries du père Labat » dans les Antilles françaises, « *sugar estates* » dans les BWI, « *ingenios* » à Cuba.

4. Pour des développements plus approfondis sur cette crise et ses conséquences, voir R. W. Beachey, *The British West Indies sugar industry in the late 19th century*, Oxford, Blackwell, 1957, 190 p. ; et Ch. Schnakenbourg, *Histoire de l'industrie sucrière en Guadeloupe aux XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles*, t. III, *Fluctuations et dépendance, 1884-1946*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 7-103.

5. Sur cette question extrêmement technique, voir Ph. Chalmin, *Tate and Lyle, géant du sucre*, Paris, Economica, 1983, p. 13-54.

du total de la consommation, sur la moyenne des années 1870-74, à 155.000 = 10 % en 1896.

*La création de la Commission et l'élaboration du Rapport*

Lorsqu'éclate la seconde phase de la crise, en 1894<sup>6</sup>, c'est un véritable gouffre qui s'ouvre sous leurs pieds. Selon les colonies et les qualités, la chute des cours atteint 25 à 35 %, sous l'effet d'une nouvelle poussée de surproduction et de l'augmentation des primes allemandes et austro-hongroises. De toutes les *West Indies* affluent mémoires et pétitions des diverses institutions représentatives de la plantocratie et ses alliés (assemblées législatives locales, sociétés d'agriculture, associations de planteurs, maisons de commerce ...), soutenues vigoureusement par les gouverneurs. Tous ces textes dénoncent la situation catastrophique de l'industrie sucrière locale, les risques de disparition qui pèsent sur elle, la multiplication des abandons de *sugar estates* par leurs propriétaires ruinés. Ils réclament une intervention des pouvoirs publics afin de permettre aux planteurs de poursuivre leur activité : caution des finances coloniales aux prêts qui pourraient leur être consentis, allègement de la fiscalité locale, mais aussi, au niveau politique le plus élevé, vigoureuse intervention du gouvernement britannique auprès des puissances européennes pour faire cesser le système des primes ; dans quelques cas, les pétitionnaires vont plus loin, en demandant à ce même gouvernement d'établir des « droits compensateurs » (*countervailing duties*) sur les importations de sucres « primés » dans le Royaume-Uni<sup>7</sup>.

Jusqu'au milieu de 1895, Londres s'en tient à sa politique traditionnelle de non-intervention dans les affaires économiques, suivie constamment par tous les gouvernements britanniques depuis un demi siècle. En mai encore, alors que les cours du sucre sont en train de s'écrouler, le comte de Ripon, secrétaire d'Etat aux Colonies, répond sèchement au gouverneur des Leeward Islands qu' « il ne semble pas que le gouvernement de Sa Majesté puisse entreprendre quelque action que ce soit qui pourrait probablement aboutir à un résultat satisfaisant »<sup>8</sup>.

Mais en juin de la même année, le gouverneur change et, avec lui, le portefeuille des Colonies, qui est attribué à Joseph Chamberlain. Celui-ci n'est pas moins libéral que son prédécesseur, mais il a davantage conscience de la gravité et de l'urgence de la situation dans les *West Indies*. Il ne faut pas compter, estime-t-il, que les *sugar bounties* accordés par les pays continentaux à leurs producteurs vont disparaître. Au contraire, l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie viennent d'augmenter

---

6. La grande crise sucrière mondiale de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle se déroule en trois phases de baisse brutale des cours, en 1884-86, 1894-95 et 1901-02, séparées par de courts moments de stabilité ou de légère hausse.

7. L'ensemble de cette correspondance est réunie dans *Parliamentary Papers*, 1897, vol. LXI, « *Correspondence relating to the sugar industry in the West Indies* » [C 8359], 111 p. (Ed. IUP, p. 31-151). Voir *infra* note 14 sur les différentes éditions et la pagination des *PP*.

8. *Ibid*, p. 67 (IUP 107) : « *It does not appear that there is any action which could be taken by HM Government which would be likely to lead to a satisfactory result* ».

fortement les leurs, et la France va suivre. Evidemment, ces importations de sucres bruts subventionnés constituent un grand avantage pour les raffineurs britanniques, mais la question se pose de savoir si cet avantage doit être payé de la ruine des colonies sucrières. Déjà, la production a pratiquement disparu dans les petites îles, laissant la population absolument sans ressources et des troubles graves sont à craindre, à l'image des émeutes survenues à Saint-Kitts au printemps. Même à Trinidad et en Guyane, où les planteurs ont pourtant fait de gros efforts de modernisation, un grand nombre d'*estates* ont dû arrêter leur activité ; dans ces deux colonies, où l'immigration a été particulièrement importante, des milliers d'Indiens sont abandonnés à eux-mêmes par leurs employeurs, qui n'ont plus les moyens de les entretenir, et par l'administration, qui n'en a pas plus pour les rapatrier. Partout, de toutes façons, la chute des recettes fiscales est telle que l'administration n'est plus capable de remplir ses missions, et encore moins d'apporter le moindre secours à la population en détresse. En conclusion, Chamberlain déclare refuser « d'accepter la responsabilité de laisser les choses suivre leur cours et d'approuver la politique de non-intervention poursuivie en matière de primes sucrières, sans avoir été convaincu personnellement de ce qu'une telle politique peut avoir comme conséquences »<sup>9</sup>. Et il décide donc d'établir une commission chargée d'étudier l'ensemble des problèmes de l'industrie sucrière dans les *West Indies*<sup>10</sup>.

Une fois le principe retenu, les choses ne traînent pas. La *West India Royal Commission* est créée par décision formelle de la reine Victoria du 22 décembre 1896<sup>11</sup>. Elle se compose de trois membres, le général Henry Norman, ancien gouverneur de la Jamaïque, président<sup>12</sup>, sir David Barbour, ancien ministre des Finances du gouvernement général de l'Inde, et sir Edward Grey, alors au début de sa brillante carrière d'homme d'Etat<sup>13</sup> ; Chamberlain leur adjoint un secrétaire, Sydney Olivier, fonctionnaire au *Colonial Office*, ainsi qu'un expert en agronomie tropicale, le Dr D. Morris, directeur adjoint du Jardin botanique de Kew, qui avait passé plusieurs années aux Antilles. La Commission reçoit ses instructions le 5 janvier 1897<sup>14</sup>. Elle devra : 1) Etudier la situation de l'industrie sucrière dans les différentes colonies, examiner les causes de la crise, si elles sont dues ou non au système des primes européennes ou à des facteurs internes (technologie dépassée, mauvaise gestion des *estates* ...) ; 2) En cas qu'il ne soit plus possible de continuer à produire du sucre, quelles activités (*industries*) pourraient être développées pour le remplacer ; 3) Si l'industrie sucrière disparaît, quelles en seront les conséquences

---

9. « Mr Chamberlain is not prepared ... to accept the responsibility of allowing matters to take their course, and to acquiesce in the policy of non-intervention hitherto pursued in regard to the bounties, without having satisfied himself as to what such a policy may entail ».

