

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982

AVIS

PRESENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME XXII

DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Par M. Bernard PARMANTIER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, *président* ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, *vice-présidents* ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, *secrétaires* ; Octave Bajeux, Bernard Barbier, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean Chamant, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Marcel Daunay, Bernard Desbrière, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Remi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kaus, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France L'échenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Spingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepiéd, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légis.) : 1083 et annexes, 1165 (annexe 13) 1166 (tome XI), et in-5° 280.

Sénat : 94 et 95 annexe 9 (1982-1983).

Loi de Finances - Départements d'Outre-Mer.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIERE PARTIE : SITUATION GENERALE DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER	9
I.- SITUATION DE L'EMPLOI	9
A. Données structurelles	9
B. L'indemnisation des travailleurs privés d'emploi	10
C. La création d'emplois dans les D.O.M.	12
D. La protection de l'emploi à l'égard des pays voisins	12
II.- SITUATION ECONOMIQUE	14
A. Les D.O.M. dans leur environnement géographique	14
B. Les politiques sectorielles	15
C. Le plan intérimaire	20

III.- SITUATION SOCIALE	23
A. L'organisation des migrations entre les D.O.M. et la métropole ..	23
B. Généralisation et amélioration de la protection sociale	24
DEUXIEME PARTIE : LA SITUATION SPECIFIQUE DES D.O.M.	27
I.- L'ILE DE LA REUNION	27
A. La situation économique	27
1. Les productions agricoles et la pêche	27
2. Industrie et tourisme	30
B. La situation sociale	31
II.- LA GUADELOUPE	33
A. La situation économique	33
B. La situation sociale	34
C. La réforme foncière	35
III.- LA MARTINIQUE	36
IV.- LA GUYANE	38
A. La situation économique	38
1. Le bois	38
2. La pêche	38

3. Les mines	40
4. Le développement agricole	40
5. Les échanges	40
B. La situation sociale	41
C. Les perspectives de développement	41
1. Le confortement de ce qui existe	41
2. L'effort sur la formation et l'encadrement	42
3. Les mesures d'ordre général	42
V.- SAINT PIERRE ET MIQUELON	43
VI.- COLLECTIVITE TERRITORIALE DE MAYOTTE	46
TROISIEME PARTIE : LA REFORME DU STATUT DES D.O.M.	48
QUATRIEME PARTIE : LES DEPARTEMENTS D'OUTRE MER ET LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE	51
CINQUIEME PARTIE : DEBAT EN COMMISSION ET CONCLUSION	57

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de budget du secrétariat d'état chargé des DOM et des TOM ne traduit, comme les années précédentes, qu'une faible partie des actions engagées par l'Etat dans les départements : l'effort budgétaire civil de l'Etat représentera 13,3 milliards de francs en 1983, à l'intérieur duquel le budget des DOM n'interviendra que pour 523 millions de francs, soit 3,8% du total.

Les dotations à la section commune qui regroupe les crédits de chacun des deux budgets afférents au fonctionnement de l'administration centrale et des services extérieurs, passent de 357 millions de francs en 1982 à 431 millions de francs, soit une augmentation de + 21%.

Les crédits de la section DOM du titre IV augmentent de 2,77% (149,6 millions de francs contre 145,6 en 1982). A l'intérieur du titre IV, ce sont les aides aux migrants et l'action sociale qui sont privilégiées au détriment de l'aide aux collectivités locales. En ce qui concerne les investissements de l'Etat, les autorisations de programme passent de 40 millions de francs en 1982 à 43,6 millions de francs en 1983. Les crédits de paiement régressent légèrement : - 1,7% (41,3 millions de francs en 1983, contre 42 millions de francs en 1982). Quant aux subventions d'équipement, les autorisations de programme progressent fortement, + 20,9%, mais les crédits de paiement diminuent de 4,83%. Toutefois, les crédits de paiement consacrés au service militaire adapté connaissent une augmentation spectaculaire de 149%.

Les investissements bénéficiant aux D.O.M. proviennent essentiellement du F.I.D.O.M. (Fonds d'investissement des départements d'outre-mer). Celui-ci est l'instrument privilégié du secrétariat d'Etat dans les départements d'outre-mer, en matière de développement économique et d'aménagement du territoire. Il joue un rôle d'impulsion et de coordination.

Le FIDOM est divisé en deux sections, retraçant l'une les opérations d'intérêt national (section générale) et l'autre les opérations d'intérêt général ou départemental (section départementale).

Les crédits de la section générale concernent exclusivement les actions relevant des actions directes de l'Etat, celles relevant des décisions gouvernementales, ou celles intéressant l'ensemble des D.O.M. Ils ont

pour objet prioritaire de soutenir les projets tendant à créer ou développer les activités productives génératrices d'emploi. C'est ainsi que le FIDOM finance notamment les travaux d'irrigation ; les réformes foncières et les aménagements fonciers ; les plans de relance, de maintien ou de consolidation de la canne à sucre ; les routes de pénétration et routes forestières ; l'aide à l'industrialisation et à l'artisanat ; la promotion touristique ; la pêche ; l'aquaculture ; les énergies renouvelables et la recherche. Les crédits de la section départementale sont largement décentralisés et sont affectés au niveau local.

Les dotations budgétaires proposées au titre du FIDOM sont réparties de manière sensiblement égale entre la section générale du FIDOM et la section départementale.

Les autorisations de programme demandées pour la section générale s'élèvent, au titre de 1983, à 155.855.000 F, celles demandées pour la section départementale sont de 154.555.000 F. Les crédits de paiement de la section générale s'élèvent à 103.950.000 F, ceux de la section départementale à 103.600.000 F.

L'ensemble des dépenses ordinaires et des crédits de paiement proposés aux titres III, IV, V et VI atteint 526,8 millions de francs (+ 2,7%). Les crédits des titres IV, V et VI s'élèvent à 438,4 millions de francs, soit une diminution de 2,06%.

Votre rapporteur soulignait ci-dessus que les crédits du secrétariat d'Etat aux D.O.M. ne représentaient qu'une faible part du total des actions engagées par l'Etat dans ces départements. En 1983, 13,37 milliards de francs de dépenses civiles seront consacrées aux D.O.M. (+ 15% par rapport à 1982). Ces chiffres ne prennent en compte ni les crédits de la dotation globale d'équipement, ni ceux des diverses dotations générales de décentralisation qui ne sont pas encore estimés, ni les sommes qui seront affectées à la caisse d'investissement de l'Outre-Mer actuellement en cours de création. D'autre part, le fonds des grands travaux réserverait 30 millions de francs aux infrastructures de transport public à la Martinique, à la Guadeloupe, à la Réunion et en Guyane. Le ministère de l'éducation nationale propose un réel effort en faveur des D.O.M., consacré essentiellement à l'enseignement scolaire. Le ministère de l'urbanisme et du logement propose quant à lui une augmentation de 12,5% des sommes affectées aux D.O.M. Par contre, votre rapporteur regrette que les crédits du ministère de l'environnement diminuent de plus de 75% (5 millions de francs contre 21,5 millions de francs en 1982) et ceux du ministère de la mer d'environ 25%.

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE

(en millions F)

	1982			1983		
	Gestion des services	Crédits affectés	Total	Gestion des services	Crédits affectés	Total
I. Dépenses civiles						
Affaires sociales et solidarité nationale :						
I. Section commune.....	"	1,350	1,350	"	1,350	1,350
II. Santé et solidarité nationale.	"	2,151,213	2,151,213	"	2,312,888	2,312,888
III. Travail.....	"	480,972	480,972	"	418,092	418,092
Agriculture.....	0,446	258,232	258,678	0,496	264,960	265,456
Anciens combattants.....	"	45,273	45,273	"	49,780	49,780
Commerce et artisanat.....	"	5,212	5,212	"	5,750	5,750
Consommation.....	"	"	"	"	10,442	10,442
Culture et communication.....	2,952	10,731	13,683	3,264	13,759	17,023
Départements d'outre-mer.....	12,880	515,172	528,052	14,229	508,999	523,228
Économie et finances :						
I. Charges communes.....	"	586,656	586,656	"	646,615	646,615
II. Services économiques et financiers.....	1,588	46,762	48,350	1,924	37,212	39,136
III. Budget.....	"	379,801	379,801	"	481,416	481,416
Éducation nationale :						
I. Enseignement scolaire.....	"	4,526,326	4,526,326	"	5,102,072	5,102,072
II. Enseignement universitaire.....	"	88,388	88,388	"	97,748	97,748
Environnement.....	"	21,542	21,542	"	5,098	5,098
Intérieur et décentralisation.....	3,233	272,874	276,107	3,637	288,328	291,965
Justice.....	"	174,563	174,563	"	201,749	201,749
Mer.....	0,338	292,128	292,466	0,366	226,009	226,375
Postes et télécommunications.....	5,080	1,123,687	1,128,767	5,565	1,300,660	1,306,225
Recherche et industrie :						
I. Recherche.....	"	271,675	271,675	"	311,409	311,409
II. Industrie.....	"	8,419	8,419	"	9,605	9,605
Services généraux du Premier ministre.....	"	55,802	55,802	"	61,328	61,328
Temps libre.....	0,330	50,229	50,559	0,370	50,751	51,121
Transports :						
I. Aviation civile.....	4,154	126,275	130,429	4,405	136,887	141,292
II. Transports intérieurs.....	"	68,507	68,507	"	87,225	87,225
Urbanisme et logement.....	1,369	633,317	634,686	1,883	710,046	711,929
Totaux (I).....	32,370	12,195,106	12,227,476	36,139	13,340,178	13,376,317
II. Dépenses militaires						
Départements d'outre-mer.....	"	166,208	166,208	"	223,544	223,544
Défense :						
Section commune.....	"	123,836	123,836	"	140,484	140,484
Section gendarmerie.....	"	414,742	414,742	"	459,285	459,285
Section air.....	"	70,398	70,398	"	80,423	80,423
Section forces terrestres.....	14,795	467,907	482,702	16,570	500,717	517,287
Section marine.....	"	135,380	135,380	"	153,783	153,783
Service des essences.....	"	0,814	0,814	"	1,694	1,694
Totaux (II).....	14,795	1,379,283	1,394,079	16,570	1,659,930	1,676,500
Totaux généraux.....	47,165	(1)13,574,389	(1)13,621,554	52,709	(1)14,900,108	(1)14,952,817

(1) Non compris la dotation globale de fonctionnement : 1.094.082.

(2) Non compris la dotation globale de fonctionnement : 1.201.890.

PREMIERE PARTIE

SITUATION GENERALE DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

I.- SITUATION DE L'EMPLOI

A. DONNEES STRUCTURELLES

Les résultats des enquêtes menées par l'I.N.S.E.E. dans les départements d'outre-mer y font apparaître des taux de chômage nettement plus élevés qu'en métropole, en même temps que les caractéristiques propres du chômage dans ces départements. On peut estimer que le chômage atteint 15 à 20 % de la population active dans les départements antillais, et environ 25 % à la Réunion ; mais surtout, l'importance des personnes à la recherche d'un premier emploi et le nombre des chômeurs de moins de vingt-cinq ans révèle l'impact considérable des structures démographiques ; parmi les jeunes de quinze à vingt-quatre ans, le taux de chômage est de l'ordre de 50 %.

En Guyane, le taux de chômage constaté est nettement plus faible (5 % environ), non seulement en raison des plus larges possibilités d'activités et de la faible population, mais aussi du fait de l'existence, dans l'ensemble des communes à l'intérieur du département, d'une économie en partie non monétarisée et d'un nombre important d'emplois non salariés.

