

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1990, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION

TOME XXII

DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Par M. Rodolphe DÉSIRÉ,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président*; Robert Laucournet, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, *vice-présidents*; Bernard Barbier, Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Louis Minetti, René Trégouët, *secrétaires*; MM. Jean Amelin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginésy, Yves Goussebaire-Dupin, Jean Grandou, Georges Gruillot, Rémi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Loyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 9), 924 (tome I), 925 (tome III) et T.A. 181.

Sénat : 58 et 59 (annexes 7) (1989-1990).

Lois de finances. - Départements d'outre-mer.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
CHAPITRE PREMIER : LA SITUATION DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER	9
I. LES CONSEQUENCES DU PASSAGE DU CYCLONE HUGO A LA GUADELOUPE	9
A. LE CATACLYSME	9
1. Ses conséquences	9
2. Le jeu immédiat de la solidarité	10
B. LA RECONSTRUCTION ET LA PREPARATION DE L'AVENIR	11
II. L'EVOLUTION DES INDICATEURS ECONOMIQUES ET SOCIAUX	13
A. L'EMPLOI	13
1. Le taux de chômage	13
2. Les mesures de soutien à l'emploi et à la formation professionnelle ...	14
B. LES SALAIRES ET LES PRIX	15
1. Le S.M.I.C.	15
2. Les prix	15
C. L'EVOLUTION DES ECHANGES	16
1. Les importations	16
2. Les exportations	18
3. La balance commerciale	18

	Pages
III. LES PRINCIPAUX SECTEURS D'ACTIVITE	19
A. L'AGRICULTURE	19
1. La recherche fondamentale en agriculture dans les DOM	19
2. Les principaux résultats du secteur primaire	21
a) L'économie sucrière	21
b) la banane	24
c) les cultures de diversification	26
B. LA PECHE ET L'AQUACULTURE	27
1. La Guadeloupe	27
a) La pêche	27
b) L'aquaculture	27
2. La Martinique	28
a) La pêche	28
b) L'aquaculture	29
3. La Guyane	30
a) La pêche	30
b) L'aquaculture	32
4. La Réunion	33
C. L'INDUSTRIE ET L'ARTISANAT	34
1. L'industrie	34
2. L'artisanat	35
D. LE TOURISME	36
1. Le développement comparé du tourisme en Guadeloupe et en Martinique	37
2. Le développement comparé du tourisme à la Réunion	40
3. Le tourisme en Guyane	41
CHAPITRE II: LES ACTIONS NATIONALES ET COMMUNAUTAIRES EN DIRECTION DES DOM	43
I. LES ACTIONS NATIONALES EN FAVEUR DES DOM	43
A. LES AIDES A L'AGRICULTURE ET AUX INVESTISSEMENTS	43
1. Les aides à l'agriculture	43
2. Les aides aux investissements	43

	Pages
	-
B. LE FONDS D'INVESTISSEMENT DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER	45
II. LES ACTIONS COMMUNAUTAIRES EN FAVEUR DES DOM	46
III. LES PROBLEMES POSES PAR L'INTEGRATION DES DOM AU SEIN DE LA CEE	48
CONCLUSION	50

Mesdames, Messieurs,

L'enveloppe budgétaire consacrée au ministère des départements et territoires d'outre-mer pour 1990 dépasse les deux milliards de francs. Elle atteint exactement 2.058 millions de francs et traduit une augmentation de 3,3 % par rapport à 1988. Cette progression, qui assure à peine une stabilité de la dotation en francs constants, s'inscrit, cependant, dans le cadre d'une croissance pluri-annuelle des crédits qui avaient augmenté de 12,4 % en 1989, de 3,2 % en 1988 et de 25,8 % en 1987.

Sur cinq ans, ce budget a enregistré une hausse de 34 % en francs constants.

Pour 1990, la dotation connaît, plus précisément, une augmentation de 11,21 % des moyens des services (titre III) afin d'assurer la modernisation des structures du ministère.

Les dépenses en capital progressent de 4,24 % après une hausse de 21,10 % en 1989. Du fait des reports de crédits antérieurs, une baisse des crédits des sections régionales et départementales du Fonds d'Intervention des Départements d'Outre-Mer (FIDOM) peut être relevée. La subvention à la section générale s'accroît, en revanche, de 10,31 % en autorisations de programme et de 20,08 % en crédits de paiement qui s'élèvent respectivement à 460 millions et à 317 millions de francs. Elle devrait, en théorie, permettre la poursuite dans de bonnes conditions de l'application de la loi de programme relative aux DOM. Cela ne saurait, toutefois, être envisagé sans une réelle utilisation de ces crédits. Leur sous-consommation régulière, si elle se poursuivait, apparaîtrait, en effet, de nature à mettre en cause la réalisation des contrats de plan.

Ce budget ne représente cependant qu'environ 10 % de l'effort financier de l'Etat en faveur de l'outre-mer, tous les ministères techniques intervenant également dans ces collectivités territoriales. En outre, sa lecture se trouve compliquée par l'importance des dotations non affectées, de l'ordre de un milliard de francs en autorisations de programme, qui se trouvent réparties après le vote de la loi de finances, notamment par l'intermédiaire de fonds spécialisés tels que le

FIDOM. En outre, si depuis cinq ans, la présentation distincte des crédits relatifs aux DOM et ceux relatifs aux TOM a été abandonnée, la tendance à la confusion se trouve accentuée dans le document budgétaire pour 1990 qui, contrairement aux années précédentes, mêle les deux catégories de crédits pour les interventions publiques (titre IV) et les moyens des services (titre III).

Surtout, l'appréciation de la portée économique des mesures budgétaires apparaît bien aléatoire, pour ne pas dire vaine, en l'absence de données statistiques permettant de diagnostiquer, de manière fiable, les causes de certaines des fragilités spécifiques à l'activité productive des départements d'outre-mer. En l'état actuel de la situation, l'analyse de l'effet des politiques publiques engagées en faveur des DOM est paralysée par l'absence d'indicateurs économétriques adaptés. A la fin de l'année 1988, le ministre des départements et des territoires d'outre-mer avait annoncé sa décision de constituer un observatoire économique de l'outre-mer qui apparaissait de nature à répondre à cette préoccupation. Mais l'année 1989 s'achève sans que cette décision se soit concrétisée, même si la création d'un centre de prospective de l'outre-mer marque une avancée dans la bonne direction.

Ces retards sont regrettables, car le manque d'éléments techniques handicape la tenue de débats importants. Ainsi, la politique tendant à instituer l'égalité des prestations sociales entre la France et la métropole, tout comme celle appliquant aux DOM le revenu minimum d'insertion (R.M.I.), sont éminemment souhaitables et doivent bien entendu être approuvées. Cependant, les transferts ainsi effectués aboutissent à solvabiliser une demande locale qui ne rencontre pas, sur place, une offre de biens et de services qui réponde à son attente. Le montant total des allocations qui pourraient être versées en 1989 au seul titre du R.M.I. atteint plus d'un milliard de francs, soit la moitié du budget du ministère, alors que pour les DOM le taux de couverture des importations par les exportations excède rarement 15 %. Ainsi, l'effort de solidarité nationale à l'égard de l'outre-mer ne peut avoir qu'un effet structurant marginal sur son développement économique, en raison même de l'insuffisance du secteur productif.

Paradoxalement, le jeu des mécanismes financiers de solvabilisation de la demande conduit, par certains aspects, à rendre supportable pour la population cette fragilité du secteur productif. Une telle politique, si elle n'est pas relayée par un effort d'égale importance de soutien au développement économique,

peut donc enclencher des effets pervers dont la portée demeure, malheureusement, difficile à évaluer du fait du manque d'informations statistiques précises.

Cette limite dans l'appréciation de la politique du Gouvernement en direction des DOM n'est cependant pas la seule que connaît l'examen du budget.

En définitive, celui-ci ne permet pas de connaître les orientations arrêtées dans le domaine de l'amélioration de la desserte aérienne et maritime des DOM et de l'intégration des DOM dans le grand marché unique européen. Celle-ci pose notamment le problème de l'aménagement de l'octroi de mer en raison de l'importance de cette taxe dans les recettes fiscales des collectivités territoriales locales.

Enfin, la dotation pour 1990 ne permet pas d'évaluer l'importance de l'effort consacré à la reconstruction dans le département de la Guadeloupe, qui s'est trouvé sinistré à la suite du passage du cyclone Hugo. Ce nouveau cataclysme repose la question du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles dans les DOM et amène à s'interroger sur la pertinence des dispositions les écartant du bénéfice des lois du 31 décembre 1974 et du 13 juillet 1982 intervenues en la matière pour la métropole.

Votre commission souhaiterait être informée plus précisément des décisions envisagées sur ces points essentiels pour l'avenir des DOM.

Dans cette perspective, elle vous présentera l'évolution de la situation des départements d'outre-mer au cours de l'exercice écoulé (chapitre I), avant d'évaluer le bilan des actions nationales et communautaires à leur égard (chapitre II).

CHAPITRE PREMIER

LA SITUATION DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Les DOM rencontrent encore de nombreuses difficultés que ce soit dans le domaine des activités traditionnelles, de l'industrialisation, de l'amélioration de la desserte aérienne et maritime et, d'une manière générale, pour leurs échanges extérieurs qui restent très largement déficitaires. Cette situation, insatisfaisante, s'est trouvée très largement aggravée par les dégâts causés par le cyclone Hugo qui a complètement dévasté l'économie de la Guadeloupe.

I. LES CONSEQUENCES DU PASSAGE DU CYCLONE HUGO A LA GUADELOUPE

A. LE CATACLYSME

1. Ses conséquences

Les dégâts causés, dans la nuit du 16 au 17 septembre 1989, par ce cyclone au département de la Guadeloupe sont colossaux. Il a tué 16 personnes, en a blessé 105. Il a détruit ou endommagé environ 20.000 logements, laissant quelque 50.000 personnes sans abri.