10. Sur tout ceci, voir le long mémoire du *Colonial Office* aux Finances du 9 novembre 1896 demandant les crédits nécessaires à la création et au fonctionnement de cette commission ; *Correspondence*, p. 100-102 (IUP 140-142).

11. *Ibid.*, p. 103-104 (IUP 143-144).

12. D'où le nom de « Commission Norman » qui lui est fréquemment donné, et de « Rapport Norman » pour son rapport.

13. Il sera ministre des Affaires étrangères du Royaume-Uni de 1905 à 1916.

14. *Correspondance*, p. 105 (IUP 145).

sur la population ainsi que sur les recettes fiscales ; en particulier, les budgets locaux seront-ils en mesure de faire face aux dépenses de l'administration, en particulier l'aide aux sans-emploi et aux personnes dans le besoin, sans subvention de la métropole (*Mother Country*). Le ministre fixe à quatre mois le délai dans lequel la commission devra avoir achevé ses travaux.

A partir de ces instructions, la Commission établit un canevas général des questions à poser aux personnes qu'elle sera amenée à interroger. A Londres, celles-ci semblent avoir été choisies directement par la Commission elle-même ; dans les colonies, elles sont sélectionnées par l'administration locale. Les planteurs, propriétaires (absentéistes s'ils résident en Angleterre) ou anciens propriétaires de *sugar estates*, forment le groupe le plus nombreux, mais ils ne sont pas majoritaires. A Londres, la Commission reçoit les dépositions de plusieurs négociants en sucre, des dirigeants de la *Colonial Bank of the West Indies*, directement menacée par la crise en raison des créances irrécouvrables qu'elle détient sur les planteurs, ainsi que des principaux raffineurs du Royaume-Uni, qui doivent affronter la concurrence des sucres raffinés étrangers subventionnés par des primes. Aux Antilles, à côté des planteurs, le panel des déposants est extrêmement varié : beaucoup de fonctionnaires de l'administration locale, mais aussi dirigeants de quelques usines modernes existant dans les îles anglaises, journalistes, pasteurs, négociants en sucre, producteurs agricoles autres que de sucre (fruits, café, cacao ...), et même un boucher.

La Commission tient 45 sessions, comprises entre le 31 décembre 1896 et le 28 mai de l'année suivante, au cours desquelles elle procède à 380 auditions. Jusqu'au 7 janvier 1897, elle reçoit une première série de dépositions à Londres, avant de s'embarquer sur un paquebot à Southampton le 13 pour la Guyane. Arrivée le 27 à Georgetown, elle y demeure jusqu'au 6 février, date à laquelle elle entame son périple caraïbe sur un navire mis à sa disposition par la *Royal Navy*. Elle visite successivement la Grenade (auditions les 9 et 10 février), Saint-Vincent (12 au 15 février), Barbade (17 au 22 février), Trinidad (26 février au 2 mars), Tabago (6 mars), Sainte-Lucie (8 au 10 mars), la Dominique (12 et 13 mars), Montserrat (17 mars), Antigue (19 et 20 mars), Saint-Kitts et Nevis (23 et 24 mars), et enfin la Jamaïque, où elle reste du 31 mars au 14 avril. Elle part alors pour New York, afin d'y recueillir des informations sur le commerce des Etats-Unis avec les *West Indies*, ainsi que sur la production US de sucre de betterave. Quelques jours plus tard, les commissaires s'embarquent sur un paquebot pour Liverpool, où ils arrivent le 1<sup>er</sup> mai. Enfin du 11 au 28 mai, la Commission se réunit de nouveau à Londres pour y procéder à quelques auditions complémentaires. On peut ensuite supposer que ses membres ont dû se retrouver encore un certain nombre de fois afin de procéder à la rédaction du rapport, qui est adressé formellement à la reine (*to the Queen's most excellent Majesty*) le 25 août 1897.

L'ensemble des travaux de la Commission, non seulement le rapport proprement dit, mais également les procès-verbaux de ses auditions et tous les documents réunis par elle, sont rassemblés, sous le titre de *Report of the West India Royal Commission*, dans une publication unique formant le cinquantième *Parliamentary Paper* de la session de 1898 de la

Chambre des communes<sup>15</sup>. Il s'agit d'un véritable « monstre » éditorial de plus de 1.200 pages d'un format légèrement supérieure à A4 et d'une typographie serrée ou, le plus souvent, très serrée, qui en rend la lecture difficile et fastidieuse. On peut douter qu'il se soit trouvé un seul député, même étroitement lié aux différents lobbies sucriers, pour le lire intégralement.

L'articulation d'ensemble est classique pour un *Paper* officiel britannique. On commence par le *Rapport* lui-même. Relativement court (77 p.), c'est un document essentiellement politique, qui se limite pour l'essentiel aux objectifs de la création de la Commission : exposer la situation et faire des propositions ; nous reviendrons ultérieurement sur son contenu. La suite de la publication consiste en quatre annexes (*Appendix*) contenant tous les documents ayant servi de base à la rédaction du rapport. *L'annexe A* reproduit le rapport complémentaire du Dr Morris, sur l'économie des Antilles et de la Guyane britanniques<sup>16</sup>, qui a servi de base aux développements de la Commission sur le sujet. En 72 pages d'une grande qualité informative, il passe successivement en revue tous les territoires, leurs atouts et leurs difficultés, en commençant par une description très précise de l'industrie sucrière, avant de présenter leurs autres ressources, agricoles ou non, ainsi que leurs perspectives de développement ; par contre, il ne contient pratiquement rien sur la situation des populations locales. Dans *l'appendix B* (21 p.) sont commodément réunis tout un ensemble de statistiques commerciales et de graphiques portant sur la période 1882-1896, ainsi qu'une carte générale des Antilles faisant apparaître toutes les îles britanniques comprises entre la Jamaïque et Trinidad. Le rapport et les deux annexes sont réunis en un seul volume paginé en continu.

L'énorme (1012 p.) *annexe C* reproduit les procès-verbaux des auditions ainsi que tous les documents remis par les déposant devant la Commission à l'appui de leurs déclarations<sup>17</sup>. Elle est divisée en trois volumes paginés séparément : vol. I, auditions à Londres (213 p.) ; vol. II, Guyane, Barbade, Trinidad & Tobago (363 p.) ; vol. III, petites îles de l'arc caraïbe (*Windward* et *Leeward Islands*) et Jamaïque (430 p.). Les minutes des dépositions verbales sont assez peu intéressantes et extrêmement fastidieuses ; d'une île à l'autre et d'un témoin à l'autre, elles disent toutes à peu près la même chose sur un même sujet. Par contre, les documents

---

15. *Parliamentary Papers*, 1898, vol. L [C8655]. Un exemplaire disponible à la Bibliothèque Universitaire de Pointe-à-Pitre.

Les *Parliamentary Papers* sont des documents imprimés de toutes origines et de toutes natures communiqués à la Chambre des communes pour éclairer les députés dans leurs délibérations. Ils concernent absolument tous les domaines de l'histoire politique, économique et sociale du Royaume-Uni, mais également, en raison de la supériorité mondiale de la Grande-Bretagne, tous les grands problèmes des relations internationales du XIX<sup>e</sup> siècle ; p. ex. la répression de la traite négrière après 1815.