A ce niveau de chômage s'ajoute un taux élevé de **sous-emploi des personnes occupées**, qui correspond à plusieurs types de situations : sous-emploi permanent, saisonnier ou intermittent.

Il s'avère en outre que nombre d'activités déclarées comme secondaires peuvent occuper davantage de temps que des activités déclarées principales et être plus rémunératrices que celles-ci. Cette polyvalence explique notamment que les cyclones survenus à la Martinique et à la Guadeloupe en août 1979 et en août 1980 ne se sont pas traduits par des niveaux de chômage plus importants, comme le révèlent les enquêtes menées au quatrième trimestre de ces années.

Le sous-emploi dans les zones rurales atteint des taux très élevés alors que le chômage y est moins important ; inversement, dans les communes urbaines, les taux de chômage sont partout plus importants que les taux correspondants du sous-emploi. En Guyane, par exemple, plus on s'éloigne de la région de Cayenne, plus le sous-emploi augmente (jusqu'à 80 %), et plus le chômage diminue (jusqu'à 2 %).

B. L'INDEMNISATION DES TRAVAILLEURS PRIVES D'EMPLOI

La complexité de la situation de l'emploi ainsi décrite a sans doute retardé, pendant longtemps, la mise en place dans les D.O.M. d'un régime d'indemnisation du chômage comparable à celui qui existe en métropole. Entré en vigueur à la fin de l'année 1980, ce régime connaît un développement très rapide puisque, pour le premier semestre de 1982, le montant des allocations a déjà atteint – et même dépassé dans deux départements – la totalité des allocations versées en 1981. Au total, 180,7 millions de francs ont été versés au cours des six premiers mois de cette année contre 183,3 pour toute l'année 1981.

Les cotisations ont couvert ces versements à hauteur de 62% en 1981, ce qui pose à terme un problème de financement, la participation de l'Etat étant en principe égale à 26% comme en métropole, et 33% en cas d'accroissement des dépenses dû à l'augmentation du nombre des allocataires. Pour l'ensemble des D.O.M., le nombre total d'allocataires est de 8.786 en 1981, pour environ 70.000 demandeurs d'emplois au cours de la même année, soit un huitième des chômeurs. **Les chantiers de développement local**, malgré leur faible importance relative, continueront donc de venir en aide aux travailleurs privés d'emplois, ou sous-employés, qui n'ont pas accès au régime d'indemnisation. Les crédits

Le tableau suivant indique la situation de l'emploi dans les D.O.M.,
au 1er juillet 1982 :

	Guadeloupe		Guyane		Martinique		Réunion		Saint-Pierre et Miquelon	
	1981	1982	1981	1982	1981	1982	1981	1982	1981	1982
Demandes d'em- ploi non satisfai- tes.....	16.504	20.652	1.078	1.172	18.811	22.502	33.605	30.763	143	202
- placements réalisés	2.353	1.874	-	-	1.353	670	3.719	3.037	-	-
- taux de chômage	15,57 %	19,49 %	4,68 %	5,09 %	15,06 %	18,02 %	25,21 %	23,07 %	5,95 %	8,40 %
- nombre d'allo- cataires du chô- mage	1.794	-	224	-	1.925	-	4.750	-	93	-

accordés à ces chantiers, de 1979 à 1981, se sont élevés à 167,4 millions de francs, et 55,5 millions de francs pour 1982. 37% vont à la Réunion, 24% pour chaque département antillais, 11% à la Guyane, le solde à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte (4%). Ces crédits importants n'auront permis cependant la création que d'un millier d'emplois environ.

C. LA CREATION D'EMPLOIS DANS LES D.O.M.

Face à ce nombre important de chômeurs recensés non indemnisés (entre 60.000 et 70.000 pour l'ensemble des D.O.M.), **le nombre d'emplois créés localement s'est révélé extrêmement faible** en dépit du coût très élevé des mesures incitatives à la création d'emplois. Alors que le total des primes d'équipement et des primes d'emplois versées en 1980 atteint 55,5 millions de francs, le nombre d'emplois créés est voisin du millier.

La disproportion entre le coût des mesures et leurs résultats a conduit le premier ministre à créer le 15 janvier 1982 une commission interministérielle présidée par M. Combar nous, conseiller d'Etat, chargée de « proposer un ensemble de mesures propres à entraîner le développement de l'industrie privée dans les D.O.M. pour atteindre les objectifs fixés par le plan intérimaire pour 1982-1983 ».

Cette commission a rendu son rapport ; des mesures ont été prises, dont on pourra sans doute juger les résultats l'an prochain. Mais les insuffisances du système d'aides ne sauraient faire méconnaître que les difficultés viennent de l'ensemble du contexte socio économique des D.O.M., que le plan intérimaire 1982-1983 se propose par ailleurs de modifier.

D. LA PROTECTION DE L'EMPLOI A L'EGARD DES PAYS VOISINS

Parallèlement à la relance de la migration des personnes originaires des D.O.M., des mesures ont dû être prises pour **freiner l'immigration dans les D.O.M.** – en particulier à la Martinique et à la Guadeloupe – de ressortissants d'Etats voisins, en particulier d'Haïti et de la Dominique. A défaut, les efforts entrepris pour remédier à la situation de l'emploi eussent été largement privés d'effet, et de nouveaux conflits sociaux auraient pu être redoutés.

C'est ainsi que la loi sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers (loi du 30 octobre 1981) prévoit pour les départements d'outre-mer un régime dérogatoire, pour une période de cinq années, afin de répondre aux conditions spécifiques de l'immigration étrangère dans ces départements.

Par ailleurs, les mesures de réglementation de l'immigration prises au cours de l'année 1980 ont eu pour but d'imposer l'exigence du visa, donné sur avis du représentant de l'Etat dans chaque département d'outre-mer. Cette formalité a été rétablie avec Cuba, la Jamaïque, la République dominicaine, la Dominique, Grenade, Sainte-Lucie, Saint-Vincent, la Barbade, Trinité et Tobago. Des mesures analogues ont été prises pour les ressortissants de Belize et Antigua.

Pour les six premiers mois de l'année, 198 personnes ont été reconduites à la frontière ou refoulées, et 416 expulsions ont été effectuées. Parallèlement, plusieurs milliers d'étrangers ont vu leur situation régularisée, et plusieurs milliers de dossiers sont en cours d'instruction.

II.- SITUATION ECONOMIQUE

A. LES D.O.M. DANS LEUR ENVIRONNEMENT GEOGRAPHIQUE

Le tableau suivant permet d'illustrer l'état de développement des D.O.M. français par rapport aux pays indépendants comparables. Cette comparaison paraît tout à fait favorable à la France, conformément aux données de l'Atlas de la Banque Mondiale pour 1981 :

	POPULATION	PIB/HABI- TANT (en francs)
ZONE CARAIBE		
Guadeloupe.....	329.000	19.350
Martinique.....	325.000	23.200
Antilles néerlandaises.....	257.000	21.450
Saint-Kitts-Nevis.....	50.000	4.600
Porto-Rico.....	3.675.000	15.050
Sainte-Lucie.....	124.000	4.250
Dominique.....	83.000	3.100
Trinidad et Tobago.....	1.168.000	21.850
Barbaçe.....	249.000	15.200
Haïti.....	5.009.000	1.350
AMERIQUE DU SUD		
Guyane française.....	62.000	14.400
Guyana.....	793.000	3.450
Surinam.....	352.000	14.200
OCEAN INDIEN		
Réunion.....	525.000	19.150
Maurice.....	958.000	5.300
Madagascar.....	8.714.000	1.750
Comores.....	353.000	1.500
Seychelles.....	66.000	8.850

B. POLITIQUES SECTORIELLES

1°) Energies renouvelables

a- objectifs :

Le programme général de développement des énergies nouvelles dans les D.O.M., géré par l'Agence Française pour la Maîtrise de l'Energie (A.F.M.E.) comporte plusieurs opérations spécifiques, actuellement en cours d'étude ou de mise en oeuvre :

- la valorisation énergétique de la bagasse (Réunion, Guadeloupe) : au terme d'un contrat passé entre EDF et les sucriers de la Réunion, ces derniers se sont engagés, avec l'aide de l'Etat et de la CEE, à réaliser les investissements nécessaires à la production d'énergie de manière à satisfaire les besoins d'E.D.F. pendant la période d'étiage. Une centrale à bagasse a été mise en route en 1982. De plus, le lancement d'un fourneau à bagasse a été décidé et est en bonne voie, à l'usage des foyers modestes, réalisation dont votre rapporteur pour avis tient à souligner l'éminent intérêt.

- la valorisation des déchets forestiers en Guyane : un projet de centrale à bois est à l'étude, des points de vue technique et économique. La production représenterait environ 40% des besoins actuels du département. Les premières études sur le terrain ont débuté en 1982 (les financements nécessaires ont été décidés),

- l'énergie solaire photovoltaïque pour des équipements isolés (dans tous les DOM et TOM) ; un G.I.E. associant secteurs public et privé, ouvrera pendant quelques années pour assurer le démarrage technique et commercial de l'opération,

- l'énergie éolienne pour la production d'électricité (Guadeloupe, Saint-Pierre et Miquelon), sans horizon encore défini,

- développement des chauffe-eau solaires (dans tous les DOM et TOM) ; de petites industries locales (Nouvelle-Calédonie) commencent à exploiter des brevets concernant des chauffe-eau solaires adaptés,

- climatisation solaire (dans tous les DOM et TOM)

- géothermie (Martinique, Réunion, Guadeloupe).

b- les moyens

Pour pouvoir mener à bien ces opérations expérimentales ou de démonstration, des mesures visant à promouvoir les utilisations des énergies renouvelables sont nécessaires. Ainsi, dans le cadre des actions solaires concertées avec les collectivités locales (ASCOL), le secrétariat d'état aux DOM-TOM et le commissariat à l'énergie solaire ont pris l'initiative :

- de créer dans chaque DOM-TOM une structure locale d'animation des énergies renouvelables ayant pour mission de coordonner et de suivre la mise en oeuvre des programmes,

- d'inciter la fabrication locale des équipements de grande diffusion tels que les capteurs solaires plans, ou de technologie transférable comme des gazogènes ou des fourneaux économes en combustible,

- de développer la formation des professionnels locaux aux techniques solaires,

- de promouvoir une architecture adaptée au climat au travers de réalisations publiques associant les architectes locaux.

Un montant de 14,5 MF a été mobilisé en 1981 par les différents opérateurs publics. En 1982, c'est un programme de 20,6 MF qui est en cours de réalisation.

Un programme d'ensemble a débuté en 1981 pour une durée de cinq ans financé conjointement par le secrétariat d'état aux DOM-TOM, l'AFME et les collectivités d'outre-mer. Son montant pour la période 81-85 est de 383 MF dont une large partie sera financée par le secteur public.

2°) Vers une diminution du déficit des échanges ?

Le déficit des échanges des D.O.M. représente une constante dans la structure économique de ces départements. Le meilleur taux de couverture est celui de Saint-Pierre et Miquelon (32%). Les exportations sont toujours fondées sur les produits de base tels que :

- produits de la pêche à Saint-Pierre et Miquelon,
- sucre à la Guadeloupe et à la Réunion,

- rhum à la Martinique, à la Guadeloupe et à la Réunion,
- bananes à la Guadeloupe et à la Martinique,
- crevettes à la Guyane.

Cependant, un département comme la Guyane devrait pouvoir tirer son épingle du jeu, grâce à des productions aussi diverses que : les citrons verts, le riz, l'élevage bovin, l'élevage porcin ; en 1981 la Guyane est ainsi devenue exportateur net de produits de la charcuterie. Par ailleurs, trois secteurs apparaissent prometteurs dans ce département :

- le bois : ce poste est déjà le premier en tonnage. Cette activité sera renforcée et développée qualitativement par la création d'une école des métiers de la forêt et du bois.

