

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1979.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1980, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 9

DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Rapporteur spécial : M. René JAGER.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires; Maurice Blin, rapporteur général; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscary-Monjardin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (6^e législ.) : 1290 et annexes, 1292 (annexe 13), 1296 (tome IV) et in-8° 227.

Sénat : 49 (1979-1980).

Loi de finances. — Départements d'outre-mer.

SOMMAIRE

	Pages
PREMIÈRE PARTIE. — Les crédits budgétaires pour les départements d'outre-mer ..	5
CHAPITRE PREMIER. — Le budget des D.O.M.	6
I. — Les dépenses de fonctionnement	7
II. — Les dépenses d'intervention	8
III. — Les dépenses d'investissement	10
CHAPITRE II. — Les crédits des ministères techniques	15
DEUXIÈME PARTIE. — La situation économique et sociale des départements d'outre-mer	21
CHAPITRE PREMIER. — Les Antilles	22
I. — Un certain niveau de développement	22
II. — Des problèmes de fond qui demeurent	27
III. — Les assises sur le développement économique des Antilles	30
CHAPITRE II. — La Réunion	31
I. — Des structures fragiles	31
II. — L'importance de la production et de l'industrie sucrières	33
III. — Des efforts qui ne sont pas à l'échelle des problèmes	34
CHAPITRE III. — La Guyane	38
I. — Des ressources encore inexploitées	38
II. — Les tentatives de développement économique	40
CHAPITRE IV. — Saint-Pierre-et-Miquelon	43
I. — Le problème de la départementalisation	43
II. — Les problèmes de la pêche	44
CHAPITRE V. — Mayotte	47
I. — Un statut original	47
II. — Une économie pauvre et autarcique	47
III. — Une scolarisation encore faible	48
IV. — Des équipements insuffisants	48
Observations de la commission des Finances	51
Dispositions spéciales (art. 69 et 77 du projet de loi de finances)	53

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis 1976, année au cours de laquelle le statut départemental a été donné à Saint-Pierre-et-Miquelon et à Mayotte, le nombre des départements d'outre-mer est resté le même. Ils comprennent donc actuellement la Martinique, la Guadeloupe, la Réunion, la Guyane, Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte.

Leur dispersion géographique, leurs dimensions inégales, la diversité de leurs ressources, rendent difficile un examen d'ensemble de ces départements.

En outre, au plan international, le statut départemental n'est pas entièrement appliqué à Mayotte et devrait connaître des adaptations à Saint-Pierre-et-Miquelon, où il est d'ailleurs fort contesté.

C'est pourquoi si la politique du Gouvernement est fondée partout sur les mêmes méthodes (colloques, concertation, « points d'appui », etc.), elle tend à s'adapter à la situation de chaque D.O.M. par le biais de plans de développement spécifiques. Aussi bien, après avoir examiné le projet de budget pour 1980 des Départements d'outre-mer — qui ne représente d'ailleurs qu'une faible partie de l'effort budgétaire consenti en faveur de ces départements — le présent rapport s'est efforcé de donner un aperçu de la situation économique et sociale des Départements d'outre-mer, saisis dans leur individualité.

PREMIÈRE PARTIE

LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR LES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

L'Etat devrait consacrer l'année prochaine aux Départements d'outre-mer, toutes dépenses confondues, 9 milliards 644 millions de francs, soit 1,8 % environ des dépenses de l'Etat. Le budget des D.O.M. ne représente lui-même qu'une faible part des crédits affectés aux D.O.M. : 6,2 % exactement.

C'est pourquoi, il est nécessaire de compléter l'analyse de ce budget par un rappel des crédits qui, dans les budgets des différentes ministères techniques, sont destinés aux Départements d'outre-mer.

CHAPITRE PREMIER

LE BUDGET DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Le projet de budget des Départements d'outre-mer s'élève pour 1980 à **597,27 millions de francs**, soit une **augmentation de 12,5 %** par rapport au budget de 1979.

L'accroissement des dépenses sera en termes réels plus sensible encore, car les crédits relatifs à l'aide au sucre (39 millions de francs) ont été transférés du budget des D.O.M. au budget de l'Agriculture. Compte tenu de ce transfert, l'augmentation des crédits de 1979 à 1980 ressort à **19,9 %**.

Cette augmentation soutenue, supérieure à la moyenne des crédits de l'Etat, fait suite à une augmentation en termes réels — c'est-à-dire compte tenu des transferts de crédits vers les ministères techniques — de 4,8 % en 1979. Elle traduit donc un redressement certain par rapport à l'année précédente et contraste avec la stagnation du budget des T.O.M. (+ 1,1%) annoncée pour 1980.

Par grandes catégories de crédits, le projet de budget des D.O.M. se présente de la façon suivante :

(En millions de francs.)

	1978	1979	1980	Variation en pourcentage 1979-1980
<i>Dépenses ordinaires :</i>				
— Moyens des services	274,49	197,77	213,25	+ 7,8
— Interventions publiques	114,27	147,66	108,89	— 26,3
	388,76	345,43	322,14	— 6,8
<i>Dépenses en capital (crédits de paiement) :</i>				
— Investissements de l'Etat	0,45	»	28	»
— Subventions d'investissement..	273,73	185,23	247,13	+ 33,4
	214,18	185,33	275,13	+ 48,5
Total	602,94	530,66	597,27	+ 12,5
Pour mémoire : autorisations de programme	235,03	225,27	282,67	+ 25,5

Ainsi le budget des Départements d'outre-mer représentera en 1980, comme en 1979, **6,2 % des crédits budgétaires** consacrés à ces départements et 0,1 % du budget de l'Etat.

L'analyse des dépenses qu'il contient conduit aux observations suivantes :

I. — Les dépenses de fonctionnement.

Elles augmenteront en 1980 de façon modérée (+ 7,8 %).

Depuis le transfert au ministère de l'Intérieur des services de police nationale, en 1979, ces crédits ne comportent plus désormais que deux grandes rubriques :

a) **Les frais de fonctionnement de l'administration centrale et de l'administration préfectorale** : ils s'élèveront en 1980 à 69,17 millions de francs, soit à 6,5 % de plus qu'en 1979. Ils se décomposeront de la façon suivante :

- frais de personnel : 65 millions de francs ;
- frais de fonctionnement : 4,17 millions de francs.

Aucune création d'emplois n'est prévue ; l'augmentation des crédits correspond seulement à la revalorisation des traitements des fonctionnaires.

On doit faire, à ce propos, mention de la réorganisation du secrétariat aux D.O.M.-T.O.M., réalisée par M. Dijoud en septembre dernier. Cette réforme traduit, selon lui, la volonté du Gouvernement de moderniser cette administration : afin d'accélérer les interventions de l'Etat, celles-ci passent de plus en plus par les ministères techniques. Aussi le Secrétariat d'Etat est-il conduit à abandonner les tâches de gestion et se transforme-t-il en administration de mission. C'est ainsi que les bureaux ont été supprimés à compter du 1^{er} octobre et remplacés par quarante-cinq missions sectorielles, dirigées chacune par un chargé de mission en liaison directe avec le directeur dont il dépend. La distinction traditionnelle entre D.O.M. et T.O.M. est abandonnée au profit d'une structure plus fonctionnelle qui comporte une direction des affaires politiques, administratives et financières confiée au précédent directeur des T.O.M. et une direction de l'action économique, sociale et culturelle, confiée au précédent directeur des D.O.M. et chargée, selon le Secrétaire d'Etat « d'assurer le rattrapage nécessaire dans tous les domaines ».

Sans doute ne peut-on que se féliciter du rajeunissement d'une administration aux structures déjà anciennes, rajeunissement qui, en donnant naissance de ce que le Secrétaire d'Etat a lui-même appelé une « D.A.T.A.R. de l'outre-mer », contribuera à accroître

l'efficacité des services centraux. On peut toutefois être quelque peu surpris du nombre des missions créées au sein du Secrétariat d'Etat, dont on peut craindre qu'il conduise à une « atomisation » du travail administratif.

b) *Les dépenses du service militaire adapté.*

Créé en 1961 aux Antilles et en Guyane et en 1965 à la Réunion, le service militaire adapté (S.M.A.) incorpore entre 15 % et 32 % du contingent des ressortissants des quatre grands départements. L'objectif est de donner aux appelés, parallèlement à leur formation militaire, une formation professionnelle susceptible de faciliter leur entrée dans la vie active. La qualification donnée permet en effet à 65 % d'entre eux soit d'être embauchés sur place, soit d'atteindre le niveau nécessaire pour accéder à un centre de formation professionnelle pour adultes. Depuis la création du S.M.A., 1.900 jeunes ont obtenu le C.A.P. et 12.000 le certificat pratique de spécialité. Actuellement, l'accent est mis sur les activités agricoles, l'élevage et l'exploitation forestière. En 1979 et en 1980, il est prévu de former 120 stagiaires et de donner, chaque année, une préformation professionnelle à 1.300 autres.

Les crédits pour le S.M.A. devraient atteindre, en 1980, 144,08 millions de francs (dépenses ordinaires seulement) contre 133,27 millions de francs au budget de 1979, soit une augmentation de 8,1 %.

II. — Les dépenses d'intervention.

Apparemment en recul (108,9 millions de francs contre 147,7 millions de francs en 1980), elles seront en fait inchangées. En effet, comme il a été dit, l'aide à la production sucrière (39 millions de francs) a été transférée au budget de l'Agriculture de sorte qu'en réalité, les crédits de 1980 demeurent au même niveau qu'en 1979 et diminuent en francs constants.

Les principales dépenses prévues à ce titre sont :

— les subventions aux collectivités locales s'élèveront à 68 millions de francs, en diminution de 0,8 % par rapport à 1979. Cette somme devrait être utilisée au versement de subventions d'équilibre aux collectivités locales de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte pour compenser l'insuffisance de leurs recettes ordinaires.

— les subventions au B.U.M.I.D.O.M., l'organisme qui contrôle l'émigration officielle vers la métropole, sont fixées pour l'année prochaine à 33,65 millions de francs, soit en augmentation de 4,7 % par rapport à 1979.

On constate à cet égard un léger ralentissement de l'émigration contrôlée. Mais il convient de se garder de toute conclusion hâtive, car cette réduction n'est nullement le signe d'un tarissement du courant migratoire mais s'explique seulement par la difficulté accrue des placements des migrants en métropole.

**ORIGINE GÉOGRAPHIQUE ET AFFECTATION DES MIGRANTS
DES D.O.M.**

	1974	1975	1976	1977	1978	Moyenne annuelle
Martinique	2.514	2.751	2.535	2.602	2.465	2.573
Guadeloupe	2.503	2.727	2.758	2.579	2.670	2.647
Réunion	5.097	5.651	5.655	5.727	5.050	5.346
Guyane	179	182	296	165	161	177
Saint-Pierre-et-Miquelon	»	»	»	1	»	»
Total	10.293	11.311	11.144	11.074	10.346	10.743
F.P.A.	1.321	1.166	1.067	1.400	1.480	1.987
Autres formations	225	196	2.737	175	137	187
Placements directs	3.529	3.916	203	1.831	2.039	2.810
Militaires démobilisés	862	1.000	897	1.106	1.597	1.092
Regroupements familiaux ...	4.356	5.033	6.240	6.562	5.093	5.457
Total	10.293	11.311	11.074	11.074	10.346	10.743

En revanche, le volume de la migration spontanée s'est considérablement développé au cours des trois dernières années.