Il a ravagé l'ensemble de la Grande-Terre et la partie Nord de la Basse-Terre et a sinistré la totalité du département.

L'île a été privée d'eau potable pendant plus d'une semaine. La moitié des réseaux électriques et téléphoniques ont été détruits. Les 34 communes du département sont dans un véritable état de ruine.

L'union patronale de la Guadeloupe estime que le secteur de la banane est sinistré à 100 %, celui de la canne à 70 % et l'hôtellerie à 80 %. Or, ces trois secteurs représentent l'essentiel des ressources du département.

Le raz-de-marée qui a accompagné le cyclone a également coulé ou endommagé de nombreux bateaux de pêche.

Pour certains, il est possible de parler *"d'une économie disloquée"* et d'un département en état de *"dépôt de bilan technique"*.

Au total, les dégâts sont évalués entre 4 et 5 milliards de francs.

2. Le jeu immédiat de la solidarité

Les mesures de secours prises immédiatement par les autorités locales et l'Etat, tout comme l'élan naturel de la solidarité privée en métropole, ont permis d'éviter la persistance d'une situation insupportable pour la population.

Des réponses rapides ont été apportées aux problèmes les plus urgents : distribution de rations alimentaires, hébergement des sans abris, rétablissement des réseaux d'eau potable, d'électricité et de téléphone. Cinq cent cinquante militaires ont été engagés dans les opérations de déblaiement ainsi que dans celles de déchargement et de tri des centaines de tonnes de dons venus des Caraïbes et de France.

L'Etat a débloqué 34 millions de francs au titre de l'aide urgente et la Communauté européenne 9 millions de francs.

La rapidité des secours a interdit la propagation d'épidémies et a permis de rétablir rapidement les fonctions essentielles de la vie collective.

B. LA RECONSTRUCTION ET LA PRÉPARATION DE L'AVENIR

La situation pose à terme le problème de la reconstruction de toute l'économie de l'île et celui de l'orientation du développement des différentes filières. Une réflexion sur l'avenir de certains secteurs doit donc être engagée sans tarder car l'urgence de la réponse s'impose.

Le Conseil des Ministres du 18 octobre 1989 a fixé les taux d'indemnisation des dommages.

Les dommages agricoles seront réparés aux taux de 80 % pour les fonds, de 50 % pour les installations et de 40 % pour les récoltes.

Les dommages à la flotille de pêche côtière seront indemnisés au taux de 60 % et ceux subis par les entreprises familiales de nature industrielle, commerciale ou artisanale au taux de 35 %.

Pour les grosses réparations aux logements, le taux d'indemnisation sera de 50 %, sans pouvoir excéder 100.000 francs pour les logements individuels et 50.000 francs par logement en habitat collectif.

Les biens mobiliers seront indemnisés selon un barème arrêté localement pour un montant moyen d'environ 4.000 francs.

Les collectivités locales seront indemnisées au taux de 50 %.

Une première avance de 100 millions de francs a déjà été versée au titre de cette indemnisation.

Le Gouvernement envisage également l'annulation de certaines créances ainsi que le rééchelonnement des remboursements de prêts bonifiés des avances sur indemnités et des aides aux entreprises. De même, il est prévu un plan de construction de logements sociaux. En outre, lors de son audition par votre commission, le mardi 7 novembre 1989, M. Pierre Bérégovoy, Ministre de l'Economie et des Finances, a confirmé la création d'un fonds interministériel de reconstruction.

« Au total, selon le ministre des Départements et Territoires d'Outre-Mer, les crédits d'indemnisation qui seront ouverts au budget des charges communes excéderont les deux milliards de francs sur la base des estimations des dommages et des taux retenus.

Le Conseil des ministres du 15 novembre 1989 a décidé d'inclure dans le projet de loi de finances rectificatives pour 1989 une dotation supplémentaire de 400 millions de francs destinée au fonds de reconstruction de la Guadeloupe.

Mais il ne faut pas confondre mesures d'indemnisation et relance de l'économie guadeloupéenne. Le risque existe, ainsi que l'expérience le prouve, que des retards trop prononcés dans l'indemnisation pénalisent ses effets bénéfiques sur le tissu économique local. Si de tels phénomènes, constatés par le passé, se produisaient, il ne faudrait pas négliger leurs répercussions économiques et sociales.

Il importe, en effet, de rétablir au plus vite la confiance des entreprises et des investisseurs dans l'avenir du département, si l'on ne veut pas voir condamnés à l'inutilité tous les efforts qui lui ont été consacrés.

Enfin, le cyclone Hugo tout comme le cyclone Firinga qui, au début de l'année 1989, a causé des pertes terribles au département de la Réunion, rendent nécessaires, ainsi que votre commission l'a déjà souligné, une extension aux départements d'outre-mer du bénéfice de la loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des catastrophes naturelles.

II. L'EVOLUTION DES INDICATEURS ECONOMIQUES ET SOCIAUX

A. L'EMPLOI

1. Le taux de chômage

L'évolution du taux de chômage dans les DOM fait ressortir un écart constant avec le taux de chômage métropolitain ; il est, en effet, deux à trois fois supérieur à ce dernier. Cette tendance se trouve d'ailleurs vraisemblablement accentuée par le fait que, dans ces départements, un nombre important de chômeurs ne sont pas inscrits à l'A.N.P.E.

Le tableau suivant fait ressortir les évolutions enregistrées depuis 1982.

	Population active 1982	Taux de chômage en pourcentage							
		Juin 1982	Juin 1983	Juin 1984	Juin 1985	Juin 1986	Juin 1987	Juin 1988	Juin 1989
Guadeloupe	121.826	16,95	13,46	17,30	18,70	21,40	20 ⁷	23,62	25,50
Guyane	31.183	6,84	8,78	9,02	11,90	14	12,21	11,46	12,27
Martinique	128.072	17,57	16,02	19,05	22,65	25,90	22,87	22,89	23,19
Réunion	172.828	17,80	19,90	21,46	25,90	28,20	30,48	32,62	34,73
Ensemble D.O.M.	456.289	16,70	16,30	18,75	22	24,70	24,20	25,97	27,37

2. Les mesures de soutien à l'emploi et à la formation professionnelle

La part relative des demandeurs d'emplois âgés de moins de 25 ans parmi l'ensemble des demandeurs a été ramenée de 51 % en décembre 1986 à 43 % en décembre 1988. Il faut remarquer que la part des moins de 30 ans représente près des deux tiers des demandeurs dans les quatre DOM contre seulement 48 % en métropole.

L'évolution des mesures prises en faveur du soutien de l'emploi et de la formation des jeunes montre une importante progression pour chacune d'elles.

RÉSULTATS DES MESURES JEUNES PAR DÉPARTEMENT

(En nombre.)

	Guadeloupe	Guyane	Martinique	Réunion	Total
Travaux d'utilité collective (T.U.C.) :					
1986	3.771	555	2.373	2.378	9.077
1987	3.386	505	2.842	3.595	10.328
1988	3.721	611	3.549	5.352	13.233
Stages d'initiation à la vie professionnelle :					
1986	1.252	167	1.025	2.290	4.734
1987	3.205	388	2.172	2.386	8.151
1988	2.667	551	2.919	2.355	8.492
Contrats d'apprentissage :					
1986	722	30	1.210	848	2.810
1987	315	46	1.015	1.324	2.700
1988	856	75	844	2.130	3.905
Contrats de qualification :					
1986	172	—	781	505	1.458
1987	355	1	1.223	370	1.949
1988	589	17	1.458	260	2.324
Contrats d'adaptation :					
1986	109	72	464	542	1.187
1987	879	219	939	1.352	3.389
1988	693	173	341	838	2.065

Source : Direction régionale du travail et de l'emploi.

B. LES SALAIRES ET LES PRIX

1. Le SMIC

Dans tous les départements d'Outre mer, le salaire minimum de croissance a été relevé à deux reprises en 1988, le 1er janvier (+ 2,3 %) et le 1er juillet (+ 1 %).

Depuis 1982, le SMIC horaire des DOM croît de la même façon qu'en métropole, même s'il lui reste inférieur.

Son évolution depuis 1984 s'établit comme suit :

ÉVOLUTION ANNUELLE DU SMIC HORAIRE

(En fin d'année.)

	Montant (Salaire horaire en francs)		Progression annuelle (en pourcentage)	
	Antilles Guyane	Réunion	Antilles Guyane	Réunion
1984	20,31	18,95	9,1	9,1
1985	21,71	20,26	6,9	6,9
1986	22,44	20,94	3,4	3,4
1987	23,21	21,65	3,4	3,4
1988	23,98	22,37	3,3	3,3

Fin 1988, le SMIC horaire en métropole atteignait 28 francs.

2. Les prix

Depuis 1982, les indices des prix enregistrent, tout comme en métropole, un ralentissement progressif qui s'est poursuivi en 1988. Pour cette dernière année, la hausse des prix dans les DOM a même été inférieure à celle de la métropole, en raison, d'une part de la baisse du cours du dollar, qui a favorablement influencé le coût des produits importés, et d'autre part des effets bénéfiques de

la concurrence, liée au développement des grandes surfaces de distribution.

Pour les cinq dernières années, l'indice des prix de détail a évolué comme suit :

ÉVOLUTION DE L'INDICE DES PRIX DE DÉTAIL

(En fin d'année.)