- les programmes d'aquaculture permettront la production et l'exportation d'écrevisses (chevrettes).

- la gestion des licences communautaires de la pêche permet de substituer autant que possible l'armement français à l'armement des Etats-Unis et du Japon en Guyane. Ainsi, on assiste à l'amélioration de la balance commerciale de ce département pour les produits de la pêche.

3° La pêche dans les DOM-TOM

a) Généralités

La carence française en produits de la mer est tout particulièrement marquée dans les départements et territoires d'outre-mer (DOM-TOM), dont les zones économiques maritimes s'étendent pourtant sur plus de 10 millions de km². En effet, le montant de leurs importations est considérable : en 1979, la Guadeloupe a importé pour 25 millions de francs, la Martinique pour 49 MF, la Guyane pour 26,5 MF, la Réunion pour 125,5 MF, la Nouvelle-Calédonie pour 10 MF et la Polynésie pour 11 MF. Seul Saint-Pierre-et-Miquelon a dégagé des excédents. Il apparaît donc nécessaire d'examiner comment pourrait être assurée une mise en valeur plus rationnelle des ressources des DOM-TOM.

Pour tous les territoires et départements d'Outre-Mer, à l'exception de la Guyane et de la Nouvelle-Calédonie, encore largement sous-exploitées, l'environnement marin représente un potentiel économique supérieur à celui du sol et du sous-sol, d'autant plus intéressant que les territoires sont situés dans des secteurs climatiques divers et extrêmes par rapport au climat tempéré métropolitain. Le domaine marin français peut donc être considéré comme un microcosme comprenant la quasi-totalité des ressources biologiques.

b) La situation des Antilles et de la Guyane.

L'Atlantique intertropical bordant l'Amérique pourrait être un des secteurs maritimes les mieux exploités du monde : les hauts-fonds sont considérables, les nombreuses îles peuvent servir de bases, les marchés sont proches. Pourtant, la production actuelle n'atteint pas 3 millions de tonnes contre 6 millions pour la bordure de l'Afrique.

Il est certain que les départements français n'ont pas les moyens de rivaliser avec les pêcheurs asiatiques, brésiliens, vénézuéliens et, de plus en plus, cubains. L'ampleur des moyens exigés par la pêche au grand large a donc conduit à la délaissier : ainsi, pour une potentialité estimée à 9 000 tonnes par an dans la ZEE guyanaise, à 11 000 t dans les ZEE des Antilles, les captures sont quasi nulles au large de la Guyane, de quelques centaines de tonnes autour de la Martinique et d'environ 1 600 tonnes autour de la Guadeloupe.

Ce sont donc les eaux côtières qui assurent la majeure partie des ressources, cependant insuffisantes pour la consommation locale.

En ce qui concerne la Guyane, ses eaux sont surtout exploitées par des armements étrangers :

- armements américains.

La Compagnie de congélation du Maroni (COCOMA) et les Pêcheries internationales de la Guyane française (PIDEG), soutenues par les Américains, ont exploité le stock de crevettes des hauts fonds, le territoire ne servant que d'entrepôt,

- armements brésiliens, vénézuéliens et asiatiques, qui ont plus qu'exploité le plateau continental sans venir à terre.

Ainsi, face à la consommation estimée à 1 600 tonnes par an, la production ne s'élève qu'à 1 400 t exportées. Les besoins annuels complémentaires tournent donc autour de 500 t.

Cette production est assurée par une flotte de 200 petites unités composée de canots motorisés de 7 à 10 m et de quelques « tapouilles » brésiliennes de 15 à 20 m, dont une soixantaine seulement immatriculées en Guyane. Cinq d'entre elles peuvent aller au demi-large. Des études de l'ISTPM permettent pourtant de penser que la production de la flotte locale pourrait être de 2 700 t par an dont 1 200 t exportées vers les Antilles. Cependant, les efforts sont surtout dirigés vers l'exploitation de la crevette :

– grosses crevettes roses, pêchées en haute mer sur des fonds allant jusqu'à 100 mètres. Le stock ayant été surexploité, un quota de prises doit être fixé chaque année.

– crevettes brunes, plus petites et plus proches des côtes donc susceptibles d'être exploitées par les pêcheurs artisans. Une exploitation plus rationnelle permettrait d'ailleurs aisément de dépasser les 100 tonnes actuellement réalisées, le potentiel étant estimé à 1 500 tonnes annuelles par l'ISTPM.

La pêche à la crevette pose d'ailleurs le problème des prises accessoires. En effet, actuellement la quasi-totalité des captures à l'exclusion des crevettes, réalisées par quelques 95 chalutiers licenciés ou français travaillant sur le plateau de Guyane française est rejetée à la mer. Ce gaspillage qui dure depuis 20 ans en Guyane est dû à un système de production très particulier et vient de faire l'objet d'une étude de scientifiques français qui l'ont estimé puis ont tenté de proposer des solutions.

Il apparaît que l'utilisation de ces ressources actuellement négligées peut être conçue à 3 niveaux :

1) en faisant garder par les armements la totalité des quelques espèces qu'ils conservent déjà mais très partiellement ;

2) en faisant conserver une série complémentaire d'espèces directement commercialisables en tant que produits de la mer en l'état ;

3) en collectant le reliquat pour transformation à terre en sous-produits et farine.

Le niveau 1 peut être atteint sans modification importante du système de production, il pourrait faire l'objet d'une obligation réglementaire. Le niveau 2 remet en question la conception du travail des armements. L'occupation très importante des navires par des produits autres que la crevette ne sera acceptée que si des transformateurs à terre savent provoquer ces apports de moindre valeur mais disposant de marchés. Le niveau 3 reste une hypothèse puisqu'il implique que 30 000 tonnes de produits farinables puissent être collectées, transformées et exportées hors de Guyane alors qu'aucune structure ni marché n'existe encore dans ce domaine.

Votre rapporteur pour avis se doit donc d'attirer votre attention sur ce potentiel maritime extrêmement important et prometteur, pour peu qu'une volonté politique se manifeste et que les moyens adéquats soient mobilisés.

C. LE PLAN INTERIMAIRE

1°) Le constat

Une note fournie par le secrétariat d'état aux départements d'Outre-Mer indique avec précision les grandes options du pays pour le plan intérimaire 1982-1983. Celles-ci tiennent compte des difficultés structurales des D.O.M. :

- étroitesse des marchés locaux,
- coûts de transport élevés en cas d'importations de matières premières,
- manque de formation technique de la main-d'oeuvre pour des postes de qualification supérieure,
- concurrence acharnée du secteur de l'importation, notamment pour les investisseurs qui veulent substituer à un produit importé un produit fabriqué localement,
- appartenance à la C.E.E. qui ouvre les marchés des D.O.M. à une vive concurrence des fabrications européennes, mais également à celles des pays ayant signé les Accords de Lomé II,
- difficultés d'écouler les productions locales sur les marchés voisins qui sont souvent protégés par des barrières tarifaires.

2°) Le programme

a- Une politique de grands travaux

Le port de la Réunion : la construction d'un nouveau port a été confirmée et les crédits budgétaires correspondants (160 millions de francs) ont été mis en place. Un programme important de construction de logements sociaux dans les D.O.M. : 420 millions de francs en 1981 et 540 millions de francs en 1982, soit près d'un milliard de francs en deux ans. La préparation d'un programme d'équipement de la commune de Fort-de-France.

b- La relance de l'agriculture

– L'adoption par la C.E.E. le 30 juin 1981 d'un vaste programme de développement des structures agricoles dans les D.O.M. comportant une aide du F.E.O.G.A. de 600 millions de francs en cinq ans,

– La préparation en cours dans chaque D.O.M. antillais d'un plan de développement agricole et agro-alimentaire,

– La décision de créer deux fonds pour l'agriculture des D.O.M. : un fonds d'orientation et de soutien pour l'économie agricole et un fonds d'intervention pour l'économie sucrière,

– L'adoption d'un nouveau plan de développement de la Côte-sous-le-Vent en Guadeloupe, ainsi que la décision de relance de la réforme foncière dans ce département sur de nouvelles bases.

c- La refonte du système d'aide aux entreprises de production (industrie, tourisme, pêche, aquaculture, forêts).

Sur la base des propositions de la commission présidée par M. Combarrous, le Comité interministériel du 22 juillet 1982 consacré aux D.O.M. a décidé notamment les mesures suivantes :

– le réaménagement du système d'aide dans le sens d'une extension du champ d'application en faveur de nouvelles activités bénéficiaires, de la suppression de certaines conditions restrictives et du relèvement des taux plafonds,

– la création dans chaque D.O.M. d'une délégation régionale à la promotion des activités productives,

– la création d'une caisse d'investissements destinée à renforcer l'intervention des banques en faveur des entreprises de production.

Au cours des prochains mois la mise en place de l'ensemble de ces mesures devrait s'effectuer progressivement par :

– l'adoption de textes réglementaires et législatifs portant réforme des aides financières et fiscales,

– la création dans les D.O.M. de cellules de promotion des activités de production,

- la mise en place des deux fonds d'intervention en faveur de l'agriculture,
- la création de la caisse d'investissement,
- l'adoption des plans de développement agricole aux Antilles.

Par ailleurs, les études seront poursuivies en ce qui concerne la contribution de la desserte maritime au développement de l'économie locale, la lutte contre les pratiques commerciales abusives, le rôle des marchés publics et des entreprises publiques dans le développement, la politique des revenus, etc.

III.- SITUATION SOCIALE

A. L'ORGANISATION DES MIGRATIONS ENTRE LES D.O.M. ET LA METROPOLE

1°) La réforme du BUMIDOM

La réforme de la société d'Etat, dite BUMIDOM, a été effectuée par arrêté interministériel du 12 février 1982. Cet arrêté :

- change la dénomination de la société d'Etat, celle-ci prenant le nom d'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (A.N.T.),

- ouvre le conseil d'administration aux représentants des collectivités locales concernées,

- associe aux travaux de l'organe délibérant un conseil d'orientation comprenant des représentants des organisations syndicales et des associations de travailleurs d'outre-mer en métropole,

- réoriente les objectifs de la société d'Etat en élargissant considérablement le champ de ses actions, traditionnellement constituées par l'accueil, le transport, la formation professionnelle des migrants et de leurs familles.

Les missions de l'A.N.T. concernent dorénavant les migrants spontanés, aussi bien que les migrants arrivés en métropole avec l'aide des pouvoirs publics. Elle est chargée de développer les contacts et les liens des migrants avec leur région d'origine, notamment par la mise en place d'un système de délivrance de billets de voyage à tarif réduit, octroyés aux familles originaires des D.O.M. remplissant certaines conditions (origine, présence en métropole, conditions de ressources). Une dotation annuelle de 15.000.000 F a été inscrite de manière à permettre de 13.000 à

15.000 déplacements. L'A.N.T. est enfin habilitée à passer des conventions avec diverses associations s'intéressant à la bonne insertion des « domiens » en métropole.

2°) Les dotations financières

Les crédits de l'Etat progressent encore en 1982 mais de manière modérée après le véritable saut qui a été accompli l'an dernier. La subvention inscrite au chapitre 46-91, article 30, du budget du secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. passe en effet de 67.173.784 F en 1982 à 70.226.486 F pour 1983, soit une augmentation de 4,54%. Cette modération est tout à fait normale après le bond de 88,66% des crédits votés à ce même chapitre entre 1981 et 1982, qui a accompagné la réforme du BUMIDOM et l'extension du champ d'intervention de l'A.N.T.