Représentant environ 40 % des implantations facilitées par le B.U.M.I.D.O.M. en provenance des Antilles de 1963 à 1975, il s'est progressivement élevé depuis 1975 jusqu'à 200 % de la migration organisée. En ce qui concerne la Réunion il est passé de 2 % jusqu'en 1975 à 15 % en 1978.

Cette situation a conduit le B.U.M.I.D.O.M. à accentuer son rôle social en métropole de façon que, dans la conjoncture nouvelle, les migrants originaires des D.O.M. puissent continuer à bénéficier d'une promotion professionnelle et sociale acceptable. En conséquence le B.U.M.I.D.O.M. a accru, dans la mesure où l'A.F.P.A. lui a accordé des places supplémentaires, le nombre des admissions de stagiaires dans les établissements de formation professionnelle ; il a également procédé à l'embauche de migrants non pourvus d'un placement à l'issue de leur stage de formation ou écartés par leurs employeurs à leur arrivée en métropole, ainsi que des migrants spontanés ne bénéficiant d'aucune aide publique.

L'émigration antillaise n'a donc pas régressé.

Il est vrai que le secrétaire d'Etat aux D.O.M. a clairement indiqué que la migration vers la métropole durerait encore de nombreuses années et que, d'ailleurs, elle ne constituait, selon ses propres termes, « ni une déchéance ni le témoignage d'un échec ». Il a cependant manifesté son intention de limiter l'installation de métropolitains aux Antilles.

III. — Les dépenses d'investissement.

Ces dépenses constituent à n'en pas douter le **point fort du budget 1980** : elles s'accroissent en effet de 25,5 % en engagement et de 48,5 % en paiement.

Cet accroissement résulte d'une augmentation des dotations du F.I.D.O.M. et, surtout, de l'inscription d'un crédit nouveau en faveur de la Guyane.

SUBVENTIONS D'ÉQUIPEMENT DE L'ÉTAT (Autorisations de programme.)

(En millions de francs.)

	1978	1979	1980
F.I.D.O.M. :			
— Section générale	166,2	102,5	111,2
— Section départementale	48,4	102,5	111,2
Total F.I.D.O.M.	214,6	205,0	222,4
Organismes de recherche	8,2	8,7	8,7
Divers (dont S.M.A.)	11,5	11,5	11,6
Total	234,3	246,8	242,7

a) En ce qui concerne les subventions d'investissement, l'augmentation constatée est exclusivement le fait de la progression des **crédits du F.I.D.O.M.**, c'est-à-dire du Fonds d'équipement compétent pour les D.O.M. Ces crédits qui atteignent 222 millions de francs sont destinés à financer diverses opérations d'investissement dans les D.O.M.

La répartition des autorisations de programme de la section générale du Fonds pour 1979 est la suivante :

I. — P.A.P. n° 7 :

— première section de la conduite principale du projet d'irrigation de la Grande-Terre en Guadeloupe	7.000.000 F
— programme d'irrigation du sud-est de la Martinique ainsi réparti	8.880.000 F
● station de pompage de Saint-Pierre-Manzo (révision de prix)	700.000 F
● barrage de Saint-Pierre-Manzo (réévaluation)	720.000 F
● conduite d'adduction distribution (première section) ..	5.500.000 F
● Conduite d'adduction distribution (deuxième section) .	600.000 F
● Matériel mobile d'irrigation	360.000 F
● station de cultures irriguées de Sainte-Anne	500.000 F
● acquisitions foncières pour le barrage de Crêve-Cœur ..	500.000 F
— travaux de petite et moyenne hydraulique en Martinique	192.000 F
— ouvrages de tête du périmètre d'irrigation du Bras de Cilaos à la Réunion	4.814.000 F
— programme d'actions prioritaires agricole de la Guyane	17.018.000 F
ainsi répartis :	
● études, expérimentation, organisation agro-industrielle .	3.400.000 F
● fermes pépinières, unités techniques de production, assistance technique	3.650.000 F
● aides aux investissements agricoles	8.878.000 F
● aval et surbonification des prêts consentis aux agriculteurs	2.090.000 F
— autorisations de programme affectées au P.A.P. et à répartir ultérieurement par le comité restreint du F.I.D.O.M.	1.314.000 F
Total pour le P.A.P. n° 7	<u>39.218.000 F</u>

II. — Diversification du secteur productif en Guyane :

Participation au financement d'un test de grossissement de la crevette géante d'eau douce 282.000 F

III. — Programme de modernisation de l'économie sucrière :

— relance de la culture de la canne à sucre en Guadeloupe 4.500.000 F

— relance de la culture de la canne à sucre à la Réunion 3.500.000 F

Total 8.000.000 F

IV. — Aides à l'industrialisation :

— Primes d'équipement non déconcentrées 20.400.000 F

— primes d'emploi non déconcentrées 9.000.000 F

— actions de promotion industrielle 300.000 F

Total 29.700.000 F

V. — Participation au financement des routes de pénétration en zones d'exploitation forestière en Guyane 4.000.000 F

VI. — Provision pour la couverture du déficit d'exploitation de la ligne aérienne la Réunion-Mayotte (pour la période du 1^{er} avril 1979 au 31 mars 1980) 4.000.000 F

VII. — Financement des frais de siège de la S.A.T.E.C., au titre de ses activités dans les D.O.M. 4.650.000 F

VIII. — Provisions pour l'attribution de primes aux sociétés de développement régional des D.O.M., au titre des prises de participation au capital des petites et moyennes entreprises industrielles 1.500.000 F

IX. — Financement des charges afférentes aux prêts consentis aux sociétés immobilières des D.O.M. pour l'acquisition de terrains affectés à des lotissements d'habitat très social 1.700.000 F

X. — Contribution au financement de la construction d'un navire roulier destiné à remplacer le cargo postal *Ile-de-Saint-Pierre* 1.850.000 F

XI. — Achèvement de l'Atlas thématique de la Guadeloupe	815.000 F
XII. — Charges afférentes aux volontaires de l'aide technique précédemment recrutés au titre de la section centrale « opérations communes » du F.I.D.O.M.	900.000 F
XIII. — Centralisation, analyse et mise à la disposition du public de la documentation économique intéressant les D.O.M.	480.000 F
XIV. — Actions spécifiques d'information et de promotion	225.000 F
XV. — Mission d'experts en vue de préparer l'établissement de la carte géologique de Saint-Pierre-et-Miquelon	20.000 F
XVI. — Etudes de projets et missions d'experts économiques dans les D.O.M.	300.000 F
Total	97.640.000 F

Quant à la section départementale du F.I.D.O.M., elle a été ventilée entre les départements de la façon suivante :

— Guadeloupe	26.000.000 F
— Guyane	12.000.000 F
— Martinique	23.500.000 F
— Mayotte	8.500.000 F
— la Réunion	28.400.000 F
— Saint-Pierre-et-Miquelon	4.100.000 F
Total	102.500.000 F

b) D'autre part, au titre des investissements effectués par l'Etat, on note qu'un crédit de 40 millions de francs (en autorisations de programme) et de 28 millions de francs (en crédits de paiement) est prévu par l'engagement de travaux d'infrastructure portuaire et routière en Guyane.

c) En ce qui concerne l'aide à la recherche scientifique, qui sera dotée en 1980 des mêmes crédits qu'en 1979, les bénéficiaires en seront, comme les années précédentes, le G.E.R.D.A.T. (Groupe-ment d'études et de recherche pour le développement de l'agronomie tropicale), l'O.R.S.T.O.M. (Office de recherche scientifique et technique d'outre-mer) et l'I.S.T.P.M. (Institut scientifique et technique

des pêches maritimes). L'analyse des dotations à ces organismes est retracée dans le tableau suivant :

SUBVENTIONS AUX ORGANISMES DE RECHERCHE
(Autorisations de programme.)

(En millions de francs.)

	1978	1979	1980
O.R.S.T.O.M.	7,75	8,22	8,22
I.S.T.P.M.	0,18	0,19	0,19
G.E.R.D.A.T.	0,30	0,32	0,32
	8,23	8,73	8,73

CHAPITRE II

LES CRÉDITS DES MINISTÈRES TECHNIQUES

Grâce au document annexé au projet de loi de finances, il est possible d'avoir un aperçu de la masse des crédits prévus pour les départements d'outre-mer par les budgets des différents ministères. De plus, pour la première fois cete année, une grande partie de ces crédits est répartie par département. Cette précision supplémentaire est un pas vers une meilleure connaissance de l'usage qui est fait des crédits publics et on ne peut que s'en féliciter, même si les renseignements fournis manquent encore souvent de précision.

Au total, l'ensemble des dépenses de l'Etat en faveur des D.O.M. atteint, en 1979, **8.618,7 millions de francs** et devrait s'élever en 1980 à 9.644,45 millions de francs, soit une augmentation de 11,9 %.

Cependant, on observe que la majeure partie de cette masse assez considérable est constituée de crédits de fonctionnement ou d'intervention et ne peut être considérée dans sa totalité comme réellement incitative au développement économique. C'est ce qui ressort du tableau ci-dessous, retraçant la ventilation par nature de dépenses des crédits répartis :

	1979	Prévisions 1980	Variation en pourcentage
<i>Dépenses civiles :</i>			
— fonctionnement	3.592,1	4.059,9	+ 13
— interventions	2.954	3.293,9	+ 11,5
— investissement (crédits de paiement)	691,7	493,0	— 28,7
	(1) 7.237 8	(1) 7.846,8	+ 8,4
<i>Dépenses militaires :</i>			
— fonctionnement	826,8	887,2	+ 7,3
— investissement	77,7	63,1	— 18 5
	904,5	950,3	+ 5,1

(1) Non compris les crédits non répartis.

Les données de ce tableau doivent être complétées par deux observations :

— les crédits d'équipement diminuent sensiblement, qu'il s'agisse des crédits militaires ou des crédits civils ;

— les crédits du F.I.D.O.M. ne figurent pas dans le tableau précédent, la ventilation de ces dotations par département n'étant pas encore faite.

La répartition des crédits par ministère de gestion permet de mesurer l'importance relative du Secrétariat d'Etat par rapport aux autres ministères dépensiers.

RÉPARTITION DES CRÉDITS AFFECTÉS AUX D.O.M.

(En millions de francs.)

Répartition par ministères	1978	1979	Prévisions 1980
Agriculture	156,5	140,8	156,4
Anciens combattants	27,9	30,5	32,9
Culture	4,5	6,7	6
D.O.M.	474,4	390,3	469,1
Economie et Budget	511,5	628,4	3.368,9
Education	2.684	2.985,9	699,6
Universités	52,4	58,7	61,0
Environnement	466,1	247,0	304,8
Industrie	5,3	5,5	6,0
Jeunesse et Sports	10,1	74	81,9
Intérieur	54,4	194,2	211,8
Justice	57,5	121,9	139,0
Premier ministre	22,8	27,3	29,2
Transports	139,7	257,2	294,4
Travail - Santé	1.498,9	1.697,5	1.860,9
P. et T.	648,7	210,8	247,1
Total dépenses civiles	6.854,8	(1) 7.704,3	8.686,2
Dépenses militaires (2)	839,6	914,4	958,4
Total	7.694,4	8.618,7	9.644,6

(1) D.G.F. incluse.