	Base 100	1984	1985	1986	1987	1988
Indice général :						
Guadeloupe	1979	192,5	202,6	205,3	212,6	216,6
Guyane	1980	163	172,8	176,4	183,5	188,1
Martinique	1979	179,7	190,8	195,8	202,9	207,6
Réunion	1978	183,2	194,5	198,2	203,8	206,9
Augmentation annuelle des prix en pourcentage :						
Guadeloupe	—	7,8	5,2	1,3	3,5	1,9
Guyane	—	7,6	6	2,1	4	2,5
Martinique	—	7,9	6,2	2,6	3,6	2,3
Réunion	—	7,1	6,2	1,9	3,1	1,5
Augmentation annuelle en métropole en pourcentage	—	6,7	4,7	2,1	3,1	3,1

Cette modération du taux d'inflation doit toutefois être relativisée. Aux Antilles-Guyane, les prix sont d'environ 20 % plus élevés qu'en métropole pour une consommation de type métropolitain.

C. L'ÉVOLUTION DES ÉCHANGES

1. Les importations

Les statistiques sur le commerce extérieur sont élaborées à partir des données douanières. Depuis le 1er janvier 1988, deux réformes ont été adoptées. Elles visent à harmoniser l'élaboration des statistiques du commerce extérieur au sein de la Communauté européenne. Le Document Administratif Unique

(DAU) a remplacé la quasi totalité des formulaires de déclaration en douane auparavant utilisés par les Etats membres de la Communauté économique européenne. De même, la nomenclature du Conseil de coopération douanière qui servait de base au tarif douanier est remplacée par le système harmonisé qui comprend plus de 5.000 groupes de produits.

La mise en place de ces réformes a provoqué des retards dans l'élaboration des statistiques douanières dont les résultats pour 1988 ne sont toujours pas disponibles.

Le tableau suivant ne peut donc donner qu'un aperçu des tendances dégagées à l'importation dans chacun des DOM au cours des deux dernières années.

IMPORTATIONS EN VALEUR

(En milliers de francs.)

	Guadeloupe		Martinique		Guyane		Réunion	
	7 mois 1987	7 mois 1988	7 mois 1987	7 mois 1988	1987	7 mois 1988	6 mois 1987	6 mois 1988
Produits :								
Produits alimentaires	803.682	825.024	855.953	852.623	529.373	230.552	815.039	821.834
Produits minéraux	187.790	250.249	348.040	338.420	274.636	150.180	242.221	236.739
Produits chimiques	316.505	342.870	341.103	372.481	137.051	101.018	351.755	387.106
Caoutchouc, plastiques	110.574	118.657	128.463	152.272	68.019	47.934	121.024	151.598
Bois et ouvrages en bois	83.797	99.266	80.698	83.438	16.392	11.101	100.038	89.221
Papier et ouvrages en papier ..	156.529	179.571	162.555	152.662	60.390	44.483	133.581	145.656
Textiles	173.119	147.527	227.507	182.611	92.122	57.755	235.293	215.928
Métaux et ouvrages en métaux	229.829	186.730	234.413	253.031	184.464	113.618	300.686	317.523
Machines, appareils, matériel électrique	521.232	638.049	557.553	664.743	432.093	404.386	574.812	744.952
Matériel de transport	471.702	607.971	428.633	545.409	298.744	235.975	554.788	618.555
Autres produits	411.413	547.298	413.884	561.565	278.563	204.318	410.060	486.260
Total	3.466.172	3.943.212	3.778.802	4.159.255	2.371.847	1.601.320	3.839.297	4.215.372
Variation annuelle	S.S.	14 %	S.S.	10 %	15 %	S.S.	S.S.	10 %

Source : Direction générale des Douanes.

S.S. : Sans signification.

2. Les exportations

Dans les mêmes limites que précédemment, il est possible d'indiquer que les exportations en valeur ont atteint :

- à la Guadeloupe, 576 millions de francs contre 38 millions de francs, soit une progression de 49 % entre les sept premiers mois de 1987 et ceux de 1988 ;

- à la Martinique, 685 millions de francs contre 731 millions de francs, soit une diminution de 6 % sur la même période ;

- en Guyane, 191 millions de francs au cours des sept premiers mois de 1988 contre 323,73 millions de francs sur la totalité de l'année 1987 ;

- à la Réunion, 518 millions de francs contre 380 millions de francs, soit une augmentation de 36 % entre les six premiers mois de 1987 et ceux de 1988.

3. La balance commerciale

La balance commerciale des DOM et le taux de couverture des importations par les exportations s'établissent comme suit :

BALANCE COMMERCIALE EN MILLIERS DE FRANCS

	Guadeloupe		Martinique		Guyane		Réunion	
	7 mois 1987	7 mois 1988	7 mois 1987	7 mois 1988	1987	7 mois 1988	6 mois 1987	6 mois 1988
Importations	3.466.172	3.943.212	3.778.802	4.159.255	2.371.847	1.601.320	3.839.297	4.215.372
Exportations	387.664	575.978	731.059	685.247	323.730	190.835	380.477	518.448
Balance commerciale	- 3.078.508	- 3.367.234	- 3.047.743	- 3.474.008	- 2.048.117	- 1.410.485	- 3.458.820	- 3.696.924
Taux de couverture des importations par les exportations	11 %	15 %	19 %	16 %	14 %	12 %	10 %	12 %

Source : Direction générale des douanes.

D'une manière générale, le commerce extérieur des DOM reste structurellement déficitaire, même si les chiffres indiqués

laissent supposer une relative amélioration pour la Guadeloupe et la Réunion.

Une analyse sectorielle permet de constater qu'il reste orienté vers l'importation de biens de consommation courante et l'exportation de produits tropicaux qui subissent rarement une transformation locale.

Cette faiblesse structurelle du commerce extérieur des DOM traduit l'insuffisante capacité de leur système productif. Elle révèle et résume leur problème économique majeur.

III. LES PRINCIPAUX SECTEURS D'ACTIVITE

A. L'AGRICULTURE

Dans les départements d'outre-mer, l'agriculture est un secteur économique essentiel qui fait vivre une part importante de la population tout en assurant la majeure partie des exportations.

Cette année, votre commission se propose de rappeler les efforts consentis dans ces départements pour la recherche fondamentale agricole avant d'examiner les principaux résultats du secteur primaire.

1. La recherche fondamentale en agriculture dans les DOM

L'effort de recherche est assuré essentiellement par l'Etat. La part des professionnels reste très faible.

Deux grands organismes assument l'essentiel de cette activité : l'INRA, dont la vocation est l'amélioration de toutes les productions agricoles françaises et le CIRAD, dont le savoir-faire

en matière d'agriculture tropicale est indispensable au développement des DOM. En marge de ces deux organismes, on trouve des équipes de chercheurs tropicalistes dépendant de l'ORSTOM ou de l'Université ainsi que des structures chargées de mises au point techniques, telles que le CEMAGREF (machinisme agricole, génie rural, eaux et forêts), le CTCS (Centre Technique de la canne et du sucre) ou l'ITOVIC (élevage des ovins et des caprins).

En 1988, leur budget s'établissait comme suit :

BUDGET 1988

(En millions de francs.)

	I.N.R.A.	C.I.R.A.D.	O.R.S.T.O.M.	C.E.M.A.G.R.E.F.	Total
Martinique	0,2	18,6	3	2,1	23,9
Guadeloupe	51,6	20	0,5	—	72,1
Guyane	7,5	17,1	1,6	—	26,2
Réunion	0,3	35,8	—	—	36,1
Total	59,6	91,5	5,1	2,1	158,3

L'investissement réel pour la recherche agricole dans les DOM se trouve, cependant, quelque peu supérieur au total de 158,3 millions de francs des dotations ainsi affectées, puisque ce décompte n'inclut pas les budgets consacrés à la recherche par le CTCS, l'ITOVIC ou des organismes analogues dont l'activité principale est le soutien technique aux professionnels.

La recherche agricole dans les DOM repose sur un effectif total de 197 ingénieurs-chercheurs spécialisés en agronomie tropicale. Leur répartition entre les différents organismes se composait ainsi en 1988.

	I.N.R.A.	C.I.R.A.D.	O.R.S.T.O.M.	C.E.M.A.G.R.E.F.	Autres
Martinique	—	14	6	6	—
Guadeloupe	61	21	6	—	—
Guyane	16	13	12	—	1
Réunion	3	34	—	—	—
Total	80	82	24	6	5

Pour apprécier les moyens globaux en ce domaine, il convient aussi de rappeler que les recherches fondamentales de pointe qui se réalisent plutôt en métropole profitent rapidement et pleinement aux DOM en raison des relais que constitue l'importante présence de la recherche agronomique dans ces départements.

Pour les DOM, la différence essentielle avec les structures de la recherche agronomique métropolitaine réside dans la faiblesse de la recherche privée issue des professions agricoles ou de l'industrie.

Pour l'ensemble de la nation, le budget de la recherche agricole était en 1988 de 5.320 millions de francs, dont 3.800 millions de francs issus de l'Etat et des régions, et 1.820 millions de francs du secteur privé. Cette dernière recherche, essentiellement appliquée, est prise en charge dans les DOM par les instituts agronomiques (INRA et CIRAD) et explique l'importance du soutien tant en termes de personnels qu'en termes financiers. A titre de comparaison, la recherche agronomique dans les DOM emploie environ 560 personnes par million d'habitants dont 160 chercheurs-ingénieurs, alors que pour l'ensemble du territoire français, cette proportion se réduit à 150 personnes dont 80 chercheurs-ingénieurs. De même, l'investissement financier est supérieur à 130 francs par habitant dans les DOM et atteint 97 francs, secteur privé compris, pour l'ensemble de la France.

L'effort d'ensemble n'est donc pas négligeable mais il reste que la recherche appliquée n'atteint pas encore un niveau suffisant pour insuffler une impulsion satisfaisante au développement agricole local.

2. Les principaux résultats du secteur primaire

a) L'économie sucrière

La production agricole de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion repose, pour une part significative, sur la culture de la canne et sur sa transformation en sucre ou en rhum.