L'ensemble des concours publics devrait atteindre environ 90 millions en 1982 et 94,5 millions en 1983 (+ 5%).

B. GENERALISATION ET AMELIORATION DE LA PROTECTION SOCIALE

1°) Mesures concernant les divers régimes de sécurité sociale

La généralisation de la protection sociale dans les DOM constitue une orientation fondamentale qui a été prise par la loi du 7 janvier 1982 portant approbation du plan intérimaire 1982-1983. Elle concerne particulièrement le régime général des prestations familiales, mais aussi le régime des exploitants agricoles et celui des non salariés non agricoles.

a- Prestations familiales

S'agissant du régime des prestations familiales, l'objectif de la généralisation par la suppression de la condition d'activité professionnelle doit être atteint au 1er janvier 1985, conformément à l'exposé des motifs du projet de loi (n° 831) portant réforme des prestations familiales, qui devrait être inscrit à l'ordre du jour du Parlement en 1983. Ce texte poserait les règles de coordination selon lesquelles, en cas de dispersion de la famille entre la métropole et un D.O.M. ou un T.O.M., chacun des deux foyers distincts ouvre droit aux prestations familiales pour les enfants dont il assume la charge.

b- Régime des exploitants agricoles

La modification des seuils d'affiliation, notamment pour les éleveurs hors sol, devrait faire prochainement l'objet d'un décret. En revanche, le problème de la retraite proportionnelle n'est pas encore parfaitement résolu, en raison des cotisations supplémentaires qu'il appellerait. Rappelons que les cotisations d'assurance vieillesse actuellement versées par les agriculteurs des D.O.M. ne représentent que la moitié de l'effort contributif consenti par leurs homologues métropolitains.

Pour la même raison, il n'existe pas encore d'action sociale au profit des exploitants agricoles calquée sur le modèle métropolitain. En revanche, la création d'une caisse de mutualité sociale agricole à la Réunion fait l'objet d'études avancées, ainsi que l'examen éventuel du projet de loi portant extension aux départements d'outre-mer des dispositions de la loi du 22 décembre 1966 sur l'assurance contre les accidents du travail, de la vie privée et les maladies professionnelles des membres non salariés des professions agricoles, en vigueur dans la métropole, déposé sur le Bureau du Sénat en 1978. Le gouvernement réexamine actuellement ce projet afin de déterminer s'il pourrait être inscrit à l'ordre du jour des travaux du Parlement lors de la session prochaine.

c- Le régime des travailleurs non salariés non agricoles

Le régime d'assurance maladie est entré en vigueur de façon effective le 1er avril 1982 tant aux Antilles-Guyane qu'à la Réunion, conformément au décret n° 82-276 du 26 mars 1982. Il n'en va pas de même du régime vieillesse, dont l'entrée en vigueur sera progressive en raison des cotisations nouvelles y afférentes.

2°) La réforme du Fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire (F.A.S.S.O.)

En raison de l'épuisement des crédits disponibles, un comité interministériel restreint du 15 janvier 1982 les avait abondés de 85,3 millions de francs. Conjuguée avec certaines imperfections de son fonctionnement, cette situation a conduit le gouvernement à proposer une réforme du FASSO. Les grandes lignes de la réforme, telle qu'elle est actuellement envisagée, après une large consultation des partenaires sociaux, sont les suivantes :

- Le F.A.S.S.O. est maintenu pour le financement des cantines scolaires. La responsabilité accrue des familles et des communes devra

être recherchée avec notamment une participation financière aux prix des repas. Cette contribution sera demandée de façon progressive en l'échelonnant selon le rythme compatible avec leurs facultés contributives respectives et le rythme de la généralisation des prestations familiales dans les D.O.M. La gratuité sera maintenue pour les familles dont le revenu est égal ou inférieur au S.M.I.C. Toutes les charges autres que les cantines scolaires doivent être progressivement transférées aux ministères techniques, organismes et collectivités compétents.

- Formation professionnelle : le transfert de charges engagé en 1982 pour certaines dépenses de formation professionnelle sur les budgets des ministères techniques sera poursuivi en 1983.

- Travailleuses familiales : la part supportée par le FASSO sera prise en charge selon le même mode de financement qu'en métropole, par les caisses d'allocations familiales au titre de l'action sociale exercée par le F.A.S. et par les directions départementales de l'action sanitaire et sociale au titre de l'aide sociale à l'enfance et de la P.M.I.

- Action de régulation des naissances : dans les centres de planification gérés par des associations, la part des dépenses financées par le FASSO sera prise en charge par l'Etat (ministère de la Santé) et le département au titre des dépenses obligatoires d'aide sociale.

- Action des associations en matière d'information et de conseil conjugal et familial : l'Etat (ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale) prendra en charge sur son budget d'action sociale en 1983 les subventions versées par le FASSO à ces organismes.

Enfin, le comité de gestion du FASSO sera modifié pour renforcer la responsabilité des familles et des partenaires sociaux.

3^e) Bilan :

Un certain nombre de prestations de sécurité sociale ou d'aide sociale ne sont toujours pas versées dans les DOM ; les prêts aux jeunes ménages, l'A.P.L. applicable dans les DOM, uniquement aux logements anciens mais non aux logements neufs et dont le décret d'application de la loi du 3 janvier 1977 n'est pas encore paru, l'allocation spéciale vieillisse aux personnes âgées instituée en métropole par la loi du 10 juillet 1952 et enfin l'allocation compensatrice aux adultes handicapés, pour laquelle le décret d'application de l'article 39 de la loi d'orientation de 1975 n'est pas encore intervenu. Cependant, les transferts publics ont représenté 10.742 millions de francs en 1981, dont 2.096 millions de francs au titre des transferts sociaux, soit une part de 19,5% dans l'ensemble des interventions de l'Etat dans les D.O.M.

DEUXIEME PARTIE

LA SITUATION SPECIFIQUE DES D.O.M.

I.- L'ILE DE LA REUNION

A. LA SITUATION ECONOMIQUE

1. Les productions agricoles et la pêche

a) Le sucre

	1976	1980	1981
Production de cannes (1 000 t.)	2 203	2 001	2 356
Production de sucre (tonnes)	250 000	228 000	251 000
Rendement industriel.....	11,34%	10,66%	10,60%

Le plan de relance de la culture de la canne, lancé en 1974, avait permis de faire passer la production de sucre de 225 000 tonnes par an (période 1971-1975) à plus de 250 000 tonnes (période de 1976 à 1979), l'objectif visé étant d'atteindre les 300 000 tonnes.

En 1980, la production a été perturbée par le cyclone Hyacinthe et le rendement agricole n'a été que de 57 tonnes de cannes par hectare contre 65 en 1979. En revanche, en 1981, la pluviométrie assez forte a favorisé le tonnage du cannes (environ 2 360 000 tonnes, soit + 11,7%) au détriment de la richesse qui restera en dessous de la moyenne (rendement industriel de l'ordre de 10,6%). Au total, la production sucrière enregistrera une progression de l'ordre de 10% : 251 000 tonnes contre 228 000 tonnes en 1980. Selon les informations disponibles, la récolte 1982 devrait être particulièrement abondante.

b) Les autres productions agricoles

La production de géranium connaît des difficultés liées à la concurrence étrangère (Chypre, Egypte), malgré l'amélioration des pratiques culturales, ce qui occasionne des coûts de stockage et des frais financiers. La situation est comparable en ce qui concerne le vètyver, victime de la concurrence de l'Indonésie et d'Haïti.

En revanche, la situation de la vanille est plus satisfaisante, les cours restant à un niveau élevé malgré une baisse relative en 1981. Le Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (F.O.R.M.A.) a mis en place un plan quinquennal d'extension des vanilleraies portant sur 180 hectares de plantations nouvelles, portant ainsi le potentiel de production de 100 à 200 tonnes environ de vanille verte (soit 50 tonnes de vanille noire préparée).

En 1980, la production n'a été que de 69 tonnes contre les 110 tonnes attendues en raison d'attaques de maladies cryptogamiques. En 1981, des plantations importantes ont été effectuées dans le cadre du programme F.O.R.M.A. Mais les cours ont régressé, en raison de la reprise de la production à Madagascar et aux Comores.

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Production de vanille verte (tonnes)	105	54	89	94	69	68
Exportation de vanille noire (tonnes)	20	18	8	23	10	16
Prix FOB moyen (F/kg)	76	-	-	395	450	352

La production de tabac, environ 200 tonnes pour la campagne 1981-1982, enregistre une progression très sensible. Si le développement de l'élevage bovin semble marquer le pas avec 890 tonnes d'abattages contrôlés contre 977 tonnes en 1980, le plan de développement de l'élevage porcin de 1975 produit des résultats relativement encourageants puisque la part des abattages locaux dans la consommation est passée de 56% en 1976 à 59% en 1981 et que la production a augmenté de 8% en volume par rapport à 1980.

Il convient en outre de rappeler que la campagne expérimentale du navire « Austral » dans les eaux des Kerguelen a été un succès : 645 tonnes de poissons (valeur 775 000 F.) ont été ramenées lors d'une sortie du 25 mars au 25 mai 1981 ; par contre, celle du « Sydero » du 15 avril au 30 mai n'a apporté que 73 tonnes de poissons. Des difficultés sont donc prévisibles, remettant même en cause le principe des campagnes au large des Kerguelen.

c) L'aménagement des Hauts de la Réunion

Rappelons que le Plan d'Aménagement des Hauts de la Réunion a pour principal objectif d'atténuer le déséquilibre existant entre la zone côtière – très attractive du fait de l'économie sucrière, du développement des activités tertiaires et de l'urbanisme – et la zone des Hauts touchée par l'exode rural.

Ce plan d'aménagement vise donc la récupération et la mise en valeur de l'ensemble des superficies exploitables des Hauts de l'île, soit environ 20 000 hectares de terres agricoles nouvelles et 10 000 hectares de terres forestières et ce, par la création des équipements nécessaires au désenclavement des terres récupérables, au développement des activités économiques tout en améliorant le cadre de vie de la population qui y réside. Il doit également permettre une augmentation des différentes productions afin d'approvisionner le marché local en matière de produits d'élevage et vivriers.

Depuis 1978, l'évolution des tranches de ce programme a été la suivante :

- 1978	50 M.F.
- 1979	105 M.F.
- 1980	125 M.F.
- 1981	162,2 M.F.

Son financement est assuré à hauteur de 54% en moyenne par l'Etat et les Fonds européens et de 46% par les Fonds locaux.

En conséquences, les Assemblées de la Réunion ont demandé à l'Etat de mener à son terme, avec elles, le plan d'aménagement des Hauts de la Réunion. Celui-ci, qui doit s'achever en 1985, prévoit pour 1982 un mode de financement qui se répartit comme suit :

- Etat.....	92,83 M.F.
- Fonds européens	1,885 M.F.
- Département et région	35,78 M.F.
- Autofinancement et emprunts	44,88 M.F.
- Soit, au total	175,375 M.F.

Dans le cadre du plan intérimaire 1982-1983, le programme 1983 du plan d'aménagement des Hauts a été évalué à environ 200 millions de francs.

2. Industrie et tourisme

a) Industrialisation et équipements

Les résultats de l'industrialisation ont été particulièrement élevés en 1980 (81,5 M.F. d'investissements correspondant à la création de 398 emplois). Par contre, les résultats de 1981 sont médiocres (28 M.F. d'investissements pour 147 emplois créés). En effet, les promoteurs sont restés dans l'expectative au cours de la période électorale du premier semestre et les projets présentés sont essentiellement des projets locaux de petite dimension.