(2) Dont D.O.M. : 140,4 millions de francs en 1979 et 128,2 millions de francs en 1980.

Ainsi, le budget des D.O.M. représente 6,2 % de l'ensemble des dépenses publiques et 5,4 % des dépenses civiles de l'Etat dans les départements d'outre-mer.

On notera, d'autre part, le fort volume des crédits gérés par les ministères de l'Education (34,9 % du total), du Travail et de la Santé (19,3 %).

Quant à la ventilation des crédits par département, elle est la suivante (prévisions 1980) :

	Dépenses civiles		Dépenses militaires	
	millions de francs	Pourcentage du total	millions de francs	Pourcentage du total
Guadeloupe	1.832,6	23,4	126,6	13,3
Martinique	2.027,3	25,8	253,4	26,6
Guyane	497,7	6,3	190,7	20,1
Réunion	3.322,6	42,3	340	35,8
Mayotte	59,2	0,8	32,7	3,5
Saint-Pierre-et-Miquelon	107,3	1,4	6,9	0,7
Total ventilé	7.846,7	100	950,3	100
Crédits non ventilés	808	»	»	»
Total	8.654,7	»	»	»

En conclusion de ce chapitre, on indiquera les principaux programmes d'investissement financés en 1979 par les ministères techniques :

• **Ministère de l'Agriculture.**

Ce Ministère participe au financement du programme d'actions prioritaires n° 7 du VII^e Plan et notamment :

— au programme d'irrigation de 9.000 hectares dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion ;

— au programme d'habitat et d'hygiène sociale (adduction d'eau potable et d'assainissement) ;

— au programme de développement agricole de la Guyane ;

— à des programmes d'aménagement foncier, d'électrification rurale et de modernisation des exploitations agricoles dans les D.O.M.

• **Ministère de l'Education.**

Ce Ministère participe au financement des constructions scolaires du premier degré et du second degré, et à l'équipement en mobilier scolaire.

● **Ministère des Transports.**

Les principaux programmes financés en 1979 par ce département ministériel ont concerné :

— *en matière d'équipement portuaire et maritime :*

- la poursuite à Fort-de-France et à Pointe-à-Pitre des infrastructures portuaires nécessaires à la réception des navires porte-conteneurs dont la mise en service est prévue en 1980 ;
- l'approfondissement du chenal d'accès du port de Saint-Laurent-du-Maroni en Guyane ;
- l'acquisition de terrains pour l'extension est et l'aménagement du pertuis de la rive ouest du port de la Pointe-des-Galets à la Réunion.

— *en matière d'équipement routier :*

- la poursuite des travaux de renforcement de la R.N. 1 (Cayenne — Saint-Laurent-du-Maroni) en Guyane ;
- la création de la R.N. 1 bis destinée à désenclaver le port de Fort-de-France en Martinique.

— *en matière d'équipement aéroportuaire :*

- la poursuite des travaux d'infrastructure, de génie civil et de construction de logements intéressant l'ensemble des cinq aéroports internationaux des D.O.M. et l'aéroport de Dzaoudzi à Mayotte.

● **Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie.**

Ce Ministère est intervenu en 1979 dans :

— le curage des ravines et l'endiguement de la rivière Patate à la Réunion ;

— l'aménagement de la rivière Monsieur en Martinique ;

— l'amélioration et le renouvellement de l'équipement des phares et balises des D.O.M.

● **Ministère de la Santé.**

Amélioration de l'équipement hospitalier et de l'équipement social.

● **Secrétariat d'Etat aux Postes et Télécommunications.**

Achèvement du programme d'automatisation et extension des réseaux téléphoniques intérieurs des D.O.M.

● **Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs.**

Financement d'équipements sportifs d'intérêt national dans trois départements (Guadeloupe, Martinique, Réunion) et participation au financement de ceux des collectivités locales.

● **Ministère de l'Intérieur.**

— financement des programmes d'assainissement et d'alimentation en eau potable des communes urbaines ;

— financement d'une deuxième tranche de l'adduction d'eau des communes de Mamoutzou et de Dzaoudzi à Mayotte, ainsi que des travaux de voirie communale de cette collectivité territoriale.

*
**

Les projets envisagés pour 1980 concernent par ordre d'urgence :

1° La poursuite des actions entreprises dans le cadre du programme d'actions prioritaires n° 7 du VII^e Plan, dans le domaine de l'hydraulique agricole, de l'habitat et de l'hygiène sociale et du développement agricole de la Guyane, avec les concours du ministère de l'Agriculture, du ministère de l'Intérieur et du secrétariat d'Etat au Logement ;

2° Le lancement d'un programme de relance de l'activité économique du littoral de la Basse-Terre en Guadeloupe, financé avec le concours de plusieurs ministères techniques ;

3° La participation du ministère des Transports au financement des travaux d'infrastructure portuaire et routière prévus dans le nouveau plan de développement de la Guyane ;

4° Plus généralement la mise en œuvre des diverses mesures retenues dans le cadre du programme d'action établi à la suite des assises consacrées au développement économique des Antilles et des conférences interrégionales Antilles - Guyane tenues en 1979.

DEUXIÈME PARTIE

LA SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

D'une façon générale, l'économie des départements d'outre-mer suit de très près l'évolution de l'économie métropolitaine. On y retrouve donc les mêmes problèmes d'emploi et de maîtrise des prix, mais aggravés par la spécificité des structures économiques des D.O.M.

C'est ainsi qu'après avoir résorbé en 1974 et 1975 les effets de la crise pétrolière, les départements d'outre-mer ont retrouvé depuis 1976 un rythme d'inflation comparable à celui de la métropole, sauf à la Martinique qui continue de connaître des taux d'inflation supérieurs.

Bien entendu, les déséquilibres structurels qui affectent l'économie de ces départements persistent (hypertrophie du secteur tertiaire, chômage, importance considérable des transferts publics, etc). A cela se sont ajoutées cette année, aux Antilles, les conséquences désastreuses du passage du cyclone « David ».

Aussi bien, on se propose d'examiner tour à tour la situation de chaque D.O.M. face aux nombreuses difficultés qu'ils rencontrent et que la politique du Gouvernement tente, non sans peine, de contribuer à aplanir.

CHAPITRE PREMIER

LES ANTILLES

Les deux départements antillais jouissent apparemment d'une situation économique relativement satisfaisante. Le produit intérieur brut par habitant est de 9.700 F à la Guadeloupe et de 11.620 F à la Martinique. Certes, les Antilles sont loin d'atteindre le niveau de vie métropolitain (27.300 F) mais elles se situent dans le peloton de tête des îles Caraïbes.

Mais les réflexions sur l'avenir immédiat des Antilles ne peuvent qu'être menées avec prudence. C'est que, en dépit de signes incontestables d'une certaine réussite économique, les deux départements antillais demeurent confrontés à d'anciens et redoutables problèmes de fond.

I. — Un certain niveau de développement.

A l'heure actuelle, les Antilles sont parvenues à exploiter de façon à peu près satisfaisante leurs deux principales richesses potentielles, à savoir l'agriculture et le tourisme. Cela n'exclut pas, cependant, que des difficultés subsistent ici ou là.

ÉVOLUTION EN FRANCS COURANTS DU P.I.B.

(En millions de francs.)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	Variation 1970-1977
<i>Guadeloupe :</i>									
Montants	1.578	1.777	1.898	2.272	2.603	3.142	3.439	3.888	+ 146,4
Taux de croissance (en pourcentage)	»	+ 12,6	+ 6,8	+ 19,7	+ 14,6	3.760	+ 9,4	+ 13,1	+ 2.310
<i>Martinique :</i>									
Montants	1.730	1.970	2.234	2.666	3.398	+ 20,7	4.527	5.265	+ 3.535
Taux de croissance (en pourcentage)	»	+ 13,9	+ 13,4	+ 19,3	+ 27,4	+ 10,7	+ 21,4	+ 16,3	+ 204,3

1° **Le bon niveau des productions agricoles en 1977 et 1978.**

L'année 1977 a été bonne pour la banane notamment en Martinique où la production a atteint 188.000 tonnes, en hausse de 11,9 % par rapport à 1976. En Guadeloupe, la production a augmenté de 2 %, passant de 101.000 à 103.000 tonnes. Les exportations de bananes des D.O.M. ont représenté environ 53 % du tonnage total exporté par eux. En outre, le niveau des prix a accusé une hausse de l'ordre de 6 %. L'année 1978 s'annonce également favorable avec une progression du prix de près de 9 %.

Il convient à ce propos de mentionner le projet d'extension de la production bananière en Guadeloupe, actuellement présenté par la Société fruitière de Marseille. Ce projet, qui tend à convertir 3.000 hectares de cannes à sucre en bananeraies, ne va pas sans soulever quelque émoi aux Antilles où les producteurs craignent, semble-t-il, que la répartition de la production de bananes entre les deux îles ne soit remise en question et, surtout, que cette initiative prise avec l'appui du Gouvernement ne vienne briser leur monopole de fait.

— La production d'ananas de conserves est en voie de redressement sous l'effet de l'aide communautaire qui lui est accordée depuis 1976. Les perspectives d'évolution sont encourageantes :

	Tonnes de fruits
— 1975	24.000
— 1976	15.000
— 1977	11.500
— 1978 (prévisions)	17.000
— 1979 (prévisions)	22.000
— 1980 (prévisions)	25.000

— La production de sucre, en revanche, se présente sous des auspices beaucoup moins favorables.

D'une façon générale le marché du sucre se caractérise depuis plusieurs années par une hausse sensible de la production mondiale. La consommation ne progressant que plus lentement, il en est résulté une forte baisse des cours mondiaux. En outre, la C.E.E. à laquelle les Antilles sont intégrées est tenue par la Convention de Lomé d'importer une certaine quantité de sucre des Etats A.C.P. Elle est ainsi contrainte de limiter les quotas et les augmentations annuelles de prix auxquels les Etats membres peuvent prétendre.

Quant à la production elle-même, elle se situe au-dessous du niveau des quotas autorisés. On note en particulier la faiblesse de la production martiniquaise qui est pratiquement limitée aux quantités nécessaires à la fabrication du rhum.

(En tonnes.)

	Guadeloupe	Martinique
Canne à sucre :		
— 1975	924.000	236.000
— 1976	1.018.000	204.000
— 1977	980.000	216.000
Sucre :		
— 1975	86.000	16.000
— 1976	96.000	14.000
— 1977	92.500	14.500
— 1978	80.900	12.500

Selon certaines informations, la disparition de la production de sucre en Martinique serait imminente. En fait, le déclin de la production sucrière dans cette île est commencé depuis plusieurs années : en 1963, la production était de l'ordre de 100.000 tonnes par an ; elle n'est plus que de 15.000 tonnes en 1977. Il convient de remarquer cependant que le recul progressif de la canne à sucre a beaucoup profité à la production de bananes. Il n'y a donc pas eu, sur ce plan, de pertes importantes pour l'économie martiniquaise.

En revanche, un problème aigu se pose dans les usines de transformations de la canne à sucre, qui se trouvent en surcapacité, du fait de la raréfaction de la matière première, tout en devant relever régulièrement les salaires de leurs personnels (+ 13,5 % en 1977).