● **La production de canne**

- **La Guadeloupe**

Avec un tonnage de cannes broyées s'élevant à 870.674 tonnes contre 719.987 tonnes pendant la campagne précédente, soit une augmentation de 21 %, la production n'atteint pas le tonnage minimal jugé nécessaire pour assurer la rentabilité des quatre usines sucrières du département, tonnage estimé à 900.000 tonnes pour les trois usines continentales et à 150.000 tonnes pour l'unité de Marie-Galante.

Avant les ravages causés par le cyclone Hugo, les professionnels prévoyaient une campagne 1989-1990 très favorable et envisageaient d'atteindre ce seuil minimal. Cette perspective est désormais exclue.

- **La Martinique**

Les tonnages de cannes livrés ont régressé, pour la seconde année consécutive, passant de 220.370 tonnes en 1987 à 206.001 tonnes en 1988 (245.004 tonnes en 1986).

Le tableau suivant retrace l'évolution des livraisons de cannes au cours des cinq dernières campagnes.

LIVRAISONS DE CANNES

Année	Cannes livrées à la sucrerie (1)	Cannes livrées aux distilleries (2)	Total
1984	90.200	135.501	225.701
1985	117.522	108.703	226.225
1986	109.401	135.603	245.004
1987	98.535	121.835	220.370
1988	104.838	101.163	206.001
Variations 1988/1987	6 %	- 17 %	- 7 %

Source : (1) Syndicat des planteurs et manipulateurs de cannes.
(2) Services fiscaux.

- **La Réunion**

Le tonnage de cannes livré aux usines en 1988 (2.229.470 tonnes) a augmenté de 1 % par rapport à 1987 (2.200.335 tonnes) en dépit d'une pluviométrie largement inférieure à la moyenne des trente dernières années. Le résultat

enregistré est pratiquement identique à la moyenne des dix années précédentes.

● Le sucre

Les DOM sont inclus dans une organisation communautaire de marché depuis le 1er juillet 1968.

A ce titre, ils bénéficient d'une garantie de commercialisation pour 436.000 tonnes (quota A). Leur production reste cependant inférieure à ce quota qui ne pourra être atteint que si des gains de productivité sont réalisés.

En valeur, elle a atteint en 1988-1989, 1,165 milliard de francs, dont 871 millions pour la Réunion, 24,2 millions pour la Martinique et 269,7 millions de francs pour la Guadeloupe.

● Le rhum

En France, la définition du rhum ou tafia a été précisée par le décret n° 88-416 du 22 avril 1988. Aux termes de ce décret, la dénomination "*rhum*" ou "*tafia*" est réservée à l'eau-de-vie provenant exclusivement de la fermentation alcoolique et de la distillation du jus de canne, de la mélasse, ou des sirops provenant de la fabrication du sucre de canne.

En 1988, le rhum des départements d'outre-mer a continué à bénéficier sur le marché métropolitain du régime contingentaire national en vertu duquel une certaine quantité est admise chaque année en franchise de droits.

En métropole, la consommation de rhum qui était en diminution régulière depuis plusieurs années a progressé en 1988. La consommation taxée est passée de 70.584 hectolitres d'alcool pur en 1987 à 74.463 HAP en 1988.

L'évolution des années antérieures à 1988 a eu pour conséquence l'accumulation de stocks de rhum traditionnel chez les producteurs des départements d'outre-mer qui totalisent, au 31 décembre 1988, 107.457 HAP dont 32.852 HAP à la Guadeloupe, 43.025 HAP à la Martinique et 31.580 HAP à la Réunion. Ce rhum est difficilement commercialisable à l'étranger pour des raisons de prix et de goût. Les fabricants cherchent donc à varier leurs productions en s'orientant vers le rhum léger apprécié en Allemagne et aux Etats-Unis.

La production rhumière de la campagne 1988-1989 s'établit comme suit :

	Réunion	Martinique	Guadeloupe	Guyane	Total
Rhum :					
— quantités	90.870 HAP	89.402 HAP	66.473 HAP	1.453 HAP	248.198 HAP
— valeur (en millions de francs)	84,7	97,4	70	1,9	254

b) La banane

Plante herbacée, le bananier comporte de nombreuses variétés, les plus connues étant celles qui produisent la banane plantain consommée comme légume et la banane figue - ou banane fruit - consommée comme dessert.

La banane vient en tête du commerce fruitier international pour les tonnages. En 1987, elle tenait la deuxième place en ce qui concerne la valeur FOB totale des exportations. La même année, la production mondiale atteignait 67 millions de tonnes et le volume mondial d'exportation 7,521 millions de tonnes. Dans ce dernier total, la part des exportations des DOM, la Guadeloupe et la Martinique pour l'essentiel, atteignait 262.000 tonnes.

● **Le marché métropolitain**

Le marché de la métropole est ouvert prioritairement, depuis un arbitrage de 1962, aux DOM pour les deux-tiers (dont 31,51 % pour la Guadeloupe et 35,15 % pour la Martinique) et aux états africains et malgaches associés pour le tiers restant (Cameroun 12,62 %, Côte d'Ivoire 17,86 %, Madagascar 2,86 %).

Le tableau suivant indique la répartition détaillée des importations au cours des cinq dernières années.

IMPORTATIONS FRANÇAISES DE BANANES

(En tonnes nettes.)

	1984	1985	1986	1987	1988
Antilles	269.208	253.614	287.531	283.193	313.102
<i>soit :</i>					
Martinique	147.087	154.157	174.700	168.385	186.138
Guadeloupe	122.121	99.457	112.831	144.808	126.964
Afrique	130.752	140.100	122.901	124.599	106.758
<i>soit :</i>					
Côte-d'Ivoire	79.290	94.727	74.830	77.317	70.966
Cameroun	51.367	45.357	48.057	46.986	35.477
Madagascar	95	16	14	296	45
Total zone franc	399.960	393.714	410.432	407.792	419.860
Pays-tiers	28.672	22.025	20.028	34.044	38.239
<i>dont :</i>					
C.E.E.	n.d.	n.d.	n.d.	19	41
Hors C.E.E.	n.d.	n.d.	n.d.	34.025	38.198
Total général	428.632	415.739	430.460	441.836	458.099

Source : Centre français du commerce extérieur.

n.d. : non déterminé.

En 1988, les importations de la métropole ont augmenté de 4 % par rapport à 1987. La part relative de celles en provenance des Antilles s'élève à 68 % contre 64 % en 1987, mais celles des pays tiers hors C.E.E. ont progressé de plus de 12 %.

● **La production**

La production bananière reste la principale source d'exportation pour les Antilles françaises.

La Martinique y consacre 8.290 hectares répartis entre 1.275 exploitations. En Guadeloupe, 1.238 exploitations gèrent 8.360 hectares de bananeraies.

Dans ces deux départements, les chiffres de la récolte 1988 ne sont pas encore connus. La valeur des exportations, quant à elle, atteignait 447 millions de francs (contre 418 millions en

1987) pour la Guadeloupe mais n'est pas encore connue pour la Martinique (575 millions de francs en 1987).

c) Les cultures de diversification

Généralement entreprises dans le cadre d'une politique volontariste visant à renforcer l'autosuffisance et la capacité d'exportation, ces cultures, vivrières ou maraîchères, connaissent cependant, une production en stagnation voire en régression.

● L'aubergine

A la Guadeloupe, sa culture a été introduite il y a près de vingt ans. Elle a progressé jusqu'en 1985 mais, à la suite des agressions parasitaires de 1986, elle a constamment décliné depuis cette date. En 1988, elle n'occupe plus que 75 hectares, soit une division par deux de la surface cultivée en trois ans. Le volume d'exportation est passé de 4.635 tonnes en 1985 à 506 tonnes en 1988, soit une division par huit en quatre ans.

A la Martinique, la culture a été complètement abandonnée à la suite de la destruction des plantations par une maladie : le flétrissement bactérien.

● L'avocat

A la Martinique, les surfaces plantées en avocatiers ont diminué de 47 hectares en 1988 (380 hectares contre 427 en 1987) mais la production a légèrement progressé de 2.420 à 2.580 tonnes.

Les exportations ont augmenté de 32 % par rapport à 1987 (1.566 tonnes contre 1.183).

En 1988, les approvisionnements du marché métropolitain en avocats martiniquais ont été favorisés par le déficit de l'offre de l'Afrique du Sud dont la production a souffert de la sécheresse.

B. LA PECHE ET L'AQUACULTURE

1. La Guadeloupe

a) La pêche

A la Guadeloupe, la pêche est restée une activité traditionnelle et artisanale qui a peu évolué au cours des dernières années et qui reste mal connue. Toutefois, la mise en application du "plan pêche" de 1979 a permis de procéder à un début de modernisation de l'équipement de la profession. Il semble porter quelques fruits en dépit de son blocage actuel pour ce qui concerne le volet pêche côtière.

En 1988, la Direction des affaires maritimes a estimé à 355 millions de francs les produits de la pêche (346 millions de francs en 1987).

En 1988, les prises se seraient élevées à 8.150 tonnes contre 8.500 tonnes en 1987 et 8.500 tonnes en 1986.

Le tableau ci-après fournit une estimation des prises au cours des quatre dernières années.

PRODUITS DE LA PÊCHE

(En tonnes.)

	1984	1985	1986	1987	1988	Variations 1988-1987
Poissons	8.500	7.950	8.080	8.000	7.500	- 6 %
Crustacés	120	120	120	150	150	—
Mollusques	300	300	300	350	500	43 %
Total	8.920	8.370	8.500	8.500	8.150	- 4 %

Source : Service des affaires maritimes.

b) L'aquaculture

Depuis 1980, le secteur aquacole s'est développé à un rythme relativement rapide même si cette activité reste limitée pour le moment à l'élevage de crevettes en bassins d'eau douce. Un certain nombre d'expériences sont toutefois menées à

l'université Antilles-Guyane sur les possibilités d'élevage de nouvelles espèces en eau douce ou en eau de mer.