En revanche, la décision de réalisation du projet d'extension du port de la Pointe des Galets a été définitivement confirmée par le Premier Ministre en septembre 1981, pour un coût global de 480 millions de

francs. La part de financement incombant à l'Etat a été arrêtée et la Chambre de Commerce et d'Industrie aura recours à ses propres ressources (30 M.F.) ainsi qu'à l'emprunt auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations (210 M.F.).

Le ministère de la Mer a déjà affecté à cette opération 80 millions de francs en 1980 et en 1981, ainsi que 130 millions de francs en 1982, et la Chambre de Commerce et d'Industrie de la Réunion (C.C.I.R.) a contracté un emprunt de 50 millions de francs au titre de 1982.

Pour 1983, le montant prévisionnel des crédits affectés à cette opération est le suivant :

– C.C.I.R. : 80 M.F. dont 2 M.F. sur fonds propres et 78 M.F. sur emprunts ;

– Etat : 80 M.F.

b) Le tourisme

Le développement de ce secteur est encore embryonnaire. Le département ne compte que 790 chambres classées (contre 3 500 en Guadeloupe) dont quatre établissements susceptibles d'accueillir des groupes (Club Méditerranée, Méridien, V.V.F., Novotel). Les coefficients de remplissage restent encore faibles (environ 50%) et ont baissé en 1980 et 1981 avec l'ouverture de Novotel en juin 1979 et la crise mondiale du tourisme qui sévit depuis le deuxième trimestre 1980.

B. LA SITUATION SOCIALE

Les prix ont augmenté, en 1981, au même rythme qu'en métropole (+ 13,9%) mais au cours du premier semestre 1982, une certaine décélération a pu être enregistrée (+ 4,8%). En revanche, le chômage a continué de s'accroître en 1981 (+ 11% pour les demandes d'emploi non satisfaites en fin d'année 1981), pour connaître une diminution assez sensible au cours du premier semestre 1982. Il est à remarquer que les

salaires ont connu une augmentation très significative en 1982, illustrée par le tableau suivant :

	1980	1981	Variation en 1981
S.M.I.C. (F/mois)	1 920	2 347	+ 22,2%
Minimum fonction publique (F/mois) .	4 238	4 846	+ 14,3%
Ouvrier qualifié (F/mois)	2 766	3 609	+ 30,5%

La population de la Réunion continue de croître à un rythme modéré, soit un taux de natalité de 24 p. 1000 en 1981 contre 44 p. 1000 en 1963.

Rappelons, pour conclure ce chapitre, que les dépenses publiques et les transferts restent l'élément moteur de l'économie (5,2 milliards en 1981, soit + 16%) et que le déficit des échanges extérieurs reste à un niveau très élevé (- 3,7 milliards de francs).

II.- LA GUADELOUPE

A. LA SITUATION ECONOMIQUE

Malgré des conditions générales favorables, la récolte de cannes à sucre est restée médiocre, tant en quantité qu'en qualité, puisqu'avec 840 000 tonnes, elle est nettement au-dessous de la moyenne 1973-1980, soit un million de tonnes.

Cette diminution provient principalement de la disparition des moyens planteurs pour lesquels le prix de la tonne de canne est jugé notoirement insuffisant. Enfin, les Sociétés d'intérêt collectif agricole (S.I.C.A.) se sont révélées une fois de plus insuffisamment préparées pour assurer le relèvement des usines dans la gestion des terres à cannes qui leur a été confiée dans le cadre de la réforme foncière. Cela se traduit en règle générale par une diminution sensible du rendement en cannes à l'hectare.

Aucun aléa climatique n'a perturbé, en 1982, la campagne bananière. Les replantations ont permis une bonne reprise de la production en 1981 : les exportations ont atteint 126 000 tonnes, contre une moyenne de 120 000 tonnes avant les cyclones ; les résultats de 1982 seront néanmoins en retrait par rapport à ceux de 1981, du fait des mouvements sociaux ayant affecté les plantations et le port bananier de Pointe-à-Pitre.

Les résultats de l'industrialisation avaient été particulièrement médiocres en 1980. Une reprise est observée en 1981 mais les résultats demeurent modestes et sont dans l'ensemble inférieurs à ceux des années précédentes : 12 projets pour 37 millions de francs d'investissement et 121 emplois créés. Le nombre d'artisans immatriculés au répertoire des métiers est d'environ 4 000 : l'artisanat représente aujourd'hui autant d'emplois que la canne ou la banane.

On a pu noter, depuis deux ans, *une diminution* de la clientèle touristique nord-américaine compensée partiellement par une augmentation de la clientèle métropolitaine. En 1981, une légère augmentation de la clientèle (+ 4%) a été accompagnée d'une diminution importante de la durée moyenne de séjour, ce qui a entraîné une baisse du nombre de nuitées et du coefficient d'occupation des lits. Les perspectives pour 1982 sont cependant meilleures.

Le plan d'aménagement de Basse Terre et de la Côte sous le vent est entré dans une phase active. Elaboré en concertation étroite avec les responsables locaux, il vise à rattraper le retard de cette zone en équipements collectifs et à la rentabilisation de l'économie par la réalisation de pôles de développement, la création d'emplois, l'organisation de certains secteurs économiques tels que la pêche, l'artisanat et le tourisme. On peut considérer que l'ensemble du plan pourra être mis en oeuvre d'ici à 1985 au fur et à mesure des possibilités de réalisation et des crédits disponibles. Son coût global (francs 1982) est estimé à 428,7 millions de francs ; le financement envisagé est le suivant :

- Etat (ministères)	152,051
- F.I.D.O.M.	41,28
- Fonds publics divers	50,244
- Département	84,147
- Région	17,741
- Communes	21,913
- Prêts	61,333
- TOTAL	428,709 millions

B. LA SITUATION SOCIALE

L'évolution du chômage demeure préoccupante et touche maintenant 20% de la population active. L'évolution des prix est identique à celle de la métropole avec, probablement, un certain dérapage en 1982.

Comme dans les autres D.O.M., les dépenses publiques et les transferts qui en résultent, restent l'élément moteur de l'économie (2,96 milliards soit + 9,5% en francs courants). Il convient néanmoins de noter que le déficit des échanges extérieurs a été stabilisé en 1981 au niveau élevé de 2,7 milliards de francs.

C. LA REFORME FONCIERE

La réussite de la réforme foncière est un facteur d'équilibre économique et social pour le département. Le comité interministériel du 22 juillet 1982 a réaffirmé la volonté du gouvernement de mener à bien cette réforme dans les meilleures conditions.

L'objectif est de constituer sur les 11 000 hectares acquis à cet effet des exploitations familiales qui permettent la promotion des petits planteurs colons, d'ouvriers agricoles et de jeunes. Dans ce but, une « Société d'épargne foncière agricole de la Guadeloupe » (S.E.F.A.G.) est créée, avec pour objet de réaliser des groupements fonciers agricoles (G.F.A.), qui loueront les terres qu'ils auront acquises auprès de la S.A.F.E.R.

Par ailleurs, le gouvernement a dégagé les moyens financiers nécessaires ; d'une part, pour que la gestion des terres, propriété de la S.A.F.E.R., soit convenablement assurée et ne compromette pas l'économie sucrière du département ; d'autre part, pour rétablir la situation financière de la S.A.F.E.R.

Diverses mesures d'accompagnement sont également prévues comme la revalorisation de la dotation jeunes agriculteurs (D.J.A.) aux départements d'outre-mer ; le bénéfice, pour les colons qui ne seront pas réinstallés par la S.A.F.E.R., de l'indemnité de retrait volontaire ; la mise en oeuvre de logements sociaux pour permettre le relogement des colons.

Enfin, la mise en oeuvre de ces actions fera l'objet d'une négociation avec les élus et professionnels guadeloupéens.

III.- LA MARTINIQUE

Peu de changements sont à noter par rapport au bilan établi dans le précédent avis. Il convient cependant de rappeler la réelle désaffection de la population active jeune envers l'agriculture et particulièrement dans le domaine cannier où la production de cannes et de sucre continue de régresser et ne permet plus de satisfaire la consommation locale (en quatre ans, la production de sucre chute de 12 500 tonnes en 1978 à moins de 2 000 tonnes en 1982) et commence à inquiéter les producteurs de rhum, par la diminution du tonnage de mélasses disponibles pour le rhum industriel.

Les dépenses et les transferts publics de métropole (5,15 milliards, soit + 12%) demeurent l'élément moteur de l'économie, avec, en contrepoint, un déficit chronique des échanges (- 3,3 milliards avec cependant un taux de couverture passé de 13,8% à 17,6%).

L'année 1982 peut être considérée en Martinique comme une année de transition : il est encore trop tôt pour faire le bilan d'une action gouvernementale de longue haleine qui s'est donnée pour priorité essentielle le rétablissement des équilibres économiques fondamentaux des départements d'outre-mer.

Pour la Martinique, on peut néanmoins d'ores et déjà noter quelques facteurs nouveaux et encourageants d'évolution : un certain ralentissement dans la hausse des prix, une certaine stabilité du taux de chômage, une progression notable du revenu agricole, essentiellement pour les planteurs de bananes, une amélioration de la protection sociale.

S'inscrivant dans la politique globale de redressement engagée par le secrétariat d'Etat, le développement de la Martinique dans les prochaines années devra s'appuyer sur une opération globale d'équipement de la ville de Fort de France qui concentre près d'un tiers de la population

martiniquaise : la préparation d'un contrat de plan entre la ville et l'Etat est actuellement activement menée par les diverses administrations concernées.

De même, la diversification des productions agricoles, notamment au travers de la poursuite de la mise en oeuvre du plan d'aménagement et d'irrigation du Sud-Est de l'île, du maintien de l'industrie sucrière et le développement, qui s'annonce prometteur, de l'aquaculture, devraient être des facteurs de progrès.

Les activités liées à l'industrie touristique, et l'étude et le développement des énergies nouvelles constituent enfin des secteurs relativement prometteurs.

IV.- LA GUYANE

A. LA SITUATION ECONOMIQUE

1. Le bois

L'exploitation forestière s'est considérablement développée depuis cinq ans, le volume des grumes sorties de la forêt est passé de 34 600 m³ en 1976 à 120 000 m³ en 1980, tandis que la transformation industrielle du bois (sciage, placage et produits finis) s'est également développée. Mais la situation s'est détériorée en 1981 avec, notamment, la fermeture de trois entreprises, les grèves de l'automne 1981 et les difficultés financières de la Société forestière du Maroni.

2. La pêche

La pêche traditionnelle de crevettes « shrimps » a enregistré de bons résultats depuis deux ans après une période de production au ralenti due à un certain épuisement des stocks. La production, qui était de 1 500 tonnes en 1977, a atteint 3 243 tonnes en 1980 et 3 201 tonnes en 1981.

L'exploitation industrielle dans les eaux guyanaises est le fait d'armements étrangers (81 licences : 59 américaines et 22 japonaises), l'implantation d'armement français, après plusieurs échecs successifs, restant délicate et oscillante actuellement entre 5 et 10 bateaux sur place. Un effort a été fait au niveau de la répartition de ces licences lors des renégociations de mars 1982 à Bruxelles en n'accordant plus que 78 licences permanentes et 3 temporaires.

Ces armements exploitent le stock de crevettes des hauts fonds dont la ressource en valeur économique peut se chiffrer à plus de 31 millions de dollars (estimations faites en 1981) dont 0,6 seulement pour la production française.

Disposant en outre de gros moyens financiers et matériels mis au service d'une politique de soutien à leurs intérêts industriels, Américains et Japonais ont le plus contribué à la recherche scientifique sur le plateau continental guyano-brésilien, conscients que la pêche passe d'abord par la connaissance de la ressource : identification des espèces, cycles de développement, migration, évaluation des stocks. Actuellement, les Japonais poursuivent une campagne de prospection des ressources chalutables, notamment dans notre ZEE.