Dans les années 1960 à 1980, *Irish University Press* a reproduit 1.112 des 7.000 *P. P.* du XIX<sup>e</sup> siècle. Deux d'entre eux, dans la subdivision *Colonies, West Indies*, vol. 7 et 8, concernent notre sujet, sous le titre *Depression in the sugar industry, 1877-1898* (Pagination continue). Dans nos références nous indiquons les deux paginations : l'originale et, entre parenthèse, celle du vol.7 de la reproduction IUP, afin de faciliter la localisation de la source.

16. *Subsidiary report on the agricultural resources and requirements of British Guiana and the West India Islands*.

17. *Minutes of proceedings, reports of evidence and documents*.



réunis dans ces volumes (statistiques, rapports officiels, mémorandums provenant d'associations ou de particuliers, documents relatifs à la gestion d'habitations ou d'usines ...) constituent une véritable mine. Malgré l'existence de plusieurs tables, dont la dernière, générale, forme le volume IV de l'*annexe C*, il est hors de question pour un chercheur seul de se lancer dans un tel labyrinthe sans savoir ce qu'il recherche, mais, pour qui le sait, la source est d'une richesse exceptionnelle et permet d'éclairer des pans entiers de l'économie et de la société des différentes îles à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>18</sup>.

#### *Contenu du Rapport : l'analyse de la crise*

Il se divise en trois parties. La première considère toutes les colonies ensemble et les problèmes communs qu'elles affrontent. La seconde traite séparément de chacune d'elles. Enfin, dans la troisième, les commissaires résument leurs conclusions et formulent diverses propositions.

Dans les développements qui suivent, nous examinerons uniquement les première et troisième parties, concernant toutes les colonies en général. La situation particulière de chacune d'elles sera présentée dans le paragraphe suivant.

La première partie est entièrement consacrée à la présentation de la crise, ses causes, les conséquences et les mesures à mettre en œuvre pour la combattre<sup>19</sup>. La production est moribonde dans les petites îles de l'arc caraïbe, et elle ne se maintient que difficilement en Guyane, Trinidad, Barbade et Jamaïque. La population est durement frappée ; son niveau de vie a été désastreusement réduit (*reduced to a lamentable extent*) par le chômage, et on n'a pas les moyens de rapatrier les Indiens à la fin de leur engagement. Enfin, la chute des recettes fiscales empêche les gouvernements locaux de remplir toutes les missions leur incombant, et en particulier de venir en aide aux populations en détresse. Pour la Commission, il est hors de doute que le système des « primes » aux sucres continentaux de betterave soit, de très loin, la principale cause de cet effondrement. L'absentéisme des planteurs, de même que leurs erreurs de gestion, en particulier la modernisation insuffisante de leurs exploitations, ne constituent que des facteurs secondaires de la crise ; d'ailleurs, même les colonies qui, comme Trinidad, ont créé des usines centrales modernes, connaissent, elles aussi, de grosses difficultés.

Pour sortir de la crise, la Commission propose donc d'abord de s'attaquer aux racines du mal, les *sugar bounties* des pays betteraviers européens. Elle émet le souhait que le gouvernement britannique entame une vigoureuse offensive diplomatique en vue de leur suppression, ou tout au moins d'une réduction internationale coordonnée, mais apparemment sans trop se faire d'illusions tant il est vrai qu'elles produisent aussi des effets positifs à l'intérieur du Royaume-Uni (baisse du prix du sucre à la consommation, réduction du coût des approvisionnements des raffineries

---

18. Voir par exemple les développements de J. C. Giacottino, *Trinidad-et-Tobago. Etude géographique*, thèse Bordeaux III, Lille, ART, 1977, t. II, p. 567-616, sur la *sugar belt* à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, qui s'appuient très largement sur les documents réunis par la Commission Norman.

19. *Rapport*, p. 2-24 (IUP 164-186) ; et p. 69-70 (IUP 231-232), résumé des conclusions.

et autres industries utilisant du sucre comme matière première). Mais en même temps, elle écarte deux fortes revendications des milieux sucriers coloniaux, l'une d'établir des primes en faveur des sucres de canne antillo-guyanais exportés aux Etats-Unis, désormais leur principal marché<sup>20</sup>, l'autre d'instaurer des « droits compensateurs » (*countervailing duties*) sur les importations de sucres « primés » dans le Royaume-Uni ; sur ce dernier point, toutefois, les commissaires se divisent, seul Norman étant favorable à une telle décision, alors que Grey et Barbour y sont hostiles. De toutes façons, les mesures purement douanières ne sauraient, à elles seules, suffire pour résoudre le problème sucrier des *West Indies*. Le système de production tel qu'il y existe n'offre plus aucune perspective (*No prospect of present cultivation being maintained*). Pour sauver l'industrie sucrière là où les conditions géographiques le permettent, il faut procéder à une modernisation massive de la production, par l'établissement d'un petit nombre de grandes usines centrales (*Central factories*), complètement séparées de la culture et ne s'occupant que de fabrication. Dans le même temps, favoriser l'émergence d'une classe de petits planteurs propriétaires de petites parcelles (*small patches of land*) qui fourniraient leur matière première à ces nouvelles usines ; ce serait aussi un moyen de lutter contre le chômage et d'installer sur place les immigrants indiens que les gouvernements locaux n'ont pas les moyens de rapatrier.

La Commission suggère également la mise en œuvre de diverses autres mesures, non directement liées au sucre, mais susceptibles néanmoins d'améliorer à long terme la situation économique générale : créer des enseignements agricoles, développer la production de fruits et leurs exportations vers les Etats-Unis, améliorer l'accès des exportations coloniales à ce même pays en incluant les *West Indies* dans les négociations commerciales en cours avec la Grande-Bretagne, diminuer le coût du crédit par la création de banques agricoles bénéficiant de la garantie des gouvernements locaux. Sortant même du cadre strictement économique, la Commission pose la question, mais sans se prononcer, de la réunion de toutes les colonies britanniques des Antilles en une seule fédération remplaçant les cinq gouvernements locaux qui existent alors<sup>21</sup> ; l'objectif est évidemment une rationalisation et une diminution des dépenses publiques.

Les commissaires sont conscients que l'état catastrophique des finances des différentes colonies, surtout celles des Petites Antilles, ne permettra pas de mettre en œuvre les mesures de redressement qu'ils proposent ; avec la disparition probable de l'industrie sucrière, on peut même prévoir que leur situation va même encore empirer à cet égard. En conséquence, ils recommandent que le gouvernement métropolitain (*Home Government*) prenne en charge les financements nécessaires,

---

20. A partir de 1873, les Etats-Unis, pour permettre le développement de leur industrie du raffinage, abaissent considérablement leurs droits de douane sur les importations de sucre brut, attirant alors la majeure partie de la production des *West Indies* privée de débouché en Angleterre ; en 1896, les EU absorbent 92 % de la production de Barbade, 82 % de celle de la Jamaïque, 62 % de celle de Trinidad, 60 % de celle de la Guyane. La Commission (*Rapport*, p. 65 ; IUP 227), s'inquiète des risques de dépendance résultant de cette situation.