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a engagé des pourparlers avec les deux sociétés martiniquaises concernées. Un projet de création d'une société d'économie mixte est actuellement examiné par l'Administration. En Guadeloupe, il convient de reconnaître que, jusqu'à un passé récent, la profession industrielle n'avait pas su s'engager sur un programme de restructuration de son industrie suffisamment précis pour assurer le long terme.

Le Comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles a été chargé par le Premier ministre de mener à bien l'établissement d'un plan de restructuration. D'ores et déjà, les industriels ont présenté un programme qui est étudié par le C.I.A.S.I.

2° Les conséquences du cyclone « David ».

Le cyclone qui a ravagé les Antilles au mois de septembre dernier a eu d'importantes conséquences sur le potentiel économique des îles, notamment à la Martinique. Dans cette île, les dégâts ont été évalués de la façon suivante :

— bananeraies, presque entièrement détruites (coût de la remise en état des plantations et perte de la récolte : 300 millions de francs) ;

— cannes à sucre (coût : 20 millions de francs) ;

— légumes, fruits, fleurs (coût : 90 millions de francs).

Pour l'ensemble de la Guadeloupe, les dégâts sont évalués à 396 millions de francs.

A cela s'ajoutent les détériorations subies par les infrastructures routières et portuaires.

Le budget pour 1980 ne comporte pas de crédits pour le dédommagement des sinistrés. Les sommes nécessaires doivent être inscrites dans la loi de finances rectificative de fin d'année.

Dans cette attente et après avoir débloqué un premier crédit de secours de 300.000 F, le Gouvernement a institué, par décret du 17 octobre 1979, une allocation exceptionnelle de 700 F par mois au profit des travailleurs privés d'emploi par suite du cyclone. Cette allocation sera versée pendant trois mois.

3° Le développement du tourisme.

Le tourisme est désormais le second secteur d'activité des Antilles, fournissant environ 2.500 emplois directs dans chaque île. Le développement de la clientèle touristique est remarquable : au cours des années 1973-1977, le nombre des séjours de touristes s'est accru de 124 %. Le courant touristique en provenance de France métropolitaine a plus que triplé, pendant la même période. La situation de l'hôtellerie, et particulièrement de la petite hôtellerie, s'en est trouvée nettement améliorée.

	Martinique		Guadeloupe	
	1976	1977	1976	1977
Touristes de séjour	100.600	104.200	94.600	115.500
Touristes de croisière	170.000	152.600	49.000	53.400
Coefficient de remplissage des hôtels	63 %	65,1 %	40 %	53,1 %

4° Le renversement de la tendance démographique.

Ces bons résultats économiques sont d'autant plus appréciables qu'ils s'accompagnent d'un phénomène démographique extrêmement important pour l'évolution future de la productivité et du niveau de vie des Antilles.

En effet, la croissance démographique traditionnellement forte des D.O.M. antillais s'est, depuis quelques années, sensiblement ralentie ; elle s'est même inversée, depuis 1974-1975, années depuis lesquelles la population antillaise est en diminution. Le tableau ci-dessous relatif à la Martinique illustre ce phénomène ;

(En pourcentage.)

	Taux d'accroissement (A)	Taux de migration (B)	Taux d'accroissement annuel
1968	+ 2,35	— 1,66	+ 0,69
1969	+ 1,98	— 1,69	+ 0,29
1970	+ 2,07	— 1,73	+ 0,34
1971	+ 2,15	— 1,77	+ 0,38
1972	+ 1,95	— 1,82	+ 0,13
1973	+ 1,64	— 1,87	— 0,23
1974	+ 1,51	— 1,93	— 0,42
1975	+ 1,38	— 2,01	— 0,63
1976	+ 1,11	— 2,08	— 0,97

Ainsi, dans cette île, de 1968 à 1976, le taux de natalité a baissé de 1,2 point tandis que le taux de migration augmentait de 1,4 point. De même, en Guadeloupe, le taux de natalité est passé, dans le même temps, de 3,22 % à 2,15 % et le taux de migration, de 1,48 % à 2,24 %.

Cependant, pour favorable que soit ce renversement de tendance, il ne produira tous ses effets que dans le long terme : actuellement, 52 % de la population antillaise a moins de vingt ans.

II. — Des problèmes de fond qui demeurent.

1° Un problème crucial : le chômage.

Le chômage est un phénomène commun à tous les D.O.M. Il y présente des caractéristiques propres qui le distinguent nettement du chômage que connaît la métropole.

En premier lieu, il se situe à un niveau beaucoup plus élevé. Actuellement, le taux de chômage dans les D.O.M. avoisine 20 %. Le tableau ci-après indique, pour les départements antillais, les résultats du dernier recensement (1974) :

	Guadeloupe	Martinique
Population active	105.959	104.484
Travailleurs	83.940	84.047
Chômeurs :		
— nombre	22.019	19.437
— pourcentage	20,8	18,6

Il s'agit donc là d'un mal ancien et de grande ampleur. En outre, il est inquiétant de constater que le chômage affecte principalement les jeunes et les femmes. Ainsi, en Guadeloupe, le taux de chômage est de 37,5 % de vingt à vingt-quatre ans et de 71,2 % de quinze à dix-neuf ans. Il est en moyenne de 25,1 % pour les femmes contre 18,6 % pour les hommes.

D'autre part, l'origine du phénomène n'est pas à rechercher, comme en métropole, dans la crise mondiale qui sévit depuis 1975. Elle résulte plutôt de l'incompatibilité fondamentale qui existe entre une démographie encore forte, des emplois agricoles et industriels en constante régression (— 30 % de 1967 à 1974 pour les emplois agricoles) et la politique de relèvement des salaires poursuivie par le Gouvernement. Nécessaire au plan des principes, généreuse dans son inspiration, cette politique oblige cependant les entreprises locales à se moderniser et, souvent à supprimer des emplois insuffisamment productifs.

A cela, il convient d'ajouter les risques de chômage entraînés par la conteneurisation du trafic maritime de bananes, prévue pour

1980-1981. De nombreux emplois de dockers devront être vraisemblablement supprimés, et l'on est en droit de s'interroger sur l'avenir même du port guadeloupéen de Basse-Terre, jusqu'ici spécialisé dans le transport de bananes par navires conventionnels.

Bien entendu, les pouvoirs publics se sont efforcés, sinon de résorber, du moins d'atténuer autant que possible le chômage.

Plusieurs mesures ont été prises en ce sens. C'est ainsi que, depuis la loi et le décret du 5 juillet 1977, les mesures liées au « pacte national pour l'emploi » sont appliquées dans les D.O.M. Les résultats obtenus ne sont pas négligeables.

D'autre part, des chantiers de développement ont été créés, qui sont financés sur fonds publics et permettent d'employer les travailleurs privés d'emploi moyennant une rémunération égale au S.M.I.C. Ces chantiers travaillent à la réalisation de travaux publics au profit des départements et des communes.

Mais le Gouvernement s'est refusé jusqu'à présent à étendre aux D.O.M. le régime métropolitain d'indemnisation du chômage. Il invoque à cet égard les caractéristiques du chômage propres aux D.O.M., qui semble se manifester plus par un sous-emploi permanent qu'une absence d'emploi épisodique. Le problème mériterait néanmoins d'être approfondi.

Il est certain, en tout cas, que le problème du chômage ne sera pas résolu par les créations d'emplois, faisant l'objet de primes accordées par l'Etat ; celles-ci demeurent, en effet, relativement faibles (12 millions de francs et 36 emplois créés en 1977 pour les deux départements antillais) et sont loin de suffire à résoudre le problème des milliers de jeunes qui arrivent annuellement sur le marché de l'emploi.

2° Un problème permanent : la dépendance à l'égard de la métropole.

La situation de dépendance étroite dans laquelle se trouvent les D.O.M. en général et les Antilles en particulier, à l'égard de la métropole, se manifeste clairement dans les rapports des départements avec l'extérieur.

— Le trait le plus significatif est sans doute **le déséquilibre des échanges extérieurs**. Le tableau ci-dessous permet de mesurer l'ampleur du déficit commercial des Antilles (égal au double ou au triple du volume des exportations) ainsi que la faiblesse des échanges commerciaux comparés au montant des transferts publics (dépenses de fonctionnement ou d'équipement des administrations publiques).

(En millions de francs.)

	1978	1979	1980
Transferts publics :			
— Guadeloupe	413	1.271	1.583
— Martinique	564	1.405	1.587
Exportations :			
— Guadeloupe	209	429	498,8
— Martinique	167	594	566,9
Déficit commercial :			
— Guadeloupe	— 461,9	— 1.143,6	— 1.410,9
— Martinique	— 598,1	— 1.233,5	— 1.674,1

— **L'importance de l'aide publique** est en effet considérable. D'après les indications fournies par le document annexé au projet de loi de finances pour 1980, la Martinique devrait bénéficier en 1979 d'un montant de crédits égal à 2.124 millions de francs ; pour la Guadeloupe, les dotations budgétaires s'élèveraient à 1.807,5 millions de francs.

Pour les seules subventions d'équipement versées par le F.I.D.O.M., la Guadeloupe bénéficiera en 1979 de 33,25 millions de francs et la Martinique de 25,35 millions de francs, soit respectivement 23,1 % et 17,6 % des crédits répartis.

— **Les transports** ont également un rôle fondamental dans l'économie antillaise. On peut, à cet égard, relever avec satisfaction la progression modérée des tarifs depuis trois ans :

(En pourcentage.)

	1976	1977	1978
Tarifs aériens	+ 6	+ 6,5	+ 7,5
Tarifs maritimes	— 10	+ 6,5	+ 6
		+ 15	+ 12

L'évolution des tarifs aériens résulte de l'application pure et simple du plan de lutte contre l'inflation de 1976 et 1977.

En ce qui concerne les liaisons maritimes, l'intervention de la Compagnie de navigation mixte sur la ligne en mars 1976 avait provoqué une baisse brutale des taux de fret, causant de lourdes

pertes à la Compagnie générale maritime qui assurait jusqu'alors l'essentiel du trafic. Il est navrant de constater, à ce propos, que les consommateurs antillais ont peu ou pas du tout tiré bénéfice de ces baisses de taux de fret (dont l'incidence a été estimée à 90 millions de francs) lesquelles ont essentiellement profité aux importateurs et aux intermédiaires du transport maritime.

Il convient de signaler également les accords intervenus entre les compagnies maritimes et les entreprises commerciales et industrielles des Antilles. Ces accords conclus avec des groupements de P.M.I. ont permis des baisses de 25 % à 40 % sur le fret des matières premières et produits industriels importés.

III. — Les assises sur le développement économique des Antilles.

A l'initiative du Gouvernement, un colloque s'est tenu aux Antilles en décembre 1978, ayant pour thème les moyens de développement des deux départements intéressés. M. Dijoud y a clairement indiqué son intention d'inverser le caractère artificiel et assisté de l'économie antillaise. Il a précisé à cet égard qu'il était « dangereux et illusoire de compter sur une prime permanente à l'emploi ou une fiscalisation des charges qui conduisent l'une et l'autre à n'avoir dans les D.O.M. que des entreprises portées à bout de bras par la collectivité ». Aux yeux du Gouvernement, « le seul salut est dans le choix de la compétitivité », ce qui implique des « transferts de technologie et de savoir-faire de la métropole vers les D.O.M. ».