On constate donc que les seuls producteurs pêchant dans la ZEE guyanaise sont en même temps les pays demandeurs ne laissant au pays détenteur de ressources qu'une faible part de la valeur ajoutée des produits de la pêche.

De plus, la seule unité de traitement actuellement en service sur place étant soutenue par les Américains, on peut constater que le territoire français ne sert que d'entrepôt. En outre, des armements brésiliens, vénézuéliens et asiatiques ont plus qu'exploité le plateau continental sans venir à terre traiter leur stock.

D'après les derniers chiffres que nous ayons à notre disposition on peut avancer, sans prendre de grands risques d'erreur, que dans le seul cas des Américains et des Japonais pour lesquels nous avons une évaluation chiffrée selon des statistiques établies sur place, l'exploitation de la crevette française par les étrangers coûte chaque année plus de 25 millions de dollars à notre commerce extérieur.

Par ailleurs, la quasi-totalité des captures, à l'exclusion de la crevette, est rejetée à la mer. Ce gaspillage qui dure depuis 20 ans est dû à un système de réglementation et de production très particuliers et à un manque de structures et de marchés pour une industrie de transformation (en sous-produits et farines par exemple). Bien qu'on ne dispose pas de données statistiques et scientifiques à ce sujet, on ne serait pas étonné d'apprendre que la perte économique annuelle résultant de défaut d'organisation de la pêche piroguière se situerait entre 2 800 000 et 4 000 000 F et, en ce qui concerne la seule pêche des « tapouilles », que le tonnage du faux poisson ajouté à celui du poisson perdu équivaut au tonnage mis à terre, soit une ponction annuelle de 200 tonnes sur la ressource sans contrepartie. Compte tenu des marges d'erreur d'appréciation devant être prises en compte, cela mérite quand même réflexion.

3. Les mines

La seule activité d'extraction minière concerne l'or, dont la production a été marquée par une diminution ces dernières années avec une légère reprise en 1980 (92 kilos) et 1981 (167 kilos).

Rappelons que 10 millions de francs ont été consacrés, en 1981, à l'élaboration de l'inventaire minier de la Guyane. Deux sites d'extraction d'or pourraient être ouverts (Changement et Espérance, donc les noms ne doivent pourtant rien à l'actualité politique). Les gisements de kaolin, diamant et molybdénite n'ont pas encore suscité d'offres fermes d'exploitation.

4. Le développement agricole

Le cheptel bovin est passé de 3 555 têtes en 1978 à 9 500 en 1981. La société Mintabo lait a porté sa capacité de production de yaourts à 250 000 ports par mois, tandis que la coopérative agricole de la Caraps installe une unité de production de lait pasteurisé, de yaourts et de fromages frais. Dans le cadre du VIIe Plan, trois fermes pépinières et deux unités techniques de productions ont été mises en place et 110 agriculteurs ont été installés en exploitations dites « modernes » sur 4 500 hectares. Néanmoins, les résultats du plan « vert » ne sont pas ceux initialement escomptés, du fait d'un endettement excessif des exploitants et d'une absence de réelle sélection des candidats à l'installation. Par ailleurs, peu d'agriculteurs locaux ont bénéficié de ces mesures.

5. Les échanges

Si les importations en valeur ont été multipliées par 2,5 entre 1976 et 1981, les exportations, de leur côté, ont quintuplé. Ce chiffre traduit la forte croissance des activités au niveau de l'exploitation de la forêt, du fonctionnement de la base spatiale de Kourou et de la pêche à la crevette. Pour sa part, le déficit de la balance commerciale triple en volume pendant la même période, mais cependant le taux de couverture progresse de 3 à 14,2%.

B. LA SITUATION SOCIALE

En 1981, la Guyane a enregistré le taux d'inflation le plus fort de tous les D.O.M. (+ 16,5%). Le nombre des demandeurs d'emploi s'est accru de 15% au cours du premier semestre en raison de la fermeture de trois entreprises forestières et de la conjoncture difficile du bâtiment et des travaux publics.

Pourtant, les dépenses publiques ont augmenté à un rythme soutenu depuis 1978 (doublement en quatre ans) pour atteindre 940 millions de francs en 1981.

C. LES PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT

Le Gouvernement a arrêté le 22 juillet 1982 une série de mesures visant à poursuivre le développement des potentialités économiques de la Guyane. Contrairement au plan de développement de 1975 qui partait d'une conception secteur par secteur du développement de la Guyane, cet ensemble de mesures vise à promouvoir un développement global de l'économie guyanaise et repose sur trois axes d'actions.

1. Le confortement de ce qui existe

L'effort portera sur l'amont du processus de production, par la densification des zones agricoles existantes, de manière à constituer de véritables pôles agricoles le long du littoral et la modification des aides de l'Etat en agriculture par rallongement des prêts et augmentation de certaines subventions.

Le classement de l'axe complet Cayenne-Saint-Laurent comme prioritaire, avec possibilité de passage autorisé à 35 tonnes, indispensable pour le secteur forestier, l'accession aux financements publics privilégiés pour la pêche artisanale devront relancer ces deux secteurs d'activités.

L'action proposée vise également une amélioration de l'aval de la production, par la réalisation accélérée des superstructures indispensables comme les parcs à bois aux ports, la machine à glace pour la pêche artisanale.

2. L'effort sur la formation et l'encadrement

Les mesures souhaitées par les élus et les professionnels ont été prises en compte :

- création d'une école des métiers de la forêt et du bois ;
- financement de la formation professionnelle maritime ;
- continuation de la formation aux métiers du tourisme, au-delà du C.A.P. (hôtellerie, restauration...);
- participation accrue du C.N.E.S. aux formations en électronique... ;
- encadrement renforcé dans tous les secteurs, soit par augmentation des moyens disponibles (centre de gestion, I.S.T.P.M., administrations), soit par intervention de nouveaux partenaires (compagnons du Tour de France).

3. Les mesures d'ordre général

De nombreuses autres propositions sont faites qui, toutes, visent à une meilleure cohérence de la politique économique en Guyane.

Elles concernent soit une cohérence de structuration, autour du réseau routier, portuaire ou aéroportuaire, ou à travers des plans d'aménagements communaux (P.A.C.) établis dans les communes non couvertes par un plan d'occupation des sols (P.O.S.); soit par une cohérence sectorielle s'appuyant sur la responsabilité progressive des partenaires professionnels.

S'agissant du secteur industriel, embryonnaire à ce jour, un effort particulier sera fait pour réactiver plusieurs unités : briques, ciment et surtout kaolin.

Toutes ces propositions induisent un effort financier important, de la part de l'Etat - ce qui est déjà acquis - mais aussi de la part des intéressés eux-mêmes : élus et professionnels. Ceci suppose deux actions prioritaires importantes : l'assainissement des finances publiques communales et le réinvestissement sur place des capitaux détenus localement.

V.- SAINT PIERRE ET MIQUELON

A. SITUATION ECONOMIQUE

La pêche hauturière a donné de bons résultats, égalant ceux de la campagne 1980/1981. En revanche, la pêche artisanale stagne, en raison de la disparition de l'encornet.

La capacité des deux centrales électriques a été augmenté en 1981 (+ 5 787 kw). Le tourisme a connu de bons résultats en 1981, malgré la disparition du tourisme de croisière. Les résultats pour 1982 devraient être encore meilleurs.

B. SITUATION SOCIALE

La situation de l'emploi semble se stabiliser (106 chômeurs en juin 1982 contre 102 en juin 1981). Cependant, le problème des prix reste préoccupant.

C'est même le problème le plus préoccupant de l'archipel qui est tributaire du Canada pour 76% de sa consommation ; l'inflation canadienne, les fluctuations comparées du franc et du dollar entretiennent de très fortes tensions sur les prix. Dans ce contexte, les mesures de blocage des prix décidées au plan national par le Gouvernement, ne peuvent avoir qu'une efficacité relative : la perte du pouvoir d'achat risque donc d'être supérieure de plusieurs points à celle qui sera enregistrée en métropole à l'issue de la période actuelle. Aussi, le climat social, qui depuis un an était calme, pourrait-ils rapidement se détériorer à l'automne. Déjà, le conseil d'administration du syndicat patronal a démissionné le 7 juillet 1982 au motif que les pouvoirs publics ne sont pas suffisamment attentifs à ses avis et suggestions.

C. PERSPECTIVES

1. Délimitation de la zone économique

Le problème de la délimitation de la zone économique exclusive (Z.E.E.) autour de Saint-Pierre-et-Miquelon n'est pas encore résolu. La position de la France est claire. Elle repose sur des principes établis en droit international qui reconnaissent à un île une zone économique, quels que soient son statut juridique et son emplacement géographique. La France souhaiterait ainsi que la délimitation puisse intervenir en partant de l'équidistance, ce que refuse le Canada du fait de la proximité de Saint-Pierre-et-Miquelon des côtes canadiennes et de la faible superficie de l'archipel.

La question a été à nouveau évoquée en 1982, notamment lors du voyage officiel du Premier Ministre du Canada. Les deux gouvernements ont marqué leur souci d'aboutir à un accord. Si un tel accord ne pouvait être conclu, il est probable que les parties seraient conduites à demander un arbitrage international pour résoudre cette question. Cet arbitrage serait susceptible de remettre en cause l'accord de pêche de 1972 avec le Canada, qui donne des droits spécifiques aux armements métropolitains et saint-pierrais dans les eaux canadiennes.

2. Desserte aérienne

Saint-Pierre-et-Miquelon reste le seul département à n'être pas relié directement à la métropole. La formule actuelle consiste en la location à la compagnie canadienne « Eastern provincial airways » d'un appareil de 40 places HS 748 qui effectue la desserte Saint-Pierre/Halifax (hiver) et Sydney (été) pour un trafic d'environ 15 000 passagers par an, l'Etat assurant une grande partie du financement.

La desserte aérienne de Saint-Pierre-et-Miquelon se heurte à deux difficultés :

- l'environnement météorologique et géographique qui rend les liaisons aléatoires,
- l'insuffisance du trafic et sa saisonnalité qui rendent difficile une rentabilisation d'un appareil qui serait affecté à cette desserte.

La recherche d'une solution satisfaisante a conduit à une seule voie d'exploration. En effet, la construction d'une piste mieux dégagée, permettant l'accueil de tous les types d'avions quelles que soient les conditions météorologiques est, actuellement, un obstacle majeur par son coût : 150 millions de francs.

L'amélioration des infrastructures et la recherche d'un appareil capable de s'en satisfaire, paraît donc la seule voie possible afin de desservir Miquelon et de maintenir un service entre Saint-Pierre et Sydney, l'hiver. Des études sont actuellement en cours à cet effet.

Le déficit d'exploitation s'élève à 4 250 000 francs pour l'exercice allant du 1er octobre 1981 au 30 septembre 1982. L'évolution du déficit d'exploitation pris en charge par l'Etat dépendra en premier lieu de la hausse des carburants et du cours du dollar canadien. En tout état de cause, les pouvoirs publics en relation avec le transporteur sont en train de définir des règles d'évolution des tarifs pour l'avenir, qui permettent de maintenir la subvention à son niveau actuel.

VI.- COLLECTIVITE TERRITORIALE DE MAYOTTE

La situation économique de Mayotte a été caractérisée au cours du premier trimestre de 1982 par une diminution sensible des exportations agricoles traditionnelles et par une activité moins soutenue dans le secteur des travaux publics.