21. Barbade, Trinidad & Tobago, *Windward Islands* (Grenade à Dominique), *Leeward Islands* (Montserrat à St-Kitts), Jamaïque.

qu'ils estiment à un minimum de 460.000 £St sous forme de subventions sur dix ans, auxquelles viendrait s'ajouter un prêt de 120.000 £ pour l'établissement d'usines centrales modernes à Barbade. La Jamaïque, Trinidad et la Grenade, dont la commission estime qu'elles ont d'autres possibilités de développement en dehors du sucre, seraient exclues de ce plan. Ce ne sont pas des sommes considérables<sup>22</sup>, mais le seul fait que des officiels britanniques de haut niveau envisagent que le Royaume-Uni puisse subventionner certaines de ses colonies, est en soi révélateur de la gravité de la crise et du gouffre dans lequel elles sont tombées. Le principe de l' « autonomie financière » des colonies est alors un dogme en Angleterre ; les différents territoires doivent financer leurs dépenses publiques sur leurs seules ressources locales, éventuellement en augmentant les impôts autant qu'il sera nécessaire. Mais ici, on ne peut plus les augmenter, et les commissaires en ont bien conscience. Pour eux, subventionner les Antilles serait la contrepartie des deux millions de £ que le Royaume-Uni économise chaque année sur le prix du sucre grâce au système des « primes » qui les fait tant souffrir.

#### *Les suites du Rapport Norman*

Contrairement à ce que l'on a parfois dit, alors et depuis, les commissaires n'ont pas travaillé pour rien, et le Rapport Norman est loin d'avoir été inutile<sup>23</sup>. Dès 1898, deux subventions de 120.000 et 41.500 £St. sont accordées par le Parlement aux différentes colonies antillaises, en contrepartie, il est vrai, d'un contrôle métropolitain plus étroit sur la gestion des finances locales ; l'année suivante, un prêt impérial de 450.000 £ est octroyé à la Jamaïque.

Malgré tout, une vive déception se fait jour dans le milieu des planteurs britanniques de Londres (le *West India Committee*) qui, dans l'imédiat, n'obtiennent satisfaction sur aucune de leurs deux principales revendications, la suppression du système des primes (il faudra pour cela attendre la convention de Bruxelles de 1902) et l'instauration de droits compensateurs sur les importations de sucres « primés » en Grande-Bretagne. Mais il est vrai aussi que, peu de temps après la publication du Rapport, les Etats-Unis instaurent de leur côté de tels droits, visant principalement les sucres importés d'Allemagne. Destinée avant tout à protéger les producteurs américains, cette mesure permet également de prolonger la survie des planteurs antillais produisant du sucre brut. Les exportations des *West Indies* et de la Guyane britannique se stabilisent autour des 260.000 *tons* jusqu'en 1902, avant que la troisième phase d'effondrement des cours et l'accord américano-cubain de 1903<sup>24</sup> les fassent chuter de nouveau.

En fait, pour que l'économie sucrière des *West Indies* puisse durablement surmonter la crise, il faudrait qu'y soit mise en œuvre la troisième recommandation du Rapport Norman, la création de grandes usines

---

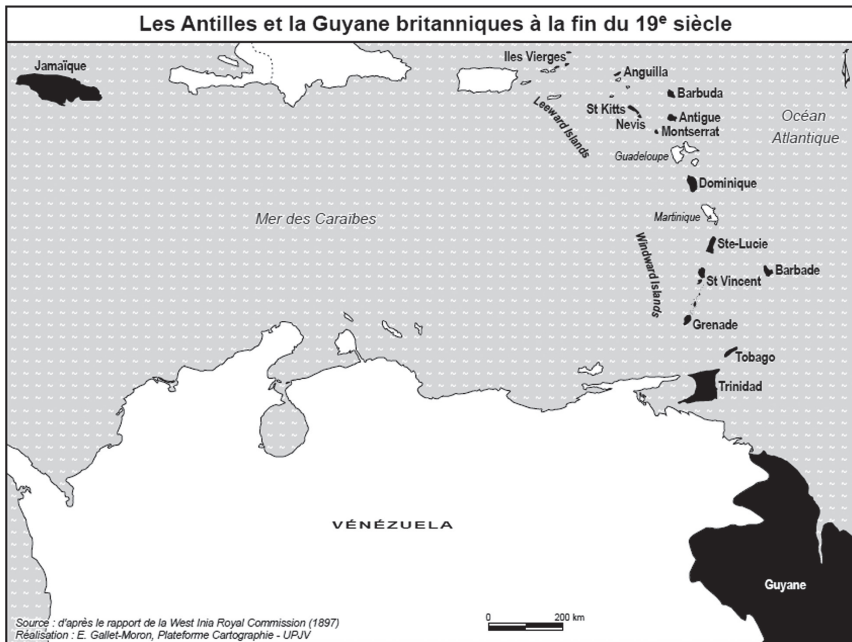
22. Les 46.000 £ par an proposées par la Commission ne représentent que 10 % de la valeur des exportations des îles concernées à leur niveau de 1896.

23. Sur tout ce qui suit, R. W. Beachey, *BWI sugar industry*, op. cit., p. 160-174.

24. Par lequel les Etats-Unis accordent un traitement douanier préférentiel aux importations de sucre cubain.

centrales concentrant sur un petit nombre d'établissement de forte capacité toute la production de chaque territoire. Or, c'est loin d'être le cas. Si l'on excepte Trinidad<sup>25</sup>, les sucreries des autres territoires sont à la fois trop nombreuses et trop petites pour être véritablement compétitives, même quand elles ont été modernisées et fabriquent sous vide<sup>26</sup>. Inversement, la création, sur financement presque exclusivement public, de deux usines centrales à Antigua (1904) et une à Saint-Kitts (1907) relance la production dans les deux îles. La pénurie mondiale de sucre pendant la première Guerre mondiale et le début des années 1920 va permettre de prolonger la survie d'établissements très largement obsolètes, mais pour que l'industrie sucrière soit véritablement modernisée dans les *West Indies*, il faut attendre la décennie suivante et l'arrivée de Tate & Lyle aux Antilles<sup>27</sup>.

### SITUATION ECONOMIQUE DES DIFFERENTES COLONIES



La seconde partie du *Rapport* considère le cas de chaque colonie prise séparément et examine sa situation économique particulière ainsi que les perspectives qui s'offrent à elle<sup>28</sup>. Nous en résumons ici les développements,

25. Outre Sainte-Madeleine (20.000 *tons*), elles sont une dizaine à produire au moins 5.000 *tons* en 1917 ; J. C. Giacottino, *Trinidad-et-Tobago*, op. cit., t. II, p. 602-605.

26. En Guyane, en 1904 : 46 sucreries modernes, moyenne = 2.000 *tons* ; à la Jamaïque, en 1920 : 52 sucreries pour une moyenne de 800 *tons*.