Il reste maintenant à déterminer si cette charte économique se traduira dans les faits et si les réformes en profondeur annoncées entreront réellement en vigueur.

Si l'on en juge par les difficultés que rencontre à l'heure actuelle le Secrétaire d'Etat pour réduire les avantages financiers de certaines catégories de fonctionnaires, on peut en conclure sans grand risque d'erreur que le chemin à parcourir sera long et périlleux.

CHAPITRE II

LA RÉUNION

La conjoncture économique et sociale n'est pas aussi difficile dans l'île de la Réunion qu'elle peut être dans d'autres pays d'outre-mer qui tirent l'essentiel de leurs ressources de productions directement liées au niveau de l'activité économique mondiale. La Réunion, cependant, souffre de sérieux handicaps structurels qui ne peuvent être surmontés que progressivement.

I. — Des structures fragiles.

Trois équilibres fondamentaux affectent l'économie réunionnaise :

- l'essor démographique ;
- l'hypertrophie du secteur tertiaire ;
- le déséquilibre des échanges.

1° Une trop forte expansion démographique.

La forte croissance de sa démographie constitue pour la Réunion un handicap structurel important. Comme les autres D.O.M., l'île a connu après la dernière guerre une expansion démographique très soutenue, mais à la différence des Antilles aucun renversement de tendance n'est encore apparu : de 1967 à 1974, le taux de croissance annuel de la population a été de 1,95 % à la Réunion contre 0,22 % en Martinique et 0,53 % en Guadeloupe ; depuis lors, il est même devenu négatif dans les deux départements antillais.

Il n'est pas exclu cependant que la Réunion connaisse dans quelques années une évolution semblable à celle des Antilles. En effet, les dernières statistiques connues laissent apercevoir un ralentissement de la croissance de la population :

Années	Population au 31 décembre	Taux d'accroissement en pourcentage
1975	477.000	»
1976	481.300	0,9
1977	488.100	1,4

A titre de comparaison, les taux d'accroissement démographique constatés dans le passé étaient beaucoup plus importants :

Périodes	Taux d'accroissement annuel moyen
1954-1961 (7 ans)	3,8 %
1961-1967 (6 ans)	3,3 %
1967-1974 (7 ans)	2,1 %

Cependant, il reste qu'actuellement la moitié de la population de l'île a moins de vingt ans et que 20 % de la population active est sans emploi.

2° La place excessive des services.

Comme dans beaucoup de pays en voie de développement, le secteur des services occupe dans les activités de l'île une place quelque peu disproportionnée : 75,5 % du P.I.B. et 59 % des emplois en 1974 contre respectivement 15 % et 19,8 % pour l'industrie. Quant à l'agriculture, elle représente 9,5 % seulement du P.I.B. mais 21,2 % des emplois, ce qui traduit l'existence dans ce secteur d'un grand nombre d'emplois à faibles revenus. Globalement, le P.I.B. par habitant de la Réunion (10.300 F en 1975) se situe juste derrière celui de la Martinique (11.620 F) mais loin derrière celui de la métropole (27.300 F).

En valeur absolue, la *croissance du P.I.B.* depuis 1970 a été la suivante :

P.I.B.	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1970-1977
Montants	2.359	2.683	3.285	3.586	4.147	5.004	6.043	6.837	+ 4.478
Taux de croissance en pourcentage	»	+ 13,7	+ 18,7	+ 12,6	+ 21,2	+ 15,1	+ 20,8	+ 13,1	+ 189,8

3° Le déséquilibre des échanges commerciaux.

La production sucrière fournit l'essentiel des exportations du département. A cet égard, la dépendance de l'île vis-à-vis de la métropole reste forte : le déficit commercial de la Réunion est passé de 627 millions de francs en 1970 à 1.803 millions de francs en 1976 et à 2.140 millions de francs en 1978.

Quantités : tonnes. — Valeur : milliers de francs	1974	1975	1976	1977	1978
Importations :					
— quantités	712.176	641.539	808.617	804.265	793.217
valeur	1.593.361	1.757.742	2.152.066	2.465.263	2.659.435
Exportations :					
— quantités	218.115	164.613	250.591	303.325	261.084
valeur	326.783	268.479	450.278	560.734	519.458
Taux de couverture (en pourcentage) en valeur	21	15	21	23	20

Quant au montant des transferts publics, il a atteint 2.613 millions de francs en 1978, soit cinq fois le volume des exportations.

II. L'importance de la production et de l'industrie sucrières.

La principale culture de l'île de la Réunion est la canne à sucre. Elle occupe une surface voisine de 36.000 hectares et constitue du point de vue économique la principale activité de l'île (le sucre constitue 80 % des exportations réunionnaises). Elle contribue à faire vivre 10.000 exploitants au moins et procure des revenus plus ou moins directement à quelque 50.000 personnes.

On observe à cet égard un certain tassement de la production depuis quelques années, dont les causes sont à la fois conjoncturelles (sécheresse de 1970 et 1971) et structurelles (faibles rendements, vieillissement des plantations).

Années	Production de canne en milliers de tonnes	Rendement industriel en pourcentage	Production de sucre en milliers de tonnes
1971	1.705	10,9	186
1972	2.175	10,7	232
1973	2.167	11	240
1974	2.022	11,4	228
1975	1.982	11,5	225
1976	2.204	11,5	250
1977	2.180	11,5	249

C'est pourquoi un **plan de modernisation de l'économie sucrière** a été mis en place en 1974 pour une durée de dix ans. Ses structures sont constituées d'une part par l'Association réunionnaise pour la modernisation de l'économie sucrière (A.R.M.E.S.) qui assure un rôle de coordination des actions du plan, d'autre part par les S.I.C.A.-cannes au nombre de six, qui constituent les organismes d'intervention proprement dits (rajeunissement des cannes, encadrement des planteurs, développement de la mécanisation, modernisation des transports).

Après cinq ans d'exercice, le bilan est nettement positif : 10.000 hectares ont été épierrés afin de permettre la mécanisation et 15.000 hectares ont été replantés.

Le financement de ce plan de modernisation a été assuré pour les années 1978 et 1979 par un crédit de 7 millions de francs sur la section centrale du F.I.D.O.M., principalement pour des opérations d'améliorations foncières sur 2.000 hectares et de replantation sur environ 2.800 hectares.

La mise en œuvre de ce plan, qui devrait se poursuivre en 1980, a eu pour conséquence l'élévation de la production sucrière de la Réunion de 225.000 tonnes en 1975 à 273.000 tonnes en 1978. Ce niveau devrait être encore dépassé en 1979.

Quant à l'**industrie sucrière** qui est la seconde de l'île, elle emploie environ 5.000 ouvriers permanents et un grand nombre de saisonniers.

En 1978, le tonnage de cannes brassées s'est élevé à 2.379.570 tonnes ; la production de sucre s'est élevée à 272.634 tonnes, ce qui place la Réunion loin devant les autres départements d'outre-mer producteurs de sucre que sont la Guadeloupe et la Martinique.

En ce qui concerne les structures industrielles, un effort continu de concentration a été fourni depuis quinze ans. Le nombre des usines qui s'élevait à treize en 1965 est passé à sept en 1978, puis à six en 1979. A l'heure actuelle, un plan de restructuration de cette industrie est en cours d'études au C.I.A.S.I. Sa mise en œuvre aura pour effet de ramener le nombre d'unités industrielles de six à quatre. L'objectif est de disposer d'unités de grande capacité, qui seraient capables de produire 300.000 tonnes de sucre brut. D'ores et déjà, les entreprises sucrières ont opéré un regroupement de telle manière qu'il ne subsiste en Réunion que trois sociétés.

III. — Des efforts qui ne sont pas à l'échelle des problèmes.

Le Gouvernement mène depuis plusieurs années diverses actions tendant à soutenir l'économie réunionnaise. Cependant, face aux insuffisances structurelles que l'on a rappelées et malgré un indé-

niable effort d'équipement, cette politique n'apparaît pas comme réellement suffisante à long terme.

Outre le plan de modernisation de l'économie sucrière (voir ci-dessus II), on peut citer plusieurs exemples de ces demi-échecs.

1° La diversification des productions agricoles.

Les résultats des efforts tendant à atténuer le caractère prédominant de la culture du sucre ne sont guère encourageants. C'est ainsi que la production de *géranium* se heurte à de graves difficultés de commercialisation du fait de la concurrence de pays tiers à bas salaires. Des crédits ont dû être mis en place pour remplacer une partie de ces cultures par des productions de *légumes*.

En revanche, les perspectives sont meilleures pour la vanille dont les producteurs sont regroupés au sein d'une coopérative qui bénéficie de l'aide du F.O.R.M.A.

2° Le plan de développement de l'élevage bovin.

Ce plan mis en place en 1974 avec pour objectif la satisfaction des besoins de l'île en 1985 n'a été que très partiellement exécuté. Financé par le F.O.R.M.A. et géré par une S.I.C.A. créée à cet effet, il reposait sur l'importation d'animaux en vue d'étoffer le cheptel local. Mais ces importations n'ont pu atteindre le niveau souhaitable, car les animaux n'ont pu être placés que très difficilement chez les éleveurs qui ne disposaient pas toujours des installations et de la compétence nécessaires. Un nouveau plan est en cours d'élaboration. L'élevage porcin, en revanche, évolue favorablement, mais il reste fragmenté et faiblement modernisé.

3° Les créations d'emplois.

Le montant des investissements industriels ayant fait l'objet d'agréments fiscaux s'est élevé à 47 millions de francs à la Réunion en 1977, soit autant qu'à la Martinique. 3,32 millions de francs de primes d'équipement ont été accordés la même année, comportant la création de 237 emplois industriels, soit 23,4 % des emplois créés dans les D.O.M.

Dans les zones rurales, le plan d'aménagement des hauts de la Réunion a démarré en 1978. Ce plan vise à promouvoir le développement des parties hautes de l'île où vit près du quart de la population. Il tend surtout à freiner les migrations intérieures vers les centres urbains du littoral qui, de ce fait, connaissent de difficiles problèmes d'emplois. Les objectifs du plan sont ambitieux : 5.000 emplois doivent être créés en vingt ans et 20.000 hectares de terres

inexploitées mis en valeur. 50 millions de francs doivent être engagés à ce titre en 1978.

Le nombre des demandes d'emploi non satisfaites est passé de 16.015 au premier trimestre 1975 à 23.545 au premier trimestre 1979, soit une progression de 14,5 % à 21 % de la population active.

Les cinq premiers mois de 1979 marquent encore une aggravation du chômage : le taux moyen d'accroissement de la demande d'emploi non satisfaite pour cette période par rapport à 1978 se situe, en effet, à plus de 20 %. En outre, depuis 1975, on assiste à une montée régulière du nombre de femmes inscrites comme demandeurs d'emploi (en 1975, 32 % ; en 1978, 43 % des demandes d'emploi non satisfaites).

4° Le développement du tourisme.

Après l'implantation du « Club Méditerranée » et d'un hôtel « Méridien », on peut considérer que l'équipement hôtelier et touristique de l'île est suffisant compte tenu du niveau actuel du tourisme. Mais il reste à la Réunion à capter à son profit une partie des circuits touristiques qui se développent dans l'océan Indien (île Maurice, Seychelles). Cet objectif n'est pas irréaliste bien que les attraits touristiques de la Réunion soient un peu moins grands que ceux des îles voisines.