Les exportations d'ylang ylang entre le premier trimestre 1981 et le premier trimestre 1982, ont baissé d'environ 58% en volume et en valeur. Cette baisse s'explique par une raréfaction de la main d'oeuvre disponible et un entretien insuffisant des plantations, en relation avec un mouvement d'exode rural.

Il n'y a pas eu d'exportation de coprah dans le courant du premier trimestre de 1982. Cette situation s'explique par la réduction du nombre des liaisons maritimes et, surtout, par la faiblesse des cours de ce produit. Il n'existe pas de caisse de compensation permettant d'assurer un prix minimal suffisamment rémunérateur aux producteurs mahorais.

Il n'y a pas eu d'expédition de café au cours des trois premiers mois de l'année. Les stocks des campagnes 1980 et 1981 ont été écoulés avant le 31 décembre 1981.

Par arrêté préfectoral en date du 23 avril 1982, le prix minimal du café payé aux producteurs a été fixé à 7 francs le kilogramme, cette mesure prenant effet à compter du 3 mai 1982.

Il a été exporté environ 2 tonnes de mangues et de citrons dans le courant du premier trimestre. Les zones cultivées en riz sont plus importantes que l'année dernière du fait de l'augmentation du prix de cette céréale. Les prévisions de récolte sont difficiles à faire : des variétés à haut rendement ont été introduites cette année mais la saison des pluies n'a guère été favorable au développement des plantations.

Sur la période étudiée, le déséquilibre de la balance commerciale s'est aggravé du fait de l'augmentation de la valeur des importations et de la diminution de celle des exploitations. Au cours du premier trimestre 1982, le solde des échanges a enregistré un solde déficitaire deux fois plus important que celui de la période comparable de 1981.

L'ensemble des concours de l'Etat a atteint 1,53 milliard en 1982, les prévisions 1983 tablent sur un montant équivalent, compte non tenu des montants éventuels de la dotation globale d'équipement et des diverses dotations générales de décentralisation. Cependant, ainsi qu'il a été signifié à votre rapporteur pour avis, « pour ce qui concerne les routes nationales actuellement classées, une programmation d'achèvement avait été établie sur cinq ans (1980-1985) pour un total de 45 MF (FC 1980). Ce programme ne pourra être évidemment tenu, eu égard aux contraintes budgétaires. Il serait effectivement nécessaire que la dotation 1983 se rapproche de celle de 1981. Des démarches dans ce sens ont été effectuées auprès du ministère des transports ».

Sous les réserves posées précédemment, on constate que les crédits de paiement, au titre des transports intérieurs, passent de 4,67 millions à 2,17 millions. De la même manière, la réalisation d'un port en eau profonde à Longoni apparaît problématique. Cette réalisation, décidée par le gouvernement précédent, début 1981, faisait appel à une importante contribution du F.E.D. (Fonds européen de développement) soit 20 millions de francs, répartie également entre le IVe et le Ve Plan. Jusqu'en mai 1982, les contacts avec la commission des Communautés européennes laissaient entrevoir une issue favorable au financement européen. A l'heure actuelle, il semble que la procédure d'instruction de ce dossier soit bloquée. En effet, il est apparu que les services de la Communauté sont réticents à l'intervention du F.E.D. en faveur de Longoni, car les Comoriens, avec l'aide supposée du Fonds arabe de développement, ont lancé un appel d'offres pour la réalisation d'un port à Anjouan. De ce fait, la Commission s'interroge sur la nécessité de réaliser deux investissements portuaires de cette importance pour l'archipel. Le concours européen étant la clé de voûte du financement total de cette opération (40 millions de francs), les pouvoirs publics français sont dans l'attente de la décision de la Communauté économique européenne. A défaut de la création de ce port – vital pour l'avenir de Mayotte – la baie de Longoni, qui est l'un des sites les plus remarquables de cette région de l'océan indien, aura peut-être un destin touristique.

TROISIEME PARTIE

LA REFORME DU STATUT DES D.O.M.

L'événement principal pour 1983 dans les DOM sera l'entrée en application de la **décentralisation** dans sa phase terminale.

La loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions s'applique d'ores et déjà aux DOM de plein droit, notamment en ce qui concerne la suppression de la tutelle administrative et la mise en place d'exécutifs départementaux et régionaux élus.

1983 marquera les débuts d'une nouvelle évolution. La loi du 2 mars 1982 sera complétée par un autre projet adoptant spécifiquement aux DOM la réforme entreprise comme le prévoyait l'article 1er de celle-ci et conformément à l'article 73 de la Constitution.

Ce projet intéresse la **Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion**. Il exclut Saint-Pierre-et-Miquelon de même que Mayotte. Le projet, soumis à l'Assemblée nationale et adopté sur ce point par elle, réaffirme que la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion recouvrent chacune **deux collectivités territoriales distinctes**, un département et une région (art. 2). Toutefois, « les affaires de ces collectivités sont réglées par les délibérations **d'une assemblée, dénommée conseil général et régional**, qui exerce les compétences des conseils généraux et des conseils régionaux en siégeant tantôt comme organe du département, tantôt comme organe de la région » (art. 3). Cette assemblée serait élue

au scrutin proportionnel suivant la règle de la plus forte moyenne et dirigée par un président qui serait l'organe exécutif du département et de la région.

Les communes ne sont pas concernées par ce projet.

Les conseils régionaux et généraux de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion seront assistés d'un comité économique et social. Celui-ci sera appelé à donner son avis lors de l'élaboration du plan de la région, de la préparation et de l'exécution du plan national dans le département, sur la répartition et l'utilisation des crédits de l'Etat destinés aux investissements d'intérêt régional et départemental (catégories II et III), sur les orientations générales des projets de budget du département et de la région.

Cette consultation est obligatoire. Le comité donne également son avis sur les résultats de la mise en oeuvre des plans, des crédits d'investissement de l'Etat et des budgets. Il peut enfin être saisi, pour avis, à la demande du président du conseil général et régional, de toute question économique ou sociale.

Le texte prévoit par ailleurs l'auto-saisine des comités économiques et sociaux, qui pourront ainsi délibérer de tout projet, de toute « action » du département ou de la région en matière économique et sociale.

On constate que ces attributions sont considérablement accrues par rapport à celles que la loi de 1972 portant création et organisation des régions avait conférées aux comités économiques et sociaux dont elle prévoyait la création.

L'article 12 du projet prévoit la saisine pour avis, facultative, des conseils généraux et régionaux sur tout projet d'accord de coopération entre la France et les états voisins des D.O.M. (Caraïbes, Amérique du Sud, Océan Indien).

Les délibérations des conseils régionaux et généraux des DOM en matière d'octroi de mer seront exécutoires de plein droit et les conseils seront associés à la définition des règles de répartition du produit de celui-ci. Par ailleurs, les droits sur les sucres, rhums et spiritueux seront maintenus, de même que la taxe spéciale de consommation sur les produits pétroliers qui représente aussi une ressource importante des collectivités d'outre-mer.

S'agissant de Saint-Pierre-et-Miquelon, la loi du 19 juillet 1976 qui a érigé ce territoire en département d'outre-mer et les ordonnances d'application, constituent les bases de son statut.

La loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions y est appliquée. En revanche, le projet de loi portant adaptation de la loi du 2 mars 1982 à la Guadeloupe, à la Guyanne, à la Martinique et à la Réunion n'est pas étendu à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Conformément à l'article 3 la loi du 19 juillet 1976, le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon compte 14 membres et est renouvelé intégralement tous les 6 ans. Depuis la loi du 29 janvier 1982, le conseil général est élu au scrutin de liste majoritaire à 2 tours. Ses compétences sont celles données aux conseils généraux par la loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux et la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. De plus, il délibère sur le mode d'assiette, les règles de perception et les tarifs des impôts, taxes et contributions de toute nature.

Les habitants de Saint-Pierre-et-Miquelon (6 000 habitants) ainsi que leurs élus, ont constamment fait ressortir les inconvénients de l'application, depuis 1977, du statut de D.O.M. à leur archipel. Outre une centralisation accrue et l'engorgement des services administratifs, il a provoqué des difficultés dans les relations avec le Canada. C'est pourquoi les élus demandent le retour au statut de territoire d'outre-mer. Leur requête devrait aboutir favorablement dans le respect des institutions nationales et des règlements communautaires.

QUATRIEME PARTIE

LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER ET LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

L'intégration des D.O.M. à la C.E.E. intéresse trois séries de questions :

- L'application des politiques communautaires.
- Les organisations communes de marché.
- Les mesures liées à la spécificité des D.O.M. : au sein de la Communauté d'une part, vis-à-vis des Etats A.C.P. (Afrique-Caraïbes-Pacifique) d'autre part.

1. L'application des politiques communautaires

Les interventions du **Fonds social européen (F.S.E.)** dans les D.O.M. sont satisfaisantes. Les dossiers des D.O.M. sont considérés comme prioritaires et peuvent entraîner une participation du Fonds jusqu'à 55%, le reste étant financé par le BUMIDOM et le SMA au titre du secrétariat d'Etat aux D.O.M. ou par le ministère du travail pour la formation professionnelle.

Le F.S.E. a alloué 179 millions de francs aux D.O.M. en 1981 (158 millions de francs en 1980). La clé de répartition entre les D.O.M. a été la suivante : 45% pour la Réunion, 23% pour la Guadeloupe, 22% pour la Martinique et 5% pour la Guyane.

La **section garantie du F.E.O.G.A.** a été étendue au coup par coup au sucre, au tabac, à l'ananas de conserve et au riz. Le soja et la lime devraient pouvoir bientôt en bénéficier. En revanche, la commission reste réticente à faire bénéficier l'aubergine antillaise du prix de référence appliqué à l'aubergine continentale. Elle considère que la production antillaise, qui ne représente pour les meilleures campagnes que 10% de la production communautaire, n'est pas assez significative.

La section orientation du F.E.O.G.A. a été étendue aux D.O.M. par une décision du conseil du 20 juillet 1976. Cela a permis le financement de projets individuels conformément aux règlements communautaires. Les concours accordés aux D.O.M. ont représenté 56 millions de francs de 1976 à 1980. La Martinique a reçu 29 millions de francs, la Réunion 19,8, la Guyane 4,2 et la Guadeloupe 3,6.

Le programme relatif au développement de l'agriculture dans les départements français d'outre-mer, communiqué le 31 août 1981 par le gouvernement français, a été approuvé par la Commission le 29 janvier 1982. La participation du F.E.O.G.A.-Orientation se montera à 40% des dépenses publiques. L'enveloppe des travaux se monte à 211 millions d'ECU. Sur cette assiette, la participation communautaire s'établira à 84,4 millions d'ECU (soit environ 560 millions de francs) sur cinq ans portant, conformément à la directive 81/527/CEE du Conseil du 30 juin 1981, sur des programmes de vulgarisation agricole, des opérations collectives d'irrigation, des infrastructures rurales, l'amélioration des sols, la création d'exploitations agricoles et un programme de mise en valeur forestière.

Les remboursements sur le **Fonds européen de développement régional (F.E.D.E.R.)** ont représenté 122,7 millions de francs pour l'année 1981, qui se répartissent pour 15,5 millions en faveur des investissements industriels, artisanaux et de service, et pour 107,2 millions au profit des investissements en infrastructures.

La Guyane a largement profité des investissements industriels : elle a reçu 42,5% des sommes remboursées, tandis que la Réunion bénéficiait de 89,5% des remboursements des investissements en infrastructures.

La **Banque européenne d'investissement** peut désormais intervenir dans les D.O.M. du fait d'une décision du Conseil des gouverneurs en date du 18 mars 1980. Cependant, les taux pratiqués par la B.E.I. (Banque Européenne d'Investissement) étant ceux du marché 17%, les investisseurs préfèrent s'adresser à la SOCREDOM dont les taux varient entre 8,5 et 9%.