27. Ph. Chalmin, *Tate & Lyle*, op. cit., p. 307-319.

28. *Rapport*, p. 25-63 (IUP 187-225) : *Condition and prospects of the several colonies*.

TABLEAU 2. Les Antilles britanniques pendant la crise sucrière

	Superficie	Population	Exportations totales, 1.000 £		Exportations sucre, <i>long tons</i>	
	km <sup>2</sup> (a)	1891	1882	1896	1882	1896
Guyane	282.000	278.000	3.018	1.814	124.102	109.188
Barbade	430	186.000	1.004	577	48.325	44.459
Trinidad	4.540	200.000	1.440	1.363	55.327	53.802
Tobago	300	18.300	48	20	2.518	990
Grenade	340	59.000	183	182	1.478	0
Sainte-Lucie	600	42.000	220	85	7.506	3.618
Saint-Vincent	380	41.000	150	57	8.175	2.452
Dominique	750	26.800	61	48	3.421	845
Monserrat	100	11.700	38	24	2.314	1.614
Antigue	280	36.000	262	123	12.670	13.714
St-Kitts & Nevis	300	44.000	326	109	16.664	14.822
Jamaïque	10.900	639.000	1.472	1.708	32.638	16.073

(a) Les chiffres originaux sont évidemment donnés en *square miles*. Nous les avons convertis sur la base de 1 sq. mi. = 2,59 km<sup>2</sup>. Afin de permettre des comparaisons, rappelons que Basse-Terre = 950 km<sup>2</sup>, Grande-Terre = 560 km<sup>2</sup>, un département français moyen = 5.500 km<sup>2</sup>.

complétés par les indications du rapport du Dr Morris<sup>29</sup>, sur lequel les commissaires s'appuient eux-mêmes fréquemment ; l'ordre de présentation des territoires est celui de ces deux rapports.

### *Guyane britannique*<sup>30</sup>

Grande comme la moitié de la France, la Guyane britannique, aujourd'hui Guyana, n'est pratiquement pas mise en valeur à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle ; 0,5 % seulement du territoire est effectivement cultivé. Si l'on excepte quelques milliers d'Amérindiens et de descendants des Nègres marrons réfugiés dans la forêt équatoriale, la présence humaine se limite presque exclusivement à une mince bande côtière de quelques dizaines de km, ainsi qu'à la basse vallée des principales rivières tombant du plateau des Guyanes (Berbice, Essequibo, Corentyne ...) (*Voir carte*). En 1891, la densité de population atteint tout juste 1 hab./km<sup>2</sup>.

Pourtant, cette population est en augmentation rapide, passant de 82.000 hab. en 1850 à 278.000 quarante ans plus tard, sous l'effet d'une immigration massive destinée à l'industrie sucrière<sup>31</sup>. Entre 1838 et 1896, 250.000 immigrants, Portugais, Chinois, Africains « libres » et surtout Indiens (au nombre de 192.000), débarquent dans la colonie<sup>32</sup>. En 1891, ces derniers forment le second groupe racial de la population, derrière les Noirs anciens esclaves libérés et leurs descendants (105.000 et 141.000 respectivement), qu'ils ont remplacés sur les *sugar estates* où ils forment 79 % de la main-d'œuvre. Les abondantes disponibilités en terre ont permis aux affranchis de 1834 de s'installer comme paysans libres sur de petites parcelles près de la côte, où ils ont formé des villages rassemblant 125.000 habitants en 1891. Ils vivent essentiellement de cultures vivrières, complétées par des engagements de courte durée sur les *sugar estates* ainsi que sur les places aurifères de l'intérieur.

Malgré la crise, l'industrie sucrière demeure de très loin la principale activité, employant 80 % de la main-d'œuvre et fournissant 70 % des exportations en valeur dans les années 1890. Evidemment, elle est en recul, avec une baisse de 12 % de la production entre 1882 et 1896, mais les planteurs ont réussi à limiter les dégâts en modernisant leur fabrication. Le tiers des 105 *sugar estates* existant avant la crise ont disparu, mais les survivantes, au nombre de 64, sont mieux équipées (60 fabriquent maintenant sous vide) et leur production unitaire a pratiquement doublé. La résistance à la crise passe évidemment aussi par la baisse des salaires, qui sont diminués de 20 à 25 % sur toute la période, ainsi que par la réorientation des exportations vers les Etats-Unis (34 % en 1882, 60 % en 1896). Néanmoins, un certain pessimisme

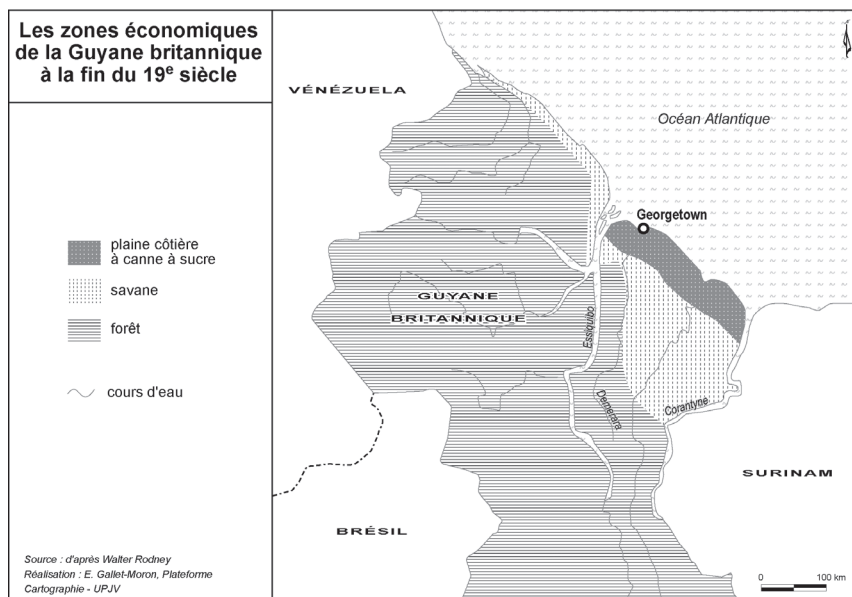
---

29. *Subsidiary report on the agricultural resources and requirements of British Guiana and the West India Islands* ; annexe A, p. 81-152 (IUP 243-314).

30. Sur cette colonie à cette époque, on peut voir A. H. Adamson, *Sugar without slaves. The political economy of British Guiana, 1838-1904*, Londres, New Haven, Yale UP, 1972, 314 p. ; W. Rodney, *A history of the Guyanese working people, 1881-1905*, Londres, Kingston, Heinemann, 1981, 282 p.