La profession regroupe 18 aquaculteurs qui commercialisent directement leur production.

En 1988, la surface ensemencée et la production ont accusé une nette diminution imputable, notamment, au fait que certains producteurs n'ont pas procédé à l'ensemencement de la totalité de leurs bassins.

L'année dernière, le secteur a continué de recevoir des aides publiques de l'Office de Développement de l'Economie Agricole Des Départements d'Outre-Mer (ODEADOM) et du Conseil général pour les dépenses de construction des bassins et d'encadrement.

Les entreprises aquacoles peuvent bénéficier de primes d'équipement, de primes d'emploi et d'allègement des charges sociales et fiscales. Elles sont par ailleurs éligibles au régime de défiscalisation institué par la loi de décembre 1986.

2. La Martinique

a) La pêche

A la Martinique, la consommation des produits de la mer s'élève à environ 3.700 tonnes par an. Les importations de produits surgelés, congelés, fumés ou salés représentent approximativement 5.500 tonnes (soit 63 % de la consommation annuelle du département), la consommation par habitant étant de l'ordre de 25 kilogrammes par an.

Selon la direction des affaires maritimes, les produits de la pêche ont évolué de la manière suivante au cours des cinq dernières années.

PRODUITS DE LA PÊCHE

(En tonnes.)

	1984	1985	1986	1987	1988	Variations 1988/1987
Quantités pêchées	5.174	4.604	4.038	3.100	3.000	- 3 %
Quantités commercialisées.....	3.812	3.542	3.038	2.540	2.400	- 6 %
Quantités autoconsommées	1.362	1.062	1.000	560	600	7 %

Source : Direction des Eaux maritimes.

b) L'aquaculture

Après une longue période de recherche et d'expérimentation (1975-1985), l'aquaculture est entrée dans une phase de développement dans les deux secteurs de l'élevage des crevettes d'eau douce et des poissons en cage.

En 1975, le conseil général de la Martinique a financé la réalisation d'une éclosérie de crevettes à Saint-Pierre afin de répondre aux importants besoins du marché local, que l'appauvrissement croissant des cours d'eau ne permettait plus de satisfaire. Parallèlement, des actions de sensibilisation et de vulgarisation étaient menées auprès des aquaculteurs. A partir de 1981, le FORMA, auquel a succédé l'ODEADOM, a apporté son soutien à la construction de bassins.

Environ 60 exploitations aquacoles ont été recensées, représentant 50 hectares de bassin dont 40 hectares régulièrement entretenus et opérationnels.

L'évolution de la production au cours des cinq dernières années est reprise dans le tableau suivant.

(En tonnes.)

	1984	1985	1986	1987	1988
Production	30	35	50	55	50
Variation annuelle	—	17 %	43 %	10 %	- 9 %

La baisse de production enregistrée en 1988 semble résulter d'une dégradation de la qualité des bassins progressivement envasés et de la persistance des effets de la sécheresse de 1987.

L'élevage de poissons en cage ou en bassin d'eau douce semble connaître un regain d'activité.

3. La Guyane

a) La pêche

La pêche constitue l'une des premières activités économiques de la Guyane. Le port de Larivot serait le cinquième port de pêche national avec un chiffre d'affaires proche de 300 millions de francs.

Depuis 1977, la Guyane dispose d'une zone économique exclusive de 200 miles qui représente une superficie d'environ 130.000 km², dont 50.000 km² de plateau continental.

Les eaux sont assez riches tant en crevettes qu'en poissons, dont 200 espèces différentes sont répertoriées.

En outre, d'importants stocks de poissons pélagiques (thons, carangues, thazars) et de crevettes de grande taille, vivant dans des profondeurs de 500 à 1.000 mètres, sont encore inexploités.

La pêche guyanaise se scinde en deux activités bien distinctes : la pêche industrielle qui regroupe 70 à 75 chalutiers de plus de 20 mètres et la pêche artisanale dont la flotte est beaucoup plus hétéroclite (tapouilles, pirogues, canots créoles et quelques chalutiers).

Globalement, ce secteur d'activité emploie 800 marins actifs, et directement ou indirectement, 1.600 personnes à terre. Selon l'IFREMER, 9 % de la population vivrait de la pêche ou des activités adjacentes.

Pour la pêche artisanale la production s'établit comme suit :

PRISES DE LA PÊCHE ARTISANALE

(En tonnes.)

	1985	1986	1987	Total
Barrières chinoises et pêche au filet (1) :				
crevettes sea-bob	n.c.	15,2	3,5	1,4
poissons divers	1.642	1.825	1.700	1.895,6
Chalutiers-crevetiers (2) :				
crevettes royales	—	—	106,3	147,7
Chalutiers polyvalents (3) :				
crevettes royales (queues)	—	2,6	—	—
crevettes sea-bob	20,9	10,5	—	—
vivaneaux	17,2	75,3	—	—
poissons divers	53,9	—	—	—
cordiers, vivaneaux	—	17	—	—
Total crevettes	20,9	10,5	109,8	149,1
Total poissons	1.731,1	1.917,3	1.700	1.895,6

(1) Estimations.

(2) Bateaux entrés en activité en 1987.

(3) Bateaux sans activité depuis le second semestre de 1986.

n.c. : renseignements non communiqués.

Sources : Service des affaires maritimes.

Quant à la pêche industrielle, le tableau suivant en résume les activités pour les cinq dernières années :

ACTIVITÉS DE LA PÊCHE INDUSTRIELLE

	1984	1985	1986	1987	1988	Variations 1988-1987
Nombre des bateaux en activité (fin d'année)	85	76	80	72	76	6 %
Crevettes entières capturées (tonnes) :						
production globale	3.200,2	3.061,3	3.733,3	4.235,5	4.256,5	0 %
production moyenne annuelle par bateau	38	41,1	48,4	61,6	58,5	- 5 %
Prises accessoires (tonnes) :						
vivaneaux	15,1	26,1	61	—	—	—
poissons divers	157	205,2	159	206,8	186,8	- 10 %
Total poissons	172,1	231,3	220	206,8	186,8	- 10 %

Source : Service des affaires maritimes et IFREMER de Guyane - Laboratoire pêche.

b) L'aquaculture

L'élevage de la crevette a été introduit en Guyane en 1981 dans le cadre d'un plan défini par la direction départementale de l'agriculture et de la forêt, l'IFREMER et des promoteurs locaux.

Les caractéristiques naturelles de la Guyane présentent des atouts importants pour l'aquaculture : réseau hydrographique dense et non pollué, climat chaud et de faible amplitude thermique, grands espaces disponibles.

En revanche, le manque d'infrastructures, l'éclatement voire l'absence de tissu agricole et surtout l'étroitesse du marché local et régional (Antilles-Guyane) constituent des contraintes non négligeables.

L'évolution des activités aquacoles au cours des cinq dernières années est reprise dans le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES ACTIVITÉS AQUACOLES

	1984	1985	1986	1987	1988	Variations 1988/1987
Ecloserie :						
Post-larves produites (milliers) ...	4.835	6.542	9.900	10.000	18.400	84 %
<i>dont :</i>						
Post-larves livrées aux aquaculteurs (milliers)	3.942	5.534	8.000	8.000	14.500	81 %
Aquaculteurs :						
Superficies ensemencées en fin d'année (hectares)	22,2	47	64,3	67,7	70	3 %
Productions de chevrettes (tonnes)	2,5	16,4	35	71,5	62,8	- 12 %
Rendement global (kg/ha) (1) ...	500	700	700	1.100	930	- 15 %

(1) Production année *n* divisée par la surface ensemencée en année *n* - 1.

Source : IFREMER de Guyane - Laboratoire aquaculture.

En 1988, les superficies ensemencées ont légèrement augmenté. En moyenne, les rendements s'établissent à environ une tonne par hectare. Toutefois, cette donnée varie d'un bassin à l'autre et peut atteindre parfois jusqu'à trois tonnes à l'hectare dans des conditions optimales d'exploitation.

4. La Réunion

A la Réunion, le développement de la pêche se heurte à divers obstacles difficilement surmontables : rivages d'accès difficile, absence quasi totale de plateau continental, éloignement des bancs de pêche exploitables, pauvreté relative en poissons des eaux tropicales de la zone occidentale de l'océan indien, et marché local trop restreint pour permettre de commercialiser un tonnage important de prises.

Les tonnages pêchés qui avaient diminué au cours des deux années précédentes ont augmenté en 1988 de 55 %. Toutefois, en valeur, la progression n'est que de 16 %.

C. L'INDUSTRIE ET L'ARTISANAT

La part du secteur secondaire des DOM dans la valeur ajoutée brute de ces départements traduit leur sous-industrialisation et révèle, ainsi, l'une des hypothèques les plus lourdes pesant sur leur développement.

En revanche, l'artisanat y reste très dynamique et, à l'exception de la Réunion, la densité des artisans y est plus importante qu'en métropole.

Pour le moment, les produits du secteur secondaire, tout comme ceux du secteur primaire, s'exportent encore très peu dans la sphère régionale. D'une manière générale, le commerce international des DOM est peu orienté vers leur environnement économique immédiat et se trouve surtout polarisé vers la métropole et l'Europe.