On doit, cet égard, mentionner qu'un **plan triennal de développement du tourisme** est en préparation au ministère de la Jeunesse et des Sports : il proposerait d'investir 13,375 millions de francs pour accueillir, en 1982, 100.000 visiteurs, soit deux fois plus qu'en 1978. Deux actions prioritaires seraient retenues : organiser en priorité le développement touristique en fonction des besoins de la population de l'île ; améliorer l'image de marque de la Réunion pour attirer la clientèle étrangère.

5° L'enseignement.

Bien que le taux de scolarisation de la Réunion soit actuellement proche de 100 %, près de 40 % des adultes sont analphabètes, soit pour n'avoir pas fréquenté l'école pendant leur enfance, soit pour avoir perdu les notions culturelles acquises pendant leur scolarité.

En outre, presque tous les enfants parlent le créole avant d'arriver à l'école. Même dans l'enseignement secondaire, une enquête faite de 1972 à 1974 a permis d'établir que près de 89 % des enfants scolarisés n'utilisaient presque jamais le français comme langue de communication orale.

Enfin, on constate à la Réunion un pourcentage d'échecs scolaires beaucoup plus élevé qu'en métropole. Pour 8.370 enfants

entrant en sixième en septembre 1968, 14.490 d'entre eux, soit 20 %, passaient en seconde en 1972. De plus, chaque année, 5.000 enfants quittent les bancs de l'école sans diplôme.

Cette situation très préoccupante persiste malgré un indéniable et vigoureux effort d'équipement scolaire. En une vingtaine d'années, le nombre des établissements scolaires est passé de 30 à 74 ; dans l'enseignement primaire, les effectifs moyens sont tombés de 70 élèves par classe, il y a trente ans, à trente élèves aujourd'hui. Le ministère de l'Éducation a consacré à la Réunion en 1979, 1,24 milliard de francs de crédits, soit 41,6 % des crédits affectés par ce Ministère à l'ensemble des D.O.M.

Il semble donc qu'en ce domaine — et sans doute n'est-ce pas le seul — l'évolution des mentalités et des méthodes soit plus déterminante que le volume des crédits publics.

CHAPITRE III

LA GUYANE

La Guyane, faut-il le rappeler, souffre de graves handicaps naturels :

- le climat chaud et humide dû à la proximité de l'équateur ;
- la présence de la forêt sur les neuf dixièmes du territoire ;
- la concentration de la population (55.125 habitants en 1974) sur les plaines littorales et particulièrement dans l'agglomération de Cayenne (20.500 habitants) ;
- la forte croissance de la démographie : le taux de natalité reste voisin de 2,9 % ; le taux d'accroissement naturel est de 2 %.

I. — Des ressources encore inexploitées.

1° L'agriculture.

L'agriculture et l'élevage restent en Guyane des activités d'auto-subsistance qui ne débouchent que très faiblement sur le marché. Les améliorations, sur ce point, sont très lentes et le département est loin de couvrir par la production ses besoins propres.

LES EXPLOITATIONS AGRICOLES

	1975	1977
Population agricole	10.633	11.600
Population active agricole	4.785	4.830
Nombre d'exploitants	2.528	2.900
Surface cultivée (hectares)	3.324	4.240

Des efforts ont été tentés par les pouvoirs publics dans trois directions :

- les aides de l'Etat se sont diversifiées : aide à l'achat des terres, subventions du ministère de l'Agriculture et du F.I.D.O.M., ouverture du F.A.S.A.S.A. aux exploitants guyanais, prêts de la S.A.T.E.C., etc. ;

— le B.U.M.I.D.O.M. a entrepris une expérience destinée à installer des migrants, venant notamment de la Réunion, qui pourrait permettre de créer de 10 à 15 exploitations ;

— des fermes pépinières ont été mises en place sous le contrôle de l'I.N.R.A.

2° La forêt.

Les tentatives de mise en valeur de la forêt guyanaise sont anciennes mais bien peu ont réussi. Il est vrai que la forêt est, semble-t-il, peu propice à l'exploitation.

La production de bois qui avait été portée de 33.200 mètres cubes en 1964 à 76.000 en 1968 est retombée à 30.100 mètres cubes en 1970.

Trois projets de grandes dimensions étaient mis à l'étude en 1974 et devaient constituer la base du développement économique du pays dans le cadre du fameux « Plan vert ». En fait, deux étaient abandonnés en 1977 ; le troisième qui devait associer la Cellulose du pin et I.P.C. pour traiter 500.000 tonnes de grumes par an semble désormais également abandonné.

On peut noter cependant, à l'heure actuelle, un certain redressement de la production de bois.

(En tonnes.)

	Premier trimestre 1977	Premier trimestre 1978	Variations en pourcentage
Grumes sorties de la forêt	9.902	19.772	+ 100
Grumes transformées	9.177	8.905	— 3
Production de sciages et d'équarris	3.422	3.660	+ 7
<i>Exportations :</i>			
— grumes	179	8.465	+ 4,629
— sciages et équarris	835	751	— 10
<i>Ventes locales :</i>			
— sciage et équarris	1.993	2.478	+ 24

3° La pêche.

La pêche le long du littoral est pratiquée de façon artisanale. Elle rapporte environ 1.300 tonnes de poissons par an et quelque 80 tonnes de crevettes. Elle satisfait entièrement les besoins locaux.

La pêche industrielle a commencé en 1962 et concerne essentiellement la grosse crevette. Elle est pratiquée par un armement américain. Depuis 1963 existe une société, la P.I.D.E.G., à 80 % française, qui utilise des chalutiers de quatre pays étrangers et groupe 200 marins.

Les installations à terre, toutefois, emploient surtout du personnel français.

Une société française d'armement (la S.A.M.A.G.) a été créée mais elle n'a pu encore concurrencer sérieusement les flottes étrangères.

4° Les ressources minières.

L'extraction minière est quasi inexistante. Les exploitations d'or, en particulier, ont complètement cessé. Pourtant les recherches menées par le B.R.G.M. ont montré l'existence de ressources intéressantes, non seulement en or, mais en minerais très divers.

D'ici à deux ans, un véritable inventaire minier du département sera établi.

Le gisement de bauxite de Kaw, découvert voici plus de vingt ans par le Bureau minier guyanais, a récemment donné lieu, après de nombreuses et infructueuses tentatives faites dans le passé, à un effort particulier du B.R.G.M. pour promouvoir son exploitation.

Une étude complète de faisabilité a été réalisée et des contacts ont été pris avec les principales sociétés privées productives et consommatrices susceptibles d'assurer un débouché pour le minerai. Des contacts ont également été pris avec les autorités vénézuéliennes qui ont en projet pour 1982 une importante production d'alumine à partir de bauxites nationales et importées. Mais, à l'heure actuelle, les positions prises par les sociétés ne permettent pas d'envisager la mise en exploitation du gisement de Kaw avec une rentabilité suffisante.

II. — Les tentatives de développement économique.

1° Le centre spatial de Kourou.

Entrepris à partir de 1964, le centre de Kourou a été construit sur une longueur de 50 kilomètres et a nécessité, outre la création d'infrastructures routières, de centrales, etc., l'aménagement d'une ville de 5.000 habitants. Les travaux qui se sont poursuivis pendant quatre ans ont coûté 600 millions de francs. Le coût de fonctionnement du centre atteignait 105 millions de francs en 1971 pour 1.200 personnes employées.

L'abandon de la fusée Europa en 1973 a entraîné un reflux des activités — les emplois sont tombés à 1.250 — jusqu'au lancement du programme « Ariane » par l'Agence spatiale européenne, programme dont la réalisation devrait se traduire par des lancements continus de 1969 à 1990 au rythme moyen de trois par an. Le centre procède actuellement aux installations d'équipements spécifiques

d'Ariane et procède au renouvellement systématique de certains équipements qui sont arrivés après dix ans d'existence à leur limite de durée de vie ou à un point de caducité technologique.

L'activité du centre a, fort heureusement, quelques conséquences positives sur l'économie guyanaise :

— Au niveau de l'emploi : le centre spatial procure directement ou indirectement du travail à 960 Guyanais et à 900 métropolitains, soit au total à 1.860 personnes, représentant une population urbaine de plus de 6.000 habitants, dont la présence permet d'atténuer la concentration de l'agglomération cayennaise et de jouer un rôle d'équilibre au plan départemental.

Cette population laisse annuellement sur le marché guyanais environ 60 % de sa masse salariale, ce qui correspond à une somme de dépenses de 75 à 80 millions de francs.

Il faut, d'autre part, souligner que le C.N.E.S. s'est fixé pour objectif d'intégrer le plus grand nombre possible de Guyanais dans ses effectifs. Les jeunes, en particulier, ont ainsi la chance de disposer, dans leur département, de débouchés professionnels dans le domaine de l'électronique extrêmement intéressants.

— Dans le domaine du logement : 500 logements ont été remis en état au cours des années 1977 et 1978. Le taux d'occupation du patrimoine du C.N.E.S. à Kourou (650 appartements et maisons individuelles) dépasse aujourd'hui 95 %.

Il en est de même pour le patrimoine de la Société immobilière de Kourou qui a connu un nouveau développement avec la mise en chantier de 25 villas et de 30 appartements économiques.

— Dans le domaine de l'hôtellerie : les deux hôtels des Roches et de l'Albia ont fait l'objet d'une remise en état complète. Destinés à accueillir en premier lieu des missionnaires du C.N.E.S. en période de tir, ces deux hôtels ont également contribué au développement du tourisme.

— Dans le secteur du bâtiment et des travaux publics : l'ensemble des travaux réalisés par les entreprises locales pour la remise en état des infrastructures d'accueil a permis de consolider leur situation et celle des personnels qu'elles emploient.

— Dans le secteur du commerce et de l'artisanat : l'activité du centre spatial a favorisé la création récente à Kourou d'une douzaine de nouveaux magasins ou ateliers. Un effort particulier a été fait en faveur des artisans auxquels le C.N.E.S. accorde des baux emphytéotiques de trente ans leur permettant d'obtenir des aides financières, notamment auprès de la S.A.T.E.C.

— Dans le secteur agricole : le conseil d'administration du C.N.E.S. a pris la décision en octobre 1978 d'ouvrir à l'agriculture deux zones situées à Pariacabo (400 hectares) et à Matiti (5.400 hecta-

res). Les agriculteurs déjà implantés sur ces zones ou qui souhaiteraient s'y installer, bénéficieront de baux emphytéotiques de trente ans, dans les mêmes conditions que les artisans.

2° Le nouveau plan de développement.

Un décret du 5 janvier 1978 avait créé une mission interministérielle pour le développement de la Guyane. En fait, cette mission n'a jamais réellement fonctionné, le secrétaire d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. lui préférant un mode d'action plus souple, fondé sur la concertation avec les responsables locaux.