31. Les exportations de sucre passent de 35.000 *tons* en 1850 à un maximum de 134.000 en 1887.

32. K. O. Laurence, *A question of labour. Indentured immigration into Trinidad and British Guiana, 1875-1917*, Londres, Kingston, James Currey, Ian Randle, 1994, 655 p.



transparaît dans le Rapport. Les perspectives de l'industrie sucrière guyanaise sont peu favorables (*unfavourable prospect*) ; malgré tous les efforts de modernisation et l'abaissement des coûts de plus de moitié, les *sugar estates* sont pratiquement toutes en pertes, et la Commission craint qu'elles ne puissent résister bien longtemps avec des prix aussi bas. Ce serait une catastrophe pour des milliers de personnes avec des risques de troubles graves à l'ordre public<sup>33</sup>.

La principale raison de ce pessimisme réside dans le peu de diversité de l'économie guyanaise et l'absence d'autres activités susceptibles de remplacer l'industrie sucrière. Il y a pourtant d'abondantes réserves de terre appartenant à la Couronne, sur lesquelles pourraient être développées des productions agricoles. Avant l'Emancipation, la Guyane britannique était un important producteur de café, mais cette culture a presque entièrement disparu par la suite. Actuellement, les prix sont trop bas pour qu'on puisse espérer la relancer, mais il y a des perspectives de développement de la production de riz sur les terres basses de la côte, ainsi que de la banane à destination des Etats-Unis. En fait, hors de l'agriculture, une seule activité se développe rapidement : l'or sur des placers situés 150 à 200 km à l'intérieur, dont la production débute dans les années 1880 ; il emploie 15 % de la main-d'œuvre et fournit 26 % des exportations.

33. Voir la longue lettre du 26 avril 1897 adressée à la commission par le gouverneur Hemming, dans *Annexe C*, vol. 2, p. 145-149 (IUP 693-697).

Enfin, il ne faut pas compter sur les finances locales pour lutter contre la crise et relancer l'économie guyanaise. Depuis le début des années 1890, le budget colonial est régulièrement en déficit, et la dette publique représente 55 % de la valeur totale des exportations en 1896. Il n'y a guère d'espoir prévisible de redressement à court terme. On ne peut plus augmenter les impôts, et les économies budgétaires possibles sont extrêmement limitées. Le plus préoccupant à cet égard réside dans le fait qu'il y a des milliers d'Indiens à rapatrier et que la Colonie n'a pas les moyens de le faire. Si l'industrie sucrière s'effondre, on pourra leur proposer de s'établir définitivement en Guyane sur des concessions de terres de la Couronne, mais sans trop d'illusions à cet égard ; l'immense majorité d'entre eux demanderont à être rapatriés. Cette immigration massive, qui a fait la fortune de la Guyane britannique après l'Emancipation, devient maintenant un boulet ; la colonie devra probablement recevoir une assistance financière de la métropole pour pouvoir relancer son économie.

### *Barbade*

C'est une île surpeuplée entièrement consacrée au sucre. La densité de population, avec 432 h/km<sup>2</sup> en 1891, y est l'une des plus élevées du monde. Tout l'espace cultivable est monopolisé par les *sugar estates*, et le manque de terre est tel que leurs propriétaires peuvent même imposer le paiement d'un loyer pour la case et le « jardin » qu'occupent leurs ouvriers agricoles ; il n'y a donc aucune possibilité d'y créer une petite paysannerie nègre, analogue, par exemple, à celle de la Guyane britannique. Evidemment, un tel niveau de surpopulation permet aux grands propriétaires d'imposer des salaires de misère, les plus bas de toute la Caraïbe. La misère (*distress*) y est écrasante pour la grande majorité de la population, et elle tend à s'accroître encore sous l'effet de la crise. Aussi un mouvement d'émigration commence à s'organiser vers Trinidad mais la Commission ne semble pas très « chaude » pour l'encourager.

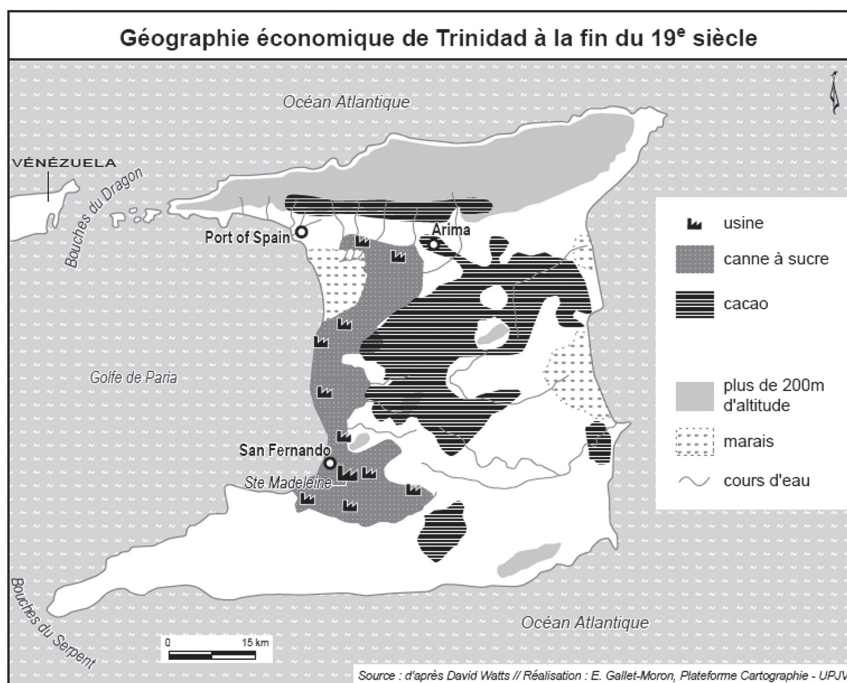
L'industrie sucrière constitue pratiquement la seule activité productive. La canne occupe 70 % de la superficie totale de l'île et le sucre fournit 96 % de la valeur des exportations en 1896. La principale caractéristique de la production est son arriération technique. Alors que, partout ailleurs dans la Caraïbe, les moulins à vapeur et les équipements de fabrication sous vide se multiplient pour abaisser les coûts et mieux résister à la crise, pratiquement rien de tel ne se produit à Barbade ; sur 440 *sugar estates* en activité en 1896, 99 seulement ont un moulin à vapeur et huit fabriquent sous vide. Pourtant, l'industrie sucrière locale ne semble que faiblement impactée par la crise ; la diminution du nombre de *sugar estates* (508 en 1882 à 440) et de la production (48 à 44.000 tonnes) est très éloignée du véritable effondrement que l'on observe au même moment dans les autres îles des Petites Antilles n'ayant pas non plus connu la modernisation (*voir infra*). La principale raison de cette surprenante résistance de l'ancien système, celui appelé « du père Labat » aux Antilles françaises, réside dans l'abondance de la main-d'œuvre (*an abundant labour supply*) qui permet aux planteurs de répercuter la crise sur leurs salariés. Ceci dit, leur situation financière est mauvaise. Leurs habitations sont lourdement endettées, et ils ont de plus en plus de difficultés à trouver les crédits dont ils ont besoin. Le système « traditionnel »



ne s'effondre pas ici, mais il s'affaisse doucement, tirant avec lui vers le bas tous ceux qui gravitaient antérieurement autour de lui. L'ensemble de la société barbadienne est touchée ; fait significatif : on commence à voir des Blancs pauvres (*Poor Whites*) victimes de la crise, auxquels les autorités locales accordent manifestement une grande attention, beaucoup plus, en tout cas, qu'aux milliers de Noirs pauvres sans emploi et sans terre<sup>34</sup>.