1. L'industrie

Le nombre d'entreprises composant ce secteur dans chaque DOM ainsi que les effectifs salariés qu'elles emploient sont résumés dans le tableau ci-après :

Départements d'outre-mer	1987		1988	
	Nombre d'entreprises	Nombre d'emplois	Nombre d'entreprises	Nombre d'emplois
Guadeloupe	—	—	187	1.090
Martinique	217	4.045	non disponible	non disponible
Réunion	157	6.582	154	6.683
Guyane	207	non disponible	213	non disponible

L'analyse de la structure du secteur fait ressortir une nette prédominance du secteur agro-alimentaire. Il représente 53 % des emplois industriels à la Guadeloupe, 47 % à la Martinique, 39 %

à la Réunion. En Guyane, il est seulement dépassé par l'industrie du bois et de l'ameublement qui représente 23 % des établissements, contre 17 % pour l'agro-alimentaire.

2. L'artisanat

A la Réunion, le nombre des artisans inscrit a augmenté continûment au cours des cinq dernières années passant de 4.330 en 1984 à 7.490 en 1988 et marquant pour cette dernière année une progression de 15 %.

Ce secteur compte tout particulièrement dans l'économie de la Guadeloupe. L'étroitesse du marché confère aux entreprises artisanales un rôle déterminant dans l'appareil productif. Toutefois, il reste peu connu et le travail clandestin y occupe une place non négligeable. Selon la chambre des métiers, l'artisanat occuperait 16 % de la population active et 18 % des emplois stables.

Cette activité est également présente dans tout le tissu économique martiniquais. Le nombre d'artisans a crû de 6% par rapport à 1987. Le nombre des emplois salariés dépendant de ce secteur est de l'ordre de 21.000, auquel il faut ajouter 1.800 personnes.

Enfin en Guyane, le nombre des artisans inscrits au répertoire des métiers progresse régulièrement de 12 % par an.

Son évolution par catégories professionnelles est retracée par le tableau suivant :

RÉPARTITION DES ARTISANS PAR CATÉGORIES PROFESSIONNELLES

(En nombre.)

	1984	1985	1986	1987	1988	Variations 1988/1987 en %
Alimentation, hygiène, transport	271	294	343	380	426	12
Entreprises générales bâtiment, maçonnerie	280	302	322	355	401	13
Autres entreprises du bâtiment	196	212	237	274	328	20
Bois et ameublement	185	209	221	243	264	9
Métaux, mécanique, électricité	348	382	454	523	581	11
Cuirs, bijoux, vêtements et divers	165	180	197	218	231	6
Total	1.445	1.579	1.774	1.993	2.231	12

Source : Chambre des métiers.

D. LE TOURISME

A l'exception sans doute de la Guyane qui rivalise encore difficilement avec ses concurrents caraïbes et antillais dans ce domaine, l'activité touristique occupe une place prépondérante dans l'activité économique de ces départements.

Il a ainsi paru utile à votre commission de dresser, cette année, un bilan détaillé des résultats de ce secteur dans les DOM, en les plaçant dans une perspective générale et historique.

Le tourisme mondial concernait 25 millions de personnes en 1950 et 70 millions en 1960, date à partir de laquelle il a connu une forte expansion. Le nombre des touristes a atteint 160 millions en 1970, 285 millions en 1980, 358 millions en 1987 (avec des recettes de l'ordre de 180 milliards de dollars américains) et 390 millions en 1988 (pour un montant de dépenses de l'ordre de 195 milliards de dollars américains).

1. Le développement comparé du tourisme en Guadeloupe et en Martinique

La zone des îles de la Caraïbe est proche du pays le plus riche du monde. Elle recevait 400.000 touristes en 1950, un million en 1960, 3,65 millions en 1970 et 6 millions en 1982. Elle en accueille 9 millions en 1987, soit une dépense touristique totale de 6,12 milliards de dollars américains.

Sur ces 9 millions de touristes, les cinq principaux pays récepteurs ont été, par ordre décroissant, Porto Rico (1,87 million de touristes contre 715.000 en 1980), les Bahamas (1,48 million contre 1,18 million en 1980), la République Dominicaine (900.000 en 1987 contre 300.000 en 1980), la Jamaïque (740.000 contre 395.000 en 1980) et les îles Vierges américaines (580.000). Tous ces pays sont situés non loin de la côte sud-est des Etats Unis et bien reliés, au plan aérien, à l'Amérique du Nord. Les Nord Américains représentent plus de 80 % des touristes reçus dans ces pays.

Le tourisme dans les deux départements français de Guadeloupe et de Martinique s'est développé essentiellement à partir de la première moitié des années 1970.

Ainsi en Guadeloupe, le nombre des chambres n'était-il que de 316 en 1965. En 1967, le tourisme de séjour atteignait 18.000 personnes dont 51 % de Nord Américains et 19 % de Français.

La mise en place de moyens de transport aérien rapides et de grande capacité a accompagné la forte augmentation de la capacité d'hébergement : 837 chambres en 1970, 1.740 en 1973 et 3.200 en 1979. Au cours de cette dernière année, la Guadeloupe a reçu 150.000 touristes de séjour dont 37 % de Nord Américains, 47 % de Français et 13 % d'Européens.

Après l'année de crise touristique connue en 1980, un net redressement a eu lieu en 1982-1983. Les années 1984-1985 ont été marquées par des difficultés dans le secteur du tourisme en raison de la vague d'attentats et des manifestations indépendantistes. Une nette amélioration de la situation a eu lieu depuis 1986, grâce, notamment, à la mise en place de liaisons aériennes plus diversifiées et plus nombreuses à partir de Paris.

La capacité d'hébergement est désormais de 5.400 chambres d'hôtels, résidences de tourisme et villages de vacances, dont 1.800 chambres pour les 2 communes de l'arrondissement de Saint-Martin et Saint-Barthélémy.

La Guadeloupe a reçu, en 1988, 405.000 touristes (contre 340.000 en 1987). Parmi eux, on dénombre 265.000 Français (200.000 en 1987) dont 30.000 originaires des DOM (Guadeloupe et Martinique), ainsi que 85.000 Nord Américains (chiffre identique en 1987) et 35.000 Européens (33.000 en 1987). La durée moyenne est de 6,4 jours environ contre 10 jours en Jamaïque et 7 jours à Antigua mais seulement 3 jours à Porto Rico. Cette fréquentation représente environ 2.600.000 nuitées (2.160.000 en 1987).

Une évolution parallèle a eu lieu à la Martinique qui dispose actuellement de 3.000 chambres d'hôtels, résidences de tourisme et villages de vacances, soit une capacité totale d'hébergement de 8.400 chambres pour les deux départements antillais sur les 120.000 de la région caraïbe.

Le nombre des touristes de séjour reçus en 1988 en Martinique s'est élevé à 280.000 (contre 234.000 en 1987), avec 1,4 million de nuitées (1,15 million en 1987). Les touristes se répartissent entre 210.000 Français (160.000 en 1987) dont 25.000 originaires des DOM, 35.000 Nord Américains (au lieu de 44.000 en 1987), et 30.000 Européens (28.000 en 1987).

Ces chiffres ne comprennent pas les touristes hébergés dans les gîtes ruraux, meublés et villas, ni les plaisanciers et les croisiéristes. En 1987, ces derniers étaient en Martinique 324.000 contre 69.000 en Guadeloupe, mais leur nombre s'élevait à 956.000 aux îles Vierges américaines, 1,434 million aux Bahamas et 584.000 à Porto Rico. On ne dispose pas encore de tous les chiffres de 1988, dont les résultats devraient être meilleurs que ceux enregistrés en 1987.

Depuis qu'à l'automne 1985 le dollar américain connaît des cours inférieurs à 7 francs, les destinations françaises sont devenues plus chères que les destinations antillaises voisines utilisant le dollar ou liées à celui-ci par des parités fixes.

Ceci a conduit la clientèle à se tourner vers d'autres pays, provoquant une chute des taux d'occupation des sièges d'avions. Les compagnies aériennes américaines ont alors peu à peu supprimé toutes les liaisons entre New York et les Antilles françaises, obligeant les clients américains désireux de s'y rendre à passer par Porto Rico. Dans certains cas, la durée du vol est portée à 11 heures, ce qui est tout à fait dissuasif. Tous les efforts

menés par les Offices départementaux du Tourisme de Guadeloupe et de Martinique pour établir des liaisons directes avec New York pendant la saison d'hiver ont jusqu'ici échoué.

Les autres îles non françaises de la Caraïbe situées entre Saint Martin et la côte sud américaine ont une fréquentation touristique qui tend à se diversifier de plus en plus. Cette tendance devrait se poursuivre, voire s'accroître, du fait des efforts que mènent ces Etats en matière de promotion touristique en Europe.

En 1987, Sainte Lucie a reçu 100.000 touristes.

La même année, La Barbade accueillait 370.000 touristes.

On ne constate pas, dans ces îles, de recul nord américain. La progression des européens non français y est bien plus forte que dans les îles françaises. Il existe, en effet, des liaisons aériennes directes de filiales charters de Lufthansa, Swissair et de lignes régulières anglaises. La Barbade est reliée par sa compagnie nationale à Luxembourg et Francfort.

Pour les Antilles françaises, les européens doivent venir prendre l'avion en France depuis qu'en 1981, "Condor", "Balair" et "Sobelair" (filiale de la Sabena) ont cessé de desservir la Guadeloupe et la Martinique, en raison d'une occupation insuffisante de leurs appareils sur ces destinations. Des pourparlers ont actuellement lieu entre Air France et Lufthansa pour une liaison aérienne Hambourg-Paris-Antilles françaises.

En été, les Antilles pourraient profiter de leurs liens avec la France pour attirer une clientèle touristique importante. Mais la clientèle potentielle se heurte aux tarifs aériens, élevés en cette période de forte demande de places d'avion, car les Antillais des services publics rentrent au pays avec leurs familles en profitant des vols gratuits accordés à l'occasion des congés bonifiés. Malgré la mise en place d'un nombre très élevé d'avions en ces périodes de "super-pointes", le taux d'occupation est maximal dans un sens et très faible dans l'autre avec mouvement inverse à la fin des congés.