Il en est résulté :

— d'une part, une refonte du plan de développement de 1975 dit « Plan vert » ;

— d'autre part, l'abandon de la mission interministérielle au profit des conférences interrégionales pour le développement des Antilles et de la Guyane. Ces conférences qui se sont tenues en décembre 1978, et en janvier, mai et octobre 1979, ont conduit à modifier le plan de développement de la Guyane selon les dispositions suivantes :

1. Sur le plan forestier, à la suite des abandons successifs des projets d'exploitation à grande échelle de la forêt, notamment dans le domaine papetier, une politique nouvelle de développement a été définie, qui repose sur l'exploitation de bois d'œuvre et la production locale de sciages par l'installation d'unités de taille moyenne (production de 30.000 mètres cubes par an) au rythme d'une à deux installations par an. Dans ces conditions, la production guyanaise, déjà en net redressement, devrait être multipliée par sept ou huit dans les dix ans à venir.

2. Sur le plan agricole les dispositions initiales du programme ont été confirmées dans le domaine des productions orientées sur le marché local (élevage, fruits). Les autres productions ont été soit arrêtées (sucre), soit limitées à une phase expérimentale (soja, riz). Par ailleurs, le montage financier des créations d'exploitations agricoles a été amélioré (diminution des taux d'intérêt des prêts ; allongement de la période de différé, réévaluation de l'enveloppe globale de ces prêts au titre du VII^e Plan ; prêts pour la constitution du fonds de roulement des exploitations).

3. Sur le plan des infrastructures un programme supplémentaire de 42,5 millions de francs en matière portuaire et un programme routier de 182 millions de francs ont été mis en place, pour les cinq années à venir, en fonction de ces nouvelles données. Rappelons qu'un crédit de 40 millions de francs a été inscrit à ce titre dans le budget de 1980.

4. Enfin, l'effort en matière de recherche a été accentué.

CHAPITRE IV

SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Les îles de Saint-Pierre et de Miquelon recouvrent 142 kilomètres carrés et comptent respectivement 5.232 et 622 habitants. Ces précisions ont leur importance car elles expliquent en grande partie l'un des problèmes majeurs des îles : celui de la départementalisation.

I. — Le problème de la départementalisation.

Considérant que le statut de territoire d'outre-mer convenait davantage aux contrées qui peuvent évoluer sinon vers l'indépendance, du moins vers l'autonomie, le Gouvernement a proposé au Parlement de transformer Saint-Pierre-et-Miquelon en département. Ce fut fait par la loi du 19 juillet 1976.

1° L'opposition locale au statut départemental.

Ce changement de statut s'est heurté immédiatement à l'opposition des principaux élus locaux. Ceux-ci lui adressent les critiques suivantes :

— la départementalisation a gonflé les effectifs des fonctionnaires et provoqué une hausse de leurs rémunérations. Il en est résulté un accroissement des charges de fonctionnement des collectivités locales ainsi qu'une vague de revendications salariales dans le secteur privé qui a conduit à une augmentation moyenne des salaires de 20 % (on voudra bien se souvenir que la population active se compose à 47 % de fonctionnaires) ;

— il est absurde d'appliquer un statut départemental, même adapté, à deux îles éloignées de plusieurs milliers de kilomètres de la métropole, et dont la population ne dépasse pas 6.000 habitants ;

— le statut départemental complique les négociations sur les quotas de pêche menées avec le Canada ; les quotas de pêche du territoire sont désormais inclus dans des quotas français et négociés dans le cadre d'un accord C.E.E. - Canada. Dès lors, il était inévitable que se produisît un durcissement de la position des négociateurs canadiens ;

— département français, Saint-Pierre-et-Miquelon, se trouve intégré à la Communauté européenne et dans l'obligation d'appliquer le tarif extérieur commun à ses échanges extérieurs avec le Canada et

les Etats-Unis. La hausse qui en résultera pour les produits importés ne manquera pas de se répercuter sur les prix intérieurs des îles.

2° La position du Gouvernement.

Sans contester les difficultés d'appliquer le statut départemental aux deux îles, le Secrétaire d'Etat a réaffirmé récemment, sinon son attachement à ce statut, du moins son refus de rétablir le statut territorial. Il estime, en effet, qu'une telle réforme ne modifierait pas foncièrement les difficultés économiques de l'archipel. Il est probable en outre que le Gouvernement répugne à revenir sur un statut qui a reçu la sanction législative.

Cependant, tout espoir de compromis n'est pas perdu.

En effet, un groupe de travail, placé sous la responsabilité du préfet a été chargé d'étudier et de proposer les adaptations qui paraîtront indispensables, sans remettre en cause les acquis de la départementalisation.

Pour sa part, lors d'une récente visite qu'elle a effectuée dans le département, la commission des Affaires économiques du Sénat a insisté sur « la nécessité d'une adaptation du statut départemental qui tienne compte de la situation géographique de l'archipel et de l'intérêt pour Saint-Pierre-et-Miquelon de conserver une large couverture sur les pays voisins ».

II. — Les problèmes de la pêche.

L'appareil productif de l'archipel repose presque exclusivement sur les activités de la pêche.

1° La situation de la pêche industrielle.

La pêche industrielle en haute mer est assurée par trois chalutiers affrétés par la Société Interpêche. Cette société a été constituée en 1974 par deux entreprises frigorifiques métropolitaines : la Compagnie des entrepôts et gares frigorifiques et la Société navale caennaise. Elle utilise les installations frigorifiques du port de Saint-Pierre et dispose d'une usine moderne de filetage, de congélation de poissons et de fabrication de farine de poisson.

La Société Interpêche connaît, depuis sa création, de graves difficultés financières dues à la conjonction de deux facteurs défavorables :

— Une diminution des apports de poissons (7.286 tonnes en 1976, 6.470 tonnes en 1977) alors que l'établissement est prévu pour traiter 14.000 tonnes de poissons par an.

Cette diminution des apports de poissons est due à la fois aux limitations imposées par le Canada au volume des prises dans sa zone économique et à des grèves de marins pêcheurs ;

— Un renchérissement des coûts salariaux : en effet, la société doit faire face à des charges salariales relativement élevées causées par l'effet d'entraînement que provoquent, sur l'ensemble des rémunérations, les traitements de la Fonction publique.

Le Gouvernement, vu la gravité de la situation et ses répercussions sur l'activité économique des îles a mis au point un plan de restructuration et d'assainissement financier de la société qui a été approuvé par le conseil général et l'administration en juillet 1978.

Trois sortes de mesures sont prévues par ce plan :

— l'octroi d'une prime aux marins pêcheurs ;

— l'étalement des remboursements des emprunts déjà accordés par la C.C.C.E. ;

— l'octroi d'un prêt à moyen terme de 1,5 million de francs, accordé par le S.O.C.R.E.D.O.M. et garanti par l'Etat, pour financer des investissements de modernisation.

2° Les négociations avec le Canada.

— Saint-Pierre-et-Miquelon, comme les autres territoires et départements d'outre-mer français a été doté d'une **zone économique de 200 milles**. D'après des arrangements conclus avec le Canada en 1976, la zone est surveillée par la France et le Canada et gérée par la C.E.E. et le Canada.

Des négociations ont commencé en juillet 1978 pour parvenir à une délimitation des zones française et canadienne. Leur issue est, à l'heure actuelle, très incertaine.

— Par ailleurs, les navires français sont autorisés à pêcher dans le golfe du Saint-Laurent en vertu d'un **accord de 1972**. Toutefois, compte tenu des nouvelles règles de la politique communautaire de la pêche, la C.E.E. devrait normalement être substituée à la France dans l'exercice de ses droits.

Pour des raisons fort compréhensibles, les Canadiens s'opposent fermement à cette substitution. Ils craignent en effet l'arrivée des navires allemands, italiens et anglais et veulent obtenir l'assurance que la C.E.E. n'hérite pas des droits de pêche que la France peut exercer au titre de son accord de 1972. Ils viennent d'obtenir cette assurance de la C.E.E.

— Enfin, un **accord C.E.E.-Canada** a été signé le 28 juillet 1978, qui expire le 31 décembre 1979 et sert de cadre à la détermination des quotas de pêche accordés à la France.

En septembre 1978, le Canada avait légèrement augmenté les quotas. Les tonnages alloués pour 1979 ont donné lieu à de difficiles négociations. En effet, il est apparu à cette occasion que le Canada durcissait sensiblement sa position, aussi bien à l'égard de la flotte métropolitaine que de celle basée à Saint-Pierre, en procédant à une interprétation extrêmement restrictive du contenu de l'accord de 1972. Cette attitude, à laquelle la négociation engagée sur la délimitation de la zone économique française n'est sans doute pas étrangère, conduit le Canada à considérer qu'en dehors du golfe du Saint-Laurent (désormais limité au seul secteur 4 R.S.), les navires immatriculés à Saint-Pierre ne disposent du droit de pêcher « sur un pied d'égalité » avec les unités canadiennes que dans les seuls 12 milles de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Ecosse.

Les négociateurs français présents à Ottawa se sont élevés contre une telle position et ont pu obtenir après de difficiles discussions un quota de 600 tonnes de rougets et un quota de 250 tonnes de flounders dans le secteur considéré. La partie canadienne a cependant refusé de céder sur le quota traditionnel de 250 tonnes de morue dans le secteur 4 V.W.S., voulant ainsi marquer sa détermination pour un régime plus sévère à l'égard des navires de Saint-Pierre.

Au total, l'évolution des tonnages pêchés n'a guère été favorable en 1977, comme le montre le tableau ci-dessous :

(En tonnes.)

	1976	1977	Variations en pourcentage
<i>Petite pêche.</i>			
Saint-Pierre	838	1.081	+ 29
Miquelon	222	224	+ 1
Total	1.060	1.305	+ 23
<i>Pêche haute mer.</i>			
Apport des chalutiers	6.410	5.387	— 16
Nombre de marées	57	51	— 11
Moyenne par marée	112	106	— 5
<i>Activité de l'usine.</i>			
Poisson livré à l'usine	7.470	6.465	— 13
Filets de poisson congelé	2.399	2.112	— 12
Farine de poisson	600	540	— 10

CHAPITRE V

MAYOTTE

Mayotte se distingue à bien des égards des autres départements d'outre-mer. Cela tient essentiellement à son statut et à sa situation économique.

I. — Un statut original.

Depuis l'accession de l'archipel des Comores à l'indépendance et après l'intervention de la loi du 24 décembre 1976, Mayotte est une collectivité territoriale » dotée d'un statut un peu hybride, tenant à la fois du statut des D.O.M. et du statut des T.O.M.

Ceci s'explique par le fait qu'une grande partie des textes législatifs qui étaient applicables à Mayotte lorsque l'île était intégrée dans le territoire des Comores le sont encore aujourd'hui. En outre, les lois métropolitaines nouvelles n'entrent en vigueur à Mayotte que sur mention expresse.

Les institutions dont dispose Mayotte sont loin d'être semblables à celles d'un département métropolitain. C'est ainsi qu'il n'existe pas de tribunal administratif et que les communes sont soumises à une tutelle étroite qui leur impose l'approbation de toutes les délibérations des conseils municipaux.

Par ailleurs, le régime fiscal en vigueur en 1976 a été maintenu et tous les impôts sont perçus au profit du département. De même, le régime du territoire des Comores pour les prestations familiales et les accidents du travail est toujours en vigueur. Quant aux dépenses de maladie, elles ne sont pas couvertes par une assurance sociale, tous les soins étant donnés à titre gratuit par des médecins militaires ou V.A.T.

II. — Une économie pauvre et autarcique.

La population de l'île, qui se montait à 47.246 habitants au 1^{er} juillet 1978, vit largement sur elle-même.