### Trinidad & Tobago<sup>35</sup>

Bien que formant une colonie distincte, Tabago est complètement dépendante de Trinidad pour sa simple survie. L'île est en pleine décadence. Son industrie sucrière est en train de mourir, il n'y a aucune activité de remplacement, moins de 15 % des terres cultivables sont effectivement mises en valeur, la population vit misérablement et émigre en masse vers Trinidad. La Commission recommande de réunir les deux îles en un seul gouvernement.



34. Lettre du 16 février 1896 du gouverneur Hay à la commission, dans *ibid*, p. 230 (IUP 778). La population blanche de la Barbade est estimée alors à 20.000 personnes, soit 11 % du total.

35. Outre la grande thèse de géographie précitée du J. C. Giacottino, *Trinidad-et-Tobago*, t. II, on peut voir B. Brereton, *A history of modern Trinidad, 1783-1962*, Londres, Kingston, Heinemann, 1981, 262 p.

Trinidad est probablement la colonie la plus dynamique économiquement de toutes les *West Indies*. Pratiquement vide d'habitants lors de sa conquête par la Grande-Bretagne (1797) et encore très peu mise en valeur au moment de l'Emancipation (1834), elle connaît une vive croissance à partir de 1850<sup>36</sup>, principalement grâce à l'immigration indienne (105.000 introductions jusqu'en 1896), qui remplace les anciens esclaves et leurs descendants sur les *sugar estates* ; en 1896, les Indiens forment 36 % de la population totale.

L'industrie sucrière constitue de très loin la principale branche de l'économie trinitadienne. Le sucre et ses sous-produits (rhum, mélasse) représentent 56 % des exportations. La production est relativement peu impactée par la crise, parce que les planteurs ont fait de gros efforts de modernisation pour répondre à la baisse des cours. A partir de 1870 commence la création d'usines centrales fabriquant sous vide, dont, en 1874, Sainte-Madeleine, la plus grande des Petites Antilles<sup>37</sup>. En 1896, on en compte onze, toutes situées dans la plaine occidentale de l'île (*voir carte*), qui manipulent principalement les cannes de leurs domaines fonciers (4.700 ha à Sainte-Madeleine), mais aussi, ce qui est nouveau, celles achetées à un petit paysanat nègre, constitué à partir du lotissement d'anciennes *sugar estates* ou de concessions de terres de la Couronne. A côté, 13 *sugar estates* continuent de produire du sucre brut (*muscovado*), selon la technologie « traditionnelle » plus ou moins modernisée ; elles ne fournissent plus que 13 % de la production totale.

A l'arrière de la *sugar belt*, vers l'intérieur de l'île et dans des zones de collines peu favorables à la canne, vient la *cocoa belt* (*Voir carte*). Le cacao est la seconde grande richesse de Trinidad au moment du passage de la Commission ; sa production est en accroissement rapide (4.000 *tons* en 1874, 13.000 en 1895) et fournit 33 % de la valeur totale des exportations en 1896. C'est une activité de petits planteurs qui ont bénéficié d'une politique volontariste de colonisation intérieure sur des terres de la Couronne à partir de 1868. Les autorités coloniales ont notamment trouvé là un moyen de fixer définitivement les Indiens dans l'île au lieu de devoir financer leur rapatriement.

Enfin, on doit à une curiosité géologique (le *Pitch Lake*) le troisième grand article d'exportation, l'asphalte (8 % du total). En définitive, même si elle a souffert de la crise, la situation de l'économie trinitadienne est incontestablement moins mauvaise que celle des autres îles des Antilles britanniques. Le sucre se maintient, le cacao se développe et la relative bonne situation des finances publiques a permis la réalisation des grands travaux d'infrastructure (chemins de fer, routes ...) favorables à l'activité. Autre facteur positif : les salaires agricoles ne semblent pas avoir été réduits, comme ailleurs dans la Caraïbe ; la modernisation de l'industrie sucrière et l'essor de la colonisation intérieure ont même fait apparaître un certain manque de main-d'œuvre et favorisé le maintien de l'emploi à des niveaux relativement élevés, qui attirent les Antillais des

---

36. De 1850 à 1896, la population passe de 68.000 à 230.000 hab., et la production de sucre de 22.000 à 53.000 *tons*, avec un maximum de 63.000 t. en 1885.

37. Avec une production de 10.000 tonnes métriques sur la moyenne des trois années 1894 à 1896. Par comparaison, Darboussier, la première usine des Antilles françaises, n'a produit que 7.800 tonnes.

autres îles (30.000 en 1891, Tobago non comprise, soit 15 % de la population totale, dont 14.000 Barbadiens). Une absence révélatrice dans le rapport de la Commission : celle de toute allusion à la misère de la population, alors que le sujet revient régulièrement dans les développements consacrés à toutes les autres colonies.

*Grenade, Saint-Vincent, Sainte-Lucie, Dominique*

Les quatre colonies, formant le groupe des *Windward Islands*, sont de petites îles volcaniques très montagneuses et couvertes de forêts, où l'espace cultivable, limité à de petites plaines côtières, fait défaut ; leurs perspectives de développement sont extrêmement limitées. La Commission qualifie la situation de Sainte-Lucie de « lugubre » (*gloomy*) et celle de Saint-Vincent de « très critique » (*very critical*), tandis que la Dominique végète. La population émigre, de la Grenade vers Trinidad, de Sainte-Lucie vers la Martinique, de la Dominique vers le Vénézuéla et la Guyane française.

La crise du sucre les frappe de plein fouet. Sa production a complètement cessé à la Grenade ; il est en train de disparaître à la Dominique et à Saint-Vincent, où quelques *sugar estates* produisent encore du sucre brut selon les vieilles méthodes. La situation est moins grave à Sainte-Lucie, où existent trois usines centrales modernes, créées à l'initiative de capitaux martiniquais et avec un fort soutien du gouvernement local, mais elles connaissent des difficultés, et l'une d'elles a même failli fermer. Les activités de remplacement sont inexistantes à Sainte-Lucie et Saint-Vincent ; à la Dominique sont apparues la culture du citron vert (*lime*) et la production de jus, mais les exportations sont très limitées. On pourrait développer la production de cacao et l'exploitation forestière, mais il faudrait d'abord ouvrir de nouvelles routes vers l'intérieur des îles<sup>38</sup>, ce que l'état des finances locales ne permet pas ; la Commission propose d'accorder des subventions impériales dans ce but. Seule la Grenade a réussi sa reconversion avec l'essor du cacao (1.700 *tons* en 1884, 3.800 en 1896, représentant alors 89 % des exportations) et, dans une moindre mesure, épices (noix muscade et clous de girofle). Ces cultures sont essentiellement le fait de 7.000 petits paysans bénéficiaires du morcellement des anciennes habitations et de concessions de terres de la Couronne ; la Commission estime qu'ils vivent relativement bien malgré la forte baisse des cours du cacao en 1894 et 1895, et que la Grenade n'a pas besoin de recevoir des subventions impériales.