La demande reste ainsi supérieure à l'offre et le goulot d'étranglement du transport ne permet pas de rentabiliser les investissements hôteliers.

Par ailleurs, c'est l'époque où les zones plus proches et plus faciles d'accès (Baléares, Corse) bénéficient d'un climat très ensoleillé, tandis que les Antilles sont en période cyclonique (15 juillet-15 octobre).

Les Baléares ont reçu, en 1987, 3,7 millions de visiteurs étrangers auxquels étaient offertes 229.000 places dans les hôtels et pensions. Près de 75 % sont venus de début juin à fin septembre, proportion quasi identique à celle de l'Espagne continentale.

2. Le développement comparé du tourisme à la Réunion

A la Réunion, le tourisme est apparu plus tardivement que dans les autres îles de l'océan indien. Ainsi en 1979, l'île ne recevait que 40.000 touristes contre le double aux Seychelles et 128.000 à Maurice. Sept ans plus tard, en 1986, la Réunion accueillait 94.000 touristes, soit la situation de Maurice en 1976.

Depuis la mise en place de deux nouvelles compagnies aériennes sur la liaison Paris-Saint-Denis, on a assisté à un décollage touristique de l'île qui s'accompagne parallèlement d'une croissance de la capacité d'hébergement. Toutefois, l'île dispose de peu de plages du type de celles recherchées par les touristes, à la différence des autres destinations de l'Océan Indien. De plus, la découverte de l'intérieur suppose la mise en place d'une promotion particulière, à l'étranger et en métropole, et de structures d'hébergement plus nombreuses (des habitations légères de loisirs doivent être créées dans ce but dans le cadre de l'Opération intégrée de développement).

En 1988, les hôtels de l'île, avec une capacité d'hébergement de 1.420 chambres, ont reçu 185.000 étrangers. En 1987, avec 1.089 chambres, ils avaient enregistré 162.000 clients. Ces clients se répartissaient entre 110.500 métropolitains et 36.000 Réunionnais. La mise en place d'un nombre important de nouvelles chambres en 1988 a fait reculer leur taux d'occupation qui n'a été que de 53 % contre 59,4 % en 1987 et 46,5 % en 1986. La durée moyenne de séjour reste globalement très faible et n'excède guère 2 jours.

L'ouverture de nouvelles chambres dans les années 1989-1993 (on espère atteindre 1.600 chambres en fin 1989 et 2.000 en fin 1993) risque de se traduire par une détérioration de ce taux d'occupation, si des efforts de promotion plus accentués ne sont pas mis en place.

En 1987, les destinations insulaires concurrentes de l'océan indien que sont les Seychelles et Maurice ont eu, au plan touristique, les résultats suivants :

- Seychelles : 72.000 touristes dont 59.600 Européens (16.600 Anglais, 14.400 Italiens et 13.000 Français), 612.000 nuitées. La durée moyenne de séjour s'élève à 8,5 jours.

- Maurice : 207.500 touristes dont 90.200 Européens (44.200 Français métropolitains, 13.800 Allemands, 11.800 Anglais) et 89.500 originaires des pays du sud de l'océan indien et des côtes d'Afrique orientale et australe (43.000 Réunionnais, 31.000 Sud Africains et 7.200 Malgaches). La durée moyenne de séjour y est de l'ordre de 11 jours.

La Réunion est également victime de la concurrence du Kenya (662.000 touristes en 1987), de Madagascar, qui entend relancer sa politique touristique, et même de l'Afrique du Sud (700.000 touristes en 1987)..

3. Le tourisme en Guyane

Le département possède de sérieux atouts qui peuvent lui permettre de développer un tourisme d'aventure et de découverte qui tend à répondre à la demande actuelle du marché. Mais il n'a pas encore valorisé réellement ce potentiel prometteur.

Le nombre de visiteurs intéressés par la destination Guyane et n'ayant aucune motivation professionnelle ou attache familiale reste très modeste. La compagnie Air France a ainsi évalué à environ 14.000 le nombre de "touristes réels" ayant pénétré en Guyane en 1987. En 1988, environ 60.000 personnes ont séjourné en chambre d'hôtel.

Le transport demeure un handicap très lourd pour le développement du tourisme en Guyane, en particulier dans le domaine des liaisons maritimes ou d'importants efforts reste à faire.

D'une manière plus générale, il faut constater que, moins contraints à trouver des ressources à l'extérieur que les Etats indépendants voisins, les DOM font des efforts de promotion touristique nettement inférieurs à ceux de leurs concurrents et ce en dépit de leur niveau de vie plus élevé. D'où une certaine

faiblesse des recettes touristiques qui se seraient élevées en 1986 à environ 130 millions de dollars américains en Guadeloupe et environ 95 en Martinique contre 1.092 aux Bahamas, 900 à Porto Rico, 340 à La Barbade (où le tourisme représente 10 % du PIB), 560 en Jamaïque, 114 à Antigua et Barbuda (le tourisme est égal à 50 % du PIB) et 162 à Saint Martin.

Les atouts dont ils disposent pourraient être mieux valorisés mais une solution réelle passe par un développement affirmé de leur desserte aérienne et maritime.

CHAPITRE II

LES ACTIONS NATIONALES ET COMMUNAUTAIRES EN DIRECTION DES DOM

I. LES ACTIONS NATIONALES EN FAVEUR DES DOM

A. Les aides à l'agriculture et aux investissements

1. Les aides à l'agriculture

Actuellement, les aides les plus importantes sont celles qui sont accordées à la canne à sucre afin d'améliorer les rendements et de favoriser les replantations.

Aux Antilles, l'économie bananière reçoit toujours un important soutien dans les domaines de la production et de la protection sanitaire.

Les exploitations maraîchères, fruitières, horticoles ainsi que l'élevage et l'agriculture (banane notamment) ont reçu des subventions de l'Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (ODEADOM). Cet organisme a également apporté son aide à la production de tabac, de vanille et des plantes à parfum.

2. Les aides aux investissements

Les entreprises qui créent ou développent dans les départements d'outre-mer des activités dans les secteurs considérés comme prioritaires peuvent bénéficier d'aides spécifiques qui revêtent la forme soit d'avantages fiscaux, soit de primes destinées à favoriser les équipements ou la création d'emplois.

Les avantages fiscaux consentis aux entreprises, sur le fondement de l'article 22 de la loi de finances rectificative pour 1986, prennent la forme de déductions de la base imposable de 50 % (ou 100 % par voie d'agrément) du montant de l'investissement et d'exonération de droits pour l'importation de certains produits.

Les primes d'équipement peuvent être accordées aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel hors taxes n'excède pas 150 millions de francs, dont le capital souscrit n'excède pas 15 millions de francs et dont l'activité relève des secteurs de l'industrie, de la pêche, de l'aquaculture, de l'horticulture, des énergies nouvelles, des activités de loisirs liées au tourisme et du conditionnement des produits de l'agriculture ou de la pêche d'origine locale. Leur taux maximal est de 30 % de l'investissement éligible.

Les conditions d'éligibilité aux primes d'emploi sont identiques à celles relatives à la prime d'équipement mais avec une extension au profit des entreprises relevant du secteur de l'hôtellerie et du tourisme.

Peuvent donner lieu à leur attribution les créations d'établissements nouveaux ou les extensions importantes d'unités de production qui entraînent la création nette de cinq emplois nouveaux au minimum dès le premier exercice suivant la décision d'attribution.

Le ministère des DOM-TOM estime que ces mesures ont été très largement utilisées et qu'elles ont eu un effet bénéfique sur les secteurs sélectionnés par le législateur. Cependant, ses services ne disposent pas d'un outil statistique permettant d'en dresser un bilan exhaustif. Il a, en outre, été répondu aux questions de votre commission que les conclusions des études conduites, sur ce sujet, par les services fiscaux, n'étaient pas encore disponibles.

B. Le fonds d'investissement des départements d'outre mer (FIDOM)

Le Fonds d'investissement des départements d'outre-mer est destiné à concourir à leur développement économique et à leur aménagement.

Les ressources du FIDOM proviennent des crédits ouverts chaque année au budget du ministère des départements et territoires d'outre mer. Elles sont réparties en trois sections : l'une dite générale qui regroupe les interventions directes de l'Etat et les deux autres qui relèvent respectivement de la région et du département.

Les crédits de la section générale sont répartis par opérations et par dotations allouées aux représentants de l'Etat dans les départements et les collectivités territoriales d'outre mer qui les affectent par opérations, tandis que le comité directeur du ministère répartit les crédits de la section régionale et ceux de la section départementale.

Le tableau suivant décrit les dotations du FIDOM au cours des cinq dernières années par section et par département ou collectivité territoriale.



RÉPARTITION DES DOTATIONS DU FIDOM

(Autorisations de programmes.)

(En millions de francs.)

Sections	Guadeloupe	Martinique	Guyane	Réunion	Opérations communes	Total
Générale :						
1984	21,24	19,12	24,02	20,55	62,42	147,45
1985	29,68	21,56	26,55	36,71	61,50	176
1986	24,02	18,47	28,93	29,75	59,20	160,27
1987	59,58	43,84	54,39	115,66	72,37	345,94
1988	35,17	50,61	45,65	81,65	65,02	278,10
Régionale :						
1984	18,29	19,12	11,64	24,94	—	73,99
1985	19,21	20,08	12,22	26,19	—	77,70
1986	19,21	20,08	12,22	26,19	—	77,70
1987	17,23	17,93	10,91	23,42	—	69,49
1988	17,50	18,27	11,10	20,93	—	67,80
Départementale :						
1984	21,09	22,05	13,42	28,76	—	85,32
1985	18,05	18,87	11,49	24,62	—	73,03
1986	18,05	18,87	11,49	24,62	—	73,03
1987	18,36	17,10	8,60	22,32	—	64,38
1988	17,09	17,86	8,98	20,80	—	64,73

II. LES ACTIONS COMMUNAUTAIRES EN FAVEUR DES DOM

Les départements d'outre mer, assimilés en droit français aux départements de la République française, font partie intégrante de la Communauté Economique Européenne (CEE) en vertu de l'article 227, paragraphe 2, du Traité de Rome de mars 1957, interprété par l'arrêt Hansen de la Cour de Justice des Communautés européennes.