Par ailleurs, les aides du F.E.O.G.A. à l'indemnisation des cyclones David et Frédéric (Antilles, 1979) sont sur le point d'être débloquées.

2. Les organisations communes de marché

Les **produits** concernés sont : la banane, le rhum, le sucre, l'ananas, le maïs et le riz.

Les négociations sont toujours en cours en vue d'obtenir pour la **banane des Antilles** des mesures de surveillance intracommunautaires et l'application durable de l'article 115 du Traité de Rome qui prévoit la fermeture des frontières. La Commission refuse d'exiger le visa préalable aux déclarations d'importation, comme le réclame la profession, visa qui permettrait de connaître les intentions d'importations et d'agir en cas d'importations trop massives.

Les discussions sur la **défense du rhum** se déroulent dans le cadre du règlement Alcool et sont actuellement au point mort. La France a demandé que la directive sur l'harmonisation des accises qui implique que les mêmes taxes soient payées dans chaque pays sur les mêmes produits, ménage un régime dérogatoire pour le rhum des D.O.M. Cette dérogation permettrait le maintien du régime fiscal actuellement applicable aux rhums traditionnels des D.O.M. en métropole.

En l'absence d'une organisation commune de marché, le maintien du cloisonnement du marché britannique est absolument vital pour les producteurs des D.O.M. Or, la Commission menace d'engager un recours devant la Cour européenne de justice contre le règlement qui répartit les contingents d'importation de rhum A.C.P. par Etats membres.

Depuis 1968, le **sucre des D.O.M.** est intégré à la politique agricole commune. Le **troisième règlement sucrier** est entré en vigueur depuis le 1er juillet 1981. Les dispositions du règlement sucrier portent sur :

- Un contingentement de la production de sucre sur la base des quotas nationaux. Pour la métropole, le quota de base s'élève à 2,53 millions de tonnes de sucre blanc (le plus fort quota des dix pays membres). Pour les D.O.M., ce quota s'élève à 466 000 tonnes. Toutefois, le règlement prévoit un transfert de 30 000 tonnes de quota inutilisé au bénéfice des producteurs métropolitains.

- Un régime de prix basé sur la fixation d'un prix de référence garanti aux producteurs.

- Un mécanisme de soutien des marchés pour assurer la garantie de ces prix.

- La taxe de coresponsabilité de 2% par quintal de sucre produit est maintenue, mais elle est prise en charge par les pouvoirs publics.

Le prix d'intervention du sucre blanc, conformément au règlement 1411/82/CEE du 18 mai 1982, a été fixé à 51,41 ECU/100 kg (soit 318,52 F. pour la campagne 1982- 1983).

Deux aides au développement ont été mises en place : une aide en usine au stade F.O.B. qui se monte à 13,82 ECU (85,62 F.) par tonne de sucre blanc et une aide au stade F.O.B./C.A.F. - port métropolitain qui se monte à 160 F/ tonne de sucre blanc en fonction du taux de change de l'ECU en francs.

L'ananas de conserve bénéficie pour la campagne 1982-1983 d'une aide s'établissant à 53,67 ECU/100 kg, ce qui est nettement supérieur aux propositions de la Commission qui prévoyait 50,10 ECU/100 kg.

En ce qui concerne les importations de maïs et de riz , le ministère de l'agriculture est toujours opposé à introduire auprès de la Commission des demandes d'exonération de prélèvement en faveur des D.O.M. De son côté, la Commission envisage de rétablir le prélèvement communautaire sur le riz semi-blanchi importé par la Réunion en provenance de Thaïlande et semi-usine par l'Italie.

3. Les mesures liées à la spécificité des D.O.M.

Au sein de la Communauté

L'application du tarif douanier communautaire à Saint Pierre et Miquelon, D.O.M. depuis 1976, entraînerait de tels inconvénients, notamment une majoration considérable du prix des produits importés en majorité du Canada, qu'à la demande du Conseil général, le Gouvernement a demandé à la Commission de lui accorder un délai de réflexion en vue de trouver une solution satisfaisante pour Saint Pierre et Miquelon.

D'autre part, la France a demandé la modification de la décision de la Commission qui classe les D.O.M. dans la même catégorie que l'Irlande, l'Ulster, le Mezzogiorno et Berlin, régions qui bénéficient d'un taux d'aide de 75% maximum à l'investissement. Si la France obtenait satisfaction, les D.O.M. pourraient bénéficier d'un taux supérieur à 75%.

Vis-à-vis des Etats A.C.P.

La Convention de Lomé II reconnaît la spécificité des D.O.M. Afin de surmonter le problème des conséquences commerciales de l'ouverture de la Communauté aux produits des Etats A.C.P. concurrents de ceux des D.O.M., elle renforce les dispositions de Lomé I. Ainsi, le régime d'accès des produits agricoles des A.C.P. au marché des D.O.M. peut être modifié unilatéralement par la Communauté en fonction du développement économique de ces départements.

En revanche, le marché des D.O.M. reste très peu protégé de l'entrée des produits manufacturés en provenance des D.O.M. La France souhaite obtenir de la Commission une disposition pour les produits manufacturés analogue à celle concernant les produits agricoles.

Par ailleurs, la Convention de Lomé II stipule que les protocoles sucre, banane et rhum s'appliquent seulement au territoire européen de la Communauté.

CINQUIEME PARTIE

DEBAT EN COMMISSION ET CONCLUSIONS

Dans une réunion tenue le 17 novembre 1982, sous la présidence de M. Michel Chauty, Président, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Bernard Parmantier sur les crédits du secrétariat d'Etat aux Départements d'Outre-mer. Le rapporteur pour avis a tout d'abord rappelé que ces crédits ne se monteraient qu'à 523 millions de francs, soit 3,8 % de l'effort total de l'Etat en faveur des D.O.M., c'est-à-dire 13,37 milliards de francs en 1983, en hausse de 15 % sur 1982. Cependant ces données numériques n'intègrent pas les dotations au titre de la dotation globale d'équipement, des diverses dotations liées à la disposition de la Caisse d'investissement d'outre-mer. De surcroît, 30 millions de francs serviraient à financer des grands travaux dans les D.O.M., au titre du Fonds spécial des grands travaux. M. Bernard Parmantier a tout particulièrement décrit les efforts consacrés au développement de l'enseignement scolaire.

La situation de l'emploi n'a pas enregistré de modifications notables, le taux de chômage restant au niveau de 20 % dans les Antilles et de 25 % à la Réunion. Cette situation contraste avec l'ampleur des efforts financiers consacrés à la politique de l'emploi dans ces départements. C'est pourquoi des mesures ont été annoncées le 22 juillet 1982, conformément aux conclusions du rapport remis par M. le Conseiller d'Etat Cambarnous. Ces mesures visent à réaménager les systèmes d'aides, à créer des délégations régionales à la promotion des activités productives, à mettre en place une caisse d'investissements destinée à renforcer l'intervention des banques en faveur des entreprises de production et à favoriser le développement agricole.

Le rapporteur pour avis a ensuite décrit la politique de l'énergie menée dans les D.O.M. Il a expliqué les raisons de la création d'une centrale à bagasse (résidus de la canne à sucre) à la Réunion. Il s'est interrogé sur la pertinence du choix de la formule juridique du G.I.E. (groupement d'intérêt économique) pour le développement de l'énergie solaire photovoltaïque. La formule du G.I.P. (groupement d'intérêt public) lui paraîtrait a priori mieux adaptée.

M. Bernard Parmantier a enfin procédé à l'examen de la situation du secteur de la pêche et de la forêt à la Guyane, mettant en évidence les incohérences et les lacunes des politiques mises en place.

Il a souhaité que les exploitants forestiers qui veulent s'installer en Guyane soient mieux informés des possibilités réelles d'exploitation de la forêt et de rendement de bois à l'hectare.

En ce qui concerne la pêche, le rapporteur pour avis a dénoncé vigoureusement l'abandon de ce secteur par les pêcheurs français au profit des flottes japonaise et américaine. Il a souligné que l'ensemble des D.O.M. ainsi que des T.O.M. importent du poisson alors que des études menées par l'I.S.T.P.M. (Institut scientifique et techniques des pêches maritimes) prouvent que ceux-ci disposent de richesses maritimes considérables, en tout cas supérieures aux richesses de leur sol et de leur sous-sol. Ces mêmes études révèlent que ce système d'exploitation de la crevette française par les Américains et les Japonais coûte 25 milliards de dollars à la balance commerciale de la France.

M. Bernard Parmantier a demandé que des recherches soient effectuées pour trouver et commercialiser des espèces autres que la crevette et pour susciter de nouveaux modes d'exploitation. M. Bernard Parmantier a lancé un appel pour que les scientifiques compétents et attachés au développement de ces régions, tels que ceux de l'O.R.S.T.O.M., soient consultés plus souvent et mieux entendus.

Par ailleurs, il a signalé à la commission la menace que représenterait, pour les milieux de reproduction des crevettes, l'installation des rizières dans ces zones.

Le rapporteur pour avis a conclu sur ce point en estimant que la situation semblait avoir échappé aux responsables successifs et, ce, depuis fort longtemps. Il a ensuite indiqué que, à son sens, la Guyane était l'exemple type pour observer les erreurs parfois commises dans les D.O.M.

En conclusion, il a rappelé que le budget des D.O.M. ne représentait qu'une faible part des dépenses de l'Etat consacrées aux D.O.M., mais qu'il était en progression de 15 % par rapport à 1982.

Le Président Chauty a expliqué qu'il s'était rendu également en Guyane et qu'il en avait retenu la même impression défavorable que celle de M. Parmantier. Il s'est insurgé contre le fait que 200 crevettiers puissent pêcher 2 tonnes de crevettes par jour tandis que les prises françaises sont très faibles. Il a confirmé également la nécessité des zones de « nourrissage » pour les crevettes. La commission, compte tenu de ces observations, a estimé utile qu'un déplacement soit organisé aux Antilles et en Guyane.

M. René Jager a approuvé entièrement les propos du rapporteur pour avis. Il a fait remarquer à la commission que l'ensemble des D.O.M.-T.O.M. était déficitaire au point de vue de la balance des produits alimentaires. Partout, y subsiste une pêche artisanale pauvre. M. René Jager a souligné la nécessité d'une pêche industrielle, qui pourrait alimenter les populations insulaires, ceci d'autant plus que le droit de la mer a porté la limite de la zone économique exclusive (Z.E.E.) à 200 miles.

M. Jacques Mossion s'est joint à M. Bernard Parmantier pour féliciter l'O.R.S.T.O.M. de la qualité de ses chercheurs et a posé la question de la situation des communautés Mong installées en Guyane.

M. Bernard Parmantier a répondu que, dans le premier village Mong, le défaut de coordination avait entravé la bonne marche des travaux entrepris. Pour le deuxième village, M. Jacques Parmantier a estimé que des problèmes d'adaptation se faisaient jour également. Il a résumé les témoignages qu'il avait recueillis à ce sujet par cette question : la communauté Mong acceptera-t-elle ou non de se mêler aux autres communautés vivant en Guyane ?

M. Bernard Parmantier a enfin regretté la diminution des crédits inscrits au titre du ministère de l'Environnement (- 75 %) et du ministère de la Mer (- 25 %).

♦♦

Sous réserve des observations consignées dans le présent avis, votre commission vous propose l'adoption des crédits du secrétariat d'Etat aux Départements et Territoires d'Outre-mer pour ce qui concerne les Départements d'Outre-mer.