*Montserrat, Antigue, Saint-Kitts & Nevis*

Les îles anglaises situées au nord de la Guadeloupe sont réunies dans le gouvernement des *Leeward Islands*.

Le cas de Montserrat est dramatique. Le sucre brut d'habitation est en train de s'effondrer, il n'y a même plus assez d'argent, public et privé, pour payer les salaires des ouvriers agricoles sur les *sugar estates*<sup>39</sup>, l'île

38. A la Dominique, le réseau routier carrossable se limite à 40 km (25 *miles*) autour de Roseau.

39. Ou sinon, ils sont payés en sucre, à charge pour eux de le vendre.

est trop petite et son relief trop haché pour y établir une usine centrale, et il n'y a aucune activité de remplacement.

À Antigue et St-Kitts-Nevis, les conditions naturelles extrêmement favorables à la canne, ainsi que les salaires de misère et en forte baisse payés aux ouvriers agricoles<sup>40</sup>, ont permis le maintien d'une industrie sucrière archaïque reposant sur un grand nombre de *sugar estates* « traditionnelles » (78 et 136 respectivement) de très petites dimensions produisant du sucre brut (*muscovado*) ; la production se maintient à peu près jusqu'en 1896, mais le système est à bout de souffle et de nombreux planteurs annoncent qu'ils ne redémarreront pas leur activité l'année suivante. La Commission se déclare extrêmement favorable à la création d'usines centrales, mais les capitaux privés font défaut et seules les finances coloniales seraient en mesure de soutenir un tel projet ; c'est indispensable, car il n'y a rien en dehors du sucre, qui fournit 91 % des exportations d'Antigue et 96 % à Saint-Kitts-Nevis. Il faut attendre 1904 et 1907 respectivement pour que des usines modernes soient créées dans les deux colonies.

### *Jamaïque*

L'économie jamaïcaine est à la fois la plus diversifiée et la plus prospère de toutes les Antilles et Guyane britanniques.

À la différence des autres territoires, dont l'activité ne repose (ou ne reposait) pratiquement que sur le sucre, éventuellement complété par une ou deux productions de moindre importance, la Jamaïque connaît une diversification croissante de son économie, avec le développement de nouvelles productions, qui permettent à ses exportations, les seules de toutes les *West Indies*, d'augmenter entre 1882 et 1896.

L'industrie sucrière jamaïcaine ne s'est jamais vraiment remise de l'Émancipation de 1834. La population affranchie est partie s'installer dans les zones montagneuses de l'intérieur, où elle a développé une activité d'exploitation forestière, et l'immigration est demeurée limitée (27.000 Indiens seulement depuis 1845). Pendant la crise la production de sucre diminue de moitié ; en 1896, il occupe encore la première place, avec 21,07 % des exportations, mais d'extrême justesse et grâce aux sous-produits, talonné par le bois (21,01 %). Comme ailleurs dans les îles anglaises, l'industrie sucrière souffre d'une modernisation insuffisante. Il n'y a pas d'usine centrale et il n'est à aucun moment question d'en créer une, sur les 140 *sugar estates* fonctionnant encore, 95 seulement ont un moulin à vapeur et elles ne sont que deux à fabriquer sous vide ; à côté, il en existe même quatre utilisant encore le mode d'extraction le plus archaïque qui soit, un moulin à bêtes.

Pourtant, estime la Commission, les conséquences du déclin du sucre sont moins graves à la Jamaïque que dans les autres colonies des Antilles (*A falling off in sugar production will not be so serious as in other West Indian colonies*), en raison du développement très rapide de la production de fruits. Les exportations de bananes sont multipliées par 4,7 entre

---

40. En 1896, de « graves émeutes » (*serious riots*) éclatent à Saint-Kitts en raison de la baisse des salaires et du chômage.

1882 et 1896, représentant alors 18,5 % des exportations, celles d'oranges par 2,7 (= 9,9 % des exportations). La Jamaïque exporte également en quantités relativement importantes des produits agricoles plus traditionnels, comme le café (= 16,6 % des exportations de 1896) et les épices (= 8,2 %), auxquels viennent s'ajouter une dizaine d'autres en petits volumes (cacao, tabac, ananas ...).

Cette diversification des productions est en soi un facteur essentiel de la relative prospérité jamaïcaine en cette période de crise. Le budget colonial est à peu près en équilibre pour les opérations courantes, et la dette publique a été contractée principalement pour des travaux d'infrastructure (chemin de fer, routes, irrigation). La population a évidemment souffert de la crise sucrière, mais beaucoup moins que dans les autres îles ; il existe, certes, de la pauvreté dans certaines régions, mais, globalement, pas de véritable misère. La Commission énumère avec satisfaction, tous les indices qui semblent prouver l'amélioration de la situation entre les deux recensements de 1881 et 1891 : le nombre de petits comptes d'épargne (moins de 5 £St.) a presque doublé, le nombre de personnes sachant lire et écrire a augmenté de 30 % pendant que celui des écoliers doublait, la petite propriété paysanne ne cesse de s'étendre, concernant 92 % de la superficie totale des caféiers ...

Mais, au-delà de ce qui précède, la cause déterminante de cette croissance réside dans la proximité du marché des Etats-Unis et du rôle sans cesse plus large qu'il joue comme débouché principal des productions de la Jamaïque. Le Royaume-Uni absorbait 60 % des exportations de sucre et le Canada 30 % en 1882, contre à peine 8 % les Etats-Unis ; en 1896, ces derniers sont passés à 82 %, contre 13 % le RU et 2 % le Canada. Ils reçoivent 92 % des exportations de bananes, 98 % des oranges, 44 % du café, 29 % du bois, 46 % des épices. La Jamaïque est encore, politiquement, une colonie britannique, certes, mais la crise sucrière l'a définitivement faite basculer dans l'orbite économique des Etats-Unis.

\*  
\* \*

Les quelques pages qui précèdent ne donnent qu'un faible aperçu des richesses contenues dans le Rapport Norman. Même les historiens spécialistes des *West Indies* ne sont pas parvenus à les extraire toutes. Dans une perspective élargie à la Caraïbe dans son ensemble, il devrait permettre des comparaisons entre Antilles britanniques et françaises à ce moment charnière de leur histoire économique commune. Les causes et le déroulement de la crise sont évidemment les mêmes, qui se déclinent dans le cadre d'un marché mondialisé. Mais localement apparaissent de nombreuses convergences et divergences entre les deux groupes de colonies, concernant notamment l'évolution de la situation des divers types d'unité de production (usines et habitations-sucreries), les politiques anti-crise mises ou non en œuvre par les administrations métropolitaines et coloniales, les répercussions politiques, et surtout les conséquences de la crise sur la population rurale, ce en quoi le document et ses volumineuses annexes sont particulièrement riches. Ce sont là autant de nouveaux chantiers qui s'ouvrent à la recherche sur les territoires de l'histoire antillaise.