Ainsi, les dispositions du Traité et le droit dérivé s'appliquent de plein droit aux quatre départements d'outre mer, mais il demeure toujours possible d'adapter des mesures

particulières pour répondre aux besoins spécifiques de ces régions.

Après avoir relevé du Fonds européen de développement (FED), les départements d'outre-mer bénéficient depuis 1975 des trois fonds structurels de la Communauté Économique Européenne : le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (F.S.E.), le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole (FEOGA).

La Communauté participe, par ailleurs, à plusieurs programmes spécifiques qui peuvent avoir un caractère complémentaire des interventions générales des fonds structurels : les projets STAR et VALOREN.

Le programme STAR, qui concerne les télécommunications, prévoit une série d'actions à mettre en oeuvre de 1987 à 1991. Elles comportent la mise en place de réseaux câblés à usage professionnel, le développement d'un réseau télématique et la création de centres de télécommunications ayant pour objet la fourniture de services videotex. Au total, le programme STAR représente 279 millions de francs sur cinq ans, dont 124 millions de francs financés par le FEDER.

Le programme VALOREN décidé par un règlement adopté au conseil des ministres de la CEE du 27 octobre 1986 s'adresse aux régions européennes *"confrontées à des problèmes énergétiques sérieux affectant leur situation socio-économique"*. Ce programme a pour objectif d'améliorer les conditions d'approvisionnement local en énergie. A terme, VALOREN totalisera 298 millions de francs d'investissements de 1987 à 1991 dont 78 millions de francs d'aide communautaire avec pour actions principales un programme d'eau chaude solaire, le développement de l'énergie photovoltaïque et des mini-centrales hydrauliques.

En 1988, les interventions du FEDER au bénéfice des DOM ont totalisé 325,4 millions de francs (dont 75,5 à la Guadeloupe ; 32,5 à la Guyane ; 77,2 à la Martinique ; 140,2 à la Réunion). Elles représentent en moyenne depuis sept ans 2,4 % du budget global du FEDER.

Les engagements financiers de la communauté pour l'ensemble des départements d'outre-mer à la fin juin 1987 s'élevaient selon la Commission des communautés européennes à environ 1.049,5 millions d'ECU, soit 7.955,2 millions de francs ainsi répartis :

Fonds ou actions	Périodes	Montants en millions d'ECU	Montants en millions de francs (1)
FED	1959-1975	72	545,8
FES	1978-1987	390,2	2.957,7
FEDER	1975-1987	431,4	3.270
FEOGA-Orientation :			
- actions directes	1978-1987	7	53
- actions indirectes	1976-1987	68,5	519,2
Politique structurelle	1980-1986	6	45,5
Pêche	1980-1987	12,4	94
Energie	depuis 1987	4	30,3
Ananas	1982-1986	58	439,7
Total	1959-1987	1.049,5	7.955,2

(1) Valeur de l'ECU au 1^{er} janvier 1989 : 7,58 FF.

Il apparaît ainsi que des départements d'outre mer bénéficient de l'acquis communautaire et de l'intervention des fonds structurels. Mais devant les inégalités économiques de ces régions et pour accélérer le processus de rattrapage économique, la Communauté économique européenne a décidé de doubler d'ici 1993 les montants qui leur sont alloués au titre des fonds structurels.

III. LES PROBLÈMES POSES PAR L'INTEGRATION DES DOM AU SEIN DE LA CEE

L'Acte unique européen ratifié le 1er juillet 1987 a pour objectif de créer, au 1er janvier 1993, un marché intérieur unique, caractérisé par la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux. Une telle réalisation n'est pas sans poser de problèmes pour les départements d'outre-mer du fait de leurs particularités économiques et sociales. Aussi,

pour y faire face, l'Acte unique européen prévoit l'organisation d'actions capables de réduire leurs retards de développement et mentionne l'importance des efforts financiers à réaliser par la Communauté.

Au terme de deux ans de travaux et de consultations, la commission a défini un Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité des Départements d'Outre-Mer (POSEIDOM) présenté le 30 novembre 1988 et devant être entériné au début de l'année 1990.

Le projet POSEIDOM tend à préparer les départements d'outre-mer à une stricte application des règles communautaires tout en mettant en place, d'ici le 1er janvier 1993, les mesures propres à réduire les inégalités inhérentes tant au retard économique qu'à l'éloignement et à l'insularité. Toutefois, il s'articule autour de deux objectifs qui n'ont pas la même valeur juridique. Le premier, l'achèvement du marché unique, est un engagement des Etats membres ainsi qu'une mission assignée aux institutions communautaires alors que le second, la reconnaissance de la réalité régionale, n'est qu'une simple orientation.

Or, les mesures envisagées sont considérées par les élus des DOM comme risquant d'affecter gravement le fonctionnement de l'économie de ces départements. Ainsi, ils estiment que le déclouisonnement des marchés de la banane et du rhum n'offre plus aucune garantie de débouché et de prix puisqu'il n'est pas prévu une organisation communautaire de marché. De même, l'harmonisation des mesures d'aides nationales leur paraît de nature à entraîner la suppression des dispositions fiscales et des soutiens financiers relatifs au développement.

Selon ces élus, le réexamen des mesures spécifiques accordées aux DOM pourrait s'effectuer sans contrepartie réelle dans les rares domaines d'activité où leurs productions s'avèrent significatives. Ils jugent contradictoires le soutien d'une production et d'une commercialisation efficaces des productions des DOM et l'abolition de tous les mécanismes susceptibles de constituer des entraves à la réalisation du marché unique.

En outre, le projet POSEIDON prévoit l'aménagement de l'octroi de mer, qui est une taxe appliquée dans les DOM sur toutes les marchandises pénétrant sur leur territoire. Elle alimente le budget des collectivités locales et est source d'une autonomie financière appréciée.

Les instances communautaires le considère comme un droit de douane déguisé contraire à la règle fondamentale de la suppression, au sein du marché commun, de toute mesure susceptible d'être une entrave aux échanges commerciaux entre Etats membres.

La commission propose de le remplacer par une taxe non discriminatoire perçue également sur les produits locaux mais affectée uniquement au développement économique et social et non au budget des communes comme actuellement. Des exonérations partielles ou totales seraient possibles mais seulement pendant les dix ans suivant l'institution de cette nouvelle taxe et sur accord préalable de la commission.

Les présidents des conseils régionaux de Guadeloupe, de Guyane et de Martinique considèrent que la fragilité des économies locales justifie le maintien du régime de l'octroi de mer et refusent toute harmonisation fiscale des DOM avant que leur développement économique ne soit une réalité concrète.

Le gouvernement français souhaite, selon les déclarations de M. Louis le Pensec, ministre des DOM-TOM, qu'un accord puisse se réaliser sur les *"bases légales d'un octroi de mer rénové car conforme aux dispositions de la CEE. Il faut, pour cela, que les dérogations restent du ressort des régions afin de ne pas remettre en cause un acquis important de la décentralisation française"*.

Votre commission souhaite être informée de l'évolution de cette question d'importance au cours des débats budgétaires.

*
* *

CONCLUSION

Ce bref examen de leur situation le démontre, les départements d'outre-mer cherchent encore la voie de leur développement économique. Les obstacles qu'ils ont à franchir pour y parvenir restent multiples et diversifiés. Les données de

l'environnement économique changent mais les problèmes demeurent.

L'application du principe de l'égalité sociale devrait, à terme, entraîner l'alignement du SMIC d'outre-mer sur celui de la métropole mais il conduit à s'interroger sur la productivité des entreprises et des services publics locaux.

Les lois de décentralisation ont confié aux régions la responsabilité du développement économique, mais la mise en oeuvre d'une telle orientation s'avère difficile lorsqu'elles ne peuvent disposer des moyens financiers adaptés.

L'intégration au marché unique européen peut, sans doute, leur ouvrir des perspectives intéressantes, mais elle pose de nombreux problèmes, dont le moindre n'est pas l'ouverture des marchés locaux aux produits A.C.P. qui concurrencent directement leurs exportations sur les marchés étrangers.

La question fondamentale reste de savoir s'il est possible d'unifier les règles de fonctionnement d'une économie en développement sur celles d'économies comptant parmi les plus développées du monde.

Si l'on veut assurer un véritable décollage économique des DOM, une nouvelle phase de réflexion sur les conditions de leur prospérité doit donc être engagée, sans tarder, à travers un débat général prenant en compte les souhaits des élus de l'outre-mer.

Lors de l'examen du budget des DOM, la commission des Affaires économiques et du Plan a considéré que la confusion des lignes de crédits relatifs aux DOM et aux TOM entraînait une présentation ne permettant pas au Parlement d'effectuer, de manière satisfaisante, sa mission de contrôle. Elle a jugé, également, que la très faible utilisation des crédits du FIDOM handicapait gravement la réalisation des contrats de plan, notamment en matière de logements sociaux. Elle a enfin estimé que les demandes de doublement des crédits affectés au programme POSEIDOM n'avaient pas été satisfaites.

Aussi, bien que son rapporteur eût recommandé un avis favorable en indiquant que ce budget lui paraissait, malgré tout, permettre au Gouvernement de faire face à ses responsabilités majeures à l'égard des DOM, la commission des Affaires économiques et du Plan a émis un avis défavorable à l'adoption des crédits des Départements d'Outre-Mer pour 1990.