L'économie de l'île se caractérise en effet par le caractère rudimentaire des techniques agricoles, l'absence quasi totale d'activités agro-industrielles, l'exploitation artisanale des ressources de la pêche.

Mayotte est un ensemble de 17 communes qui vivent en autarcie.

Cependant, l'agriculture serait susceptible d'apporter aux habitants de l'île des ressources appréciables, car les terres y sont riches et peuvent permettre la culture du riz et l'élevage. En attendant, l'île doit importer 2.000 tonnes de riz par an. Actuellement, les exportations sont composées pour les trois quarts d'essence d'ylan-ylang, ressource qui fournit aux Mahorais l'essentiel de leurs revenus mais qui a connu en 1978 une grave crise provoquée par une forte mévente en fin d'année. Les autres productions agricoles se résument à 800 tonnes de coprah, 10 tonnes de vanille, 75 tonnes de café et 240 tonnes de cannelle. Mayotte importe 1.800 tonnes de produits alimentaires par an.

Dotée d'un beau lagon, l'île peut également prétendre attirer le tourisme. Mais les ressources hôtelières sont quasi nulles.

III. — Une scolarisation encore faible.

Divers groupes de population d'origine africaine, arabe et malgache se sont implantés à Mayotte à des époques assez lointaines, mais le brassage qui s'est produit entre ces différents éléments ne permet pas de distinguer des groupes ethniques caractérisés par un particularisme profond.

Parmi la population non mahoraise, on distingue une colonie indienne de deux cents membres, une colonie européenne et créole de six cents membres et une colonie malgache de deux cents membres.

L'enseignement de la langue française a progressé de manière sensible, mais une forte proportion de la population n'est pas en état de s'exprimer en français.

L'enseignement français, en 1978, comprenait pour le primaire quarante écoles qui regroupaient 7.253 élèves. Le pourcentage approximatif de scolarisation est de 45 %.

Au niveau de l'enseignement secondaire, il existe un C.E.S. à Mamoutzou qui conduit les élèves jusqu'à la fin de la classe de seconde. Il accueillait cette même année 667 élèves.

IV. — Des équipements insuffisants.

La tâche prioritaire à accomplir est de doter l'île des équipements qui lui font défaut et qui sont indispensables à son développement : axes routiers, eau potable, assainissement, liaisons aériennes et maritimes, équipements sanitaires et scolaires, etc.

Les équipements publics qui ont été réalisés se sont élevés à 27 millions de francs en 1978 contre 11 millions de francs en

1977 et 2,5 millions de francs seulement en 1976. Ces sommes ont été employées à la construction de bâtiments publics et de logements et à la réalisation de la route M'Sacuboro-Dzoumogne.

Le principal projet d'équipement de Mayotte est la construction du port maritime de Longoni. Dans le domaine des transports aériens, une liaison régulière existe depuis août 1977 avec la Réunion. Mayotte est également desservie régulièrement par la Compagnie Air Comores.

Au plan budgétaire, les crédits affectés à Mayotte sont les suivants (crédits de paiement) :

Ministères	Budget 1979	Budget 1980
Agriculture	2,28	1,79
D.O.M.	14,31	12,31
Budget	1,99	2,21
Education	10,09	8,43
Environnement	2,02	3,10
Intérieur	2,26	0,81
Justice	2,64	2,38
Transports	4,78	4,87
Santé	7,06	7,27
Divers et non répartis	14,13	16
Dépenses civiles	64,67	59,17
Dépenses militaires	31,88	32,73
Total	96,55	91,90

Signalons enfin qu'un plan de développement de Mayotte a été élaboré au cours de l'année 1979.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Le 23 octobre 1979, votre commission des Finances a procédé à l'examen du projet de budget pour 1980 des Départements d'outre-mer.

La Commission a tout d'abord entendu le rapport de M. Jager, rapporteur spécial. Celui-ci a, en préambule, indiqué que **le budget de 1980 était un bon budget.**

Il s'élève à 597,27 millions de francs, soit une augmentation de 12,5 % par rapport à l'année précédente ; mais en tenant compte du transfert opéré au profit du budget du ministère de l'Agriculture, **l'augmentation avoisine les 20 %.** Après avoir analysé les dépenses de fonctionnement qui progressent peu (+ 7,8 %), votre Rapporteur a noté que **les dépenses d'intervention étaient simplement reconduites à structure budgétaire constante.**

Le point fort du budget est constitué par les dépenses en capital, qui s'accroissent de 25,5 % en autorisations de programme et de 48,5 % en crédits de paiement. Votre Rapporteur a notamment évoqué :

— le crédit de 40 millions de francs en autorisations de programme et de 28 millions de francs en crédits de paiement pour le financement des infrastructures routières et portuaires de **la Guyane** ;

— **la forte progression des dotations du F.I.D.O.M.,** qui atteignent 222,4 millions de francs en autorisations de programme (+ 8,3 %) et 163,4 millions de francs en crédits de paiement (+ 49,5 %) ; ces crédits serviront à financer des travaux de développement rural ainsi que les primes d'équipement et d'emploi ;

— le maintien au niveau antérieur des subventions aux instituts de recherche (8,7 millions de francs) et des crédits d'équipement pour le service militaire adapté (8,1 millions de francs).

Votre Rapporteur a ensuite évoqué **la situation sociale dans les Antilles** où une certaine agitation règne en raison des manifestations des fonctionnaires du département.

M. Poulet a montré sa préoccupation à propos de ces événements et relevé que les articles du projet de loi de finances relatifs aux D.O.M. n'étaient sans doute pas étrangers à cette situation.

M. Jargot a également estimé que la lumière devait être faite sur cette question.

En conclusion, votre Commission vous propose d'approuver le projet de budget des D.O.M. pour 1980.

DISPOSITIONS SPÉCIALES

Article 77 du projet de loi de finances.

(Fixation du taux de la contribution additionnelle aux primes ou cotisations afférentes aux contrats d'assurances garantissant les exploitations agricoles dans les départements d'outre-mer.)

Texte de l'article proposé par le Gouvernement et supprimé par l'Assemblée nationale.

La contribution additionnelle aux primes ou cotisations d'assurance instituée par l'article 3-1 a) de la loi n° 74-1170 du 31 décembre 1974 organisant un régime de garantie contre les calamités agricoles dans les départements d'outre-mer, est fixée aux taux suivants :

— 10 % en ce qui concerne la contribution assise sur les primes ou cotisations afférentes aux conventions d'assurance incendie comportant, à titre exclusif ou principal, la garantie des cultures, des récoltes, des bâtiments et du cheptel mort ou vif, affectée aux exploitations agricoles ;

— 5 % en ce qui concerne les primes ou cotisations afférentes aux autres conventions d'assurance comportant, à titre exclusif ou principal, la garantie des cultures, des récoltes, des bâtiments et du cheptel mort ou vif affectée aux exploitations agricoles.

Commentaires :

Cet article fixe le taux de la contribution additionnelle aux primes d'assurances qui alimente en principe le fonds de garantie chargé d'indemniser les dommages matériels causés aux exploitations agricoles des D.O.M. par les calamités naturelles.

En fait, cette contribution n'a encore jamais été recouvrée. Le présent article tend donc à lui donner une existence véritable et à en préciser le taux.

D'après l'article 3 de la loi du 30 décembre 1974 qui a créé le fonds de garantie, le taux de la contribution additionnelle est fixé par la loi de finances sans pouvoir dépasser 10 %. En conséquence, le présent article propose de retenir les taux de 10 % et 5 % déjà appliqués en métropole.

Votre Commission vous propose de rétablir par amendement cet article dont l'intérêt est renforcé par les récents dommages causés par les cyclones qui ont ravagé les Antilles.

Article 69 du projet de loi de finances.

(Aménagement du régime fiscal des départements d'outre-mer.)

Texte de l'article :

I. — Pour l'imposition des revenus de 1980, le montant de la réduction d'impôt prévue au quatrième alinéa de l'article 197-I du Code général des impôts ne peut excéder 18.000 F dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion et 24.000 F dans le département de la Guyane.

Ces chiffres évolueront chaque année comme la limite supérieure de la dixième tranche du barème de l'impôt sur le revenu.

II. — Supprimé

III. — L'exonération prévue par l'article 208 *quater* du Code général des impôts en faveur des sociétés qui entreprennent une activité nouvelle dans les départements d'outre-mer doit être accordée en cas de création d'au moins cinq emplois si l'entreprise remplit par ailleurs les conditions fixées par la commission d'agrément. La durée de la période d'exonération est fixée dans tous les cas à dix ans.

IV. — L'exonération prévue à l'article 238 *bis E* du Code général des impôts en faveur des bénéfices réalisés dans les départements d'outre-mer et investis dans ces départements doit être accordée en cas de création d'au moins trois emplois, si l'entreprise remplit par ailleurs les conditions fixées par la commission d'agrément.

Le montant maximum des investissements en biens d'exploitation pouvant être exonérés est fixé à 300.000 F par emploi, sauf autorisation accordée par le ministre du Budget.

V. — L'article 2 de la loi n° 79-525 du 3 juillet 1979 est modifié comme suit :

Après les mots « d'installation et de développement artisanal », sont insérés les mots : « d'équipement dans les départements d'outre-mer ».

VI. — Le minimum d'investissement prévu pour l'octroi de l'exonération instituée par l'article 238 *bis H* du Code général des impôts en faveur des bénéfices réalisés en France métropolitaine et investis outre-mer est ramené de 1.000.000 F à 700.000 F pour les souscriptions au capital des sociétés nouvelles exerçant leur activité

dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Réunion et de la Guyane. Cette réduction ne s'applique pas au secteur de l'hôtellerie.

Commentaires :

Cet article tend à limiter les avantages fiscaux accordés aux particuliers et aux sociétés exerçant leur activité dans des départements d'outre-mer dans le but de réserver ces avantages aux investissements réellement créateurs d'emplois.

Les dispositions envisagées sont les suivantes :

1° Impôt sur le revenu : l'abattement de 30 % qui est pratiqué sur l'impôt sur le revenu des particuliers résidant aux Antilles ou à la Réunion (pour la Guyane, l'abattement est de 40 %), serait plafonné à partir de 1981 de façon qu'il profite aux seuls petits contribuables ;

2° Impôt sur les sociétés : cet impôt est réduit actuellement du tiers pour les sociétés imposées dans les D.O.M. ; le Gouvernement avait proposé de supprimer progressivement cette réduction à partir de 1981 (exercice clos en 1980) ; l'Assemblée nationale a supprimé cette disposition ;

3° Aménagement du régime des agréments.

Trois mesures sont prévues en ce sens :

— l'exonération de huit années actuellement accordée pour les bénéficiaires des sociétés s'implantant ou créant une activité nouvelle dans les D.O.M. serait portée à dix ans mais serait subordonnée à la condition de créer moins de cinq emplois ;

— la condition de création de trois emplois serait exigée pour l'exonération des bénéficiaires réalisés dans les D.O.M. et réinvestis dans ces départements ;

— l'exonération des bénéficiaires réalisés en métropole et réinvestis dans les D.O.M. serait facilitée.

Après en avoir délibéré, votre Commission a décidé de vous proposer d'adopter cet article dans la rédaction de l'Assemblée nationale.