

N° 98

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980

## 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 1981* 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

**DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER**

*Rapporteur spécial* : M. René JAGER.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Michel Manet, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros :  
Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) 1933 et annexes, 1976 (annexes 13 et 14), 1980 (Tomes IV et V), 1981 (Tomes V et VI) et in-8° 359.

Séant : 97 (1980-1981).

Loi de Finances. - Départements d'outre-mer. Territoires d'outre-mer.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>OBSERVATIONS DE LA COMMISSION</b> .....	<b>4</b>
I - L'évolution récente des départements et territoires d'outre-mer .....	4
II - Présentation générale du budget des départements et territoires d'outre-mer .....	6
III - Les crédits des ministères techniques .....	7
IV - Examen en commission .....	8
 <b>RAPPORT</b> .....	 <b>11</b>
 <b>I<sup>re</sup> PARTIE : LES CREDITS DE FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION DES DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER</b> .....	 <b>11</b>
I - L'administration centrale .....	11
II - L'administration locale .....	12
III - Le service militaire adapté .....	13
 <b>II<sup>e</sup> PARTIE : LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER</b> .....	 <b>15</b>
<b>CHAPITRE I - LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES D.O.M.</b> .....	<b>16</b>
I - Les Antilles .....	17
1° Une conjoncture maussade .....	17
2° Des problèmes de fond .....	21
II - La Réunion .....	25
1° Des structures fragiles .....	26
2° L'importance de la production sucrière .....	27
3° Les difficultés du développement économique .....	29
III - La Guyane .....	32
1° Une économie embryonnaire .....	32
2° Les tentatives de développement .....	35
IV - Saint-Pierre-et-Miquelon .....	38
1° Le problème de la départementalisation .....	38
2° Les problèmes de la pêche .....	39
V - Mayotte .....	41
1° Un statut original .....	41
2° Une île pauvre .....	43
3° Une scolarisation encore faible .....	43
4° Des équipements insuffisants .....	44
5° Le plan de développement de Mayotte .....	44

<b>CHAPITRE II – LES DEVELOPPEMENTS RECENTS DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE DU GOUVERNEMENT DANS LES D.O.M. ....</b>	<b>46</b>
I – Des colloques et des plans .....	46
II – Le nouveau régime d'aide à l'investissement .....	47
III – Le nouveau régime d'indemnisation du chômage .....	48
<b>CHAPITRE III – LES CREDITS PUBLICS POUR LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER .....</b>	<b>51</b>
I – Les crédits du Secrétariat d'Etat .....	51
II – Les crédits des ministères .....	56
III – L'aide de la Communauté Economique Européenne .....	59
<b>III<sup>e</sup> PARTIE : LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER .....</b>	<b>64</b>
<b>CHAPITRE I – LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES T.O.M. ....</b>	<b>65</b>
I – La nouvelle-Calédonie : une conjoncture plus favorable .....	65
1° Reprise du nickel .....	65
2° Les autres secteurs de l'économie .....	67
3° Le plan d'action à long terme .....	70
4° Les débuts de la réforme foncière .....	70
5° Les finances territoriales : de nouveaux impôts .....	73
II – La Polynésie : l'atome et la mer .....	75
1° L'influence du C.E.P. ....	75
2° Le redressement de la production du coprah .....	77
3° Le tourisme : lente progression .....	79
4° Les ressources de la mer .....	80
5° L'aide aux îles éloignées .....	82
6° Les finances territoriales : statu quo .....	82
III – Wallis et Futuna : deux îles loin de tout .....	83
1° L'essor démographique et la migration .....	84
2° Les progrès de la langue française .....	85
3° L'originalité des structures sociales .....	85
4° La dépendance financière à l'égard de la métropole .....	86
<b>CHAPITRE II – LES CREDITS PUBLICS POUR LES T.O.M. ....</b>	<b>89</b>
I – Les crédits du Secrétariat d'Etat .....	89
II – Les crédits des ministères techniques .....	92
III – L'aide de la C.E.E. ....	94
<b>ANNEXE : LE TERRITOIRE DES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES .....</b>	<b>96</b>

## OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Mesdames, Messieurs,

Pour la première fois cette année, le projet de budget des Départements et Territoires d'outre-mer est présenté sous la forme d'un document unique. Cette innovation conduit votre rapporteur à adopter une présentation identique, regroupant en un seul rapport le budget des D.O.M. et celui des T.O.M.

Ceci étant, il ne faudrait pas exagérer l'importance de cette réforme. Elle consiste simplement à réunir l'ensemble des dépenses de fonctionnement des D.O.M. et des T.O.M. (crédits du titre III) en une section commune. Pour le reste, rien n'est changé, puisque, aux côtés de cette section commune, subsistent une section pour les D.O.M. et une section pour les T.O.M.

En fait, cette nouvelle présentation a simplement pour but de mettre les documents budgétaires en conformité avec les nouvelles structures du Secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. En effet, depuis deux décrets du 3 octobre 1979, les anciennes directions des D.O.M. et des T.O.M. ont été remplacées par une direction des affaires politiques, administratives et financières, d'une part, et par une direction des affaires économiques, sociales et culturelles d'autre part.

### I. - L'EVOLUTION RECENTE DES DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER.

Avant d'examiner le projet de budget des D.O.M.-T.O.M. pour 1981, la Commission a entendu un bref rappel des principaux événements qui ont affecté la France de l'Outre-Mer de façon récente :

1° En ce qui concerne tout d'abord les départements d'outre-mer, ce sont :

- Les conséquences des cyclones qui ont ravagé les Antilles. Les productions agricoles s'en sont trouvées sensiblement amoindries. Cependant l'indemnisation des victimes a été assurée en premier lieu par un secours d'urgence, puis par la construction de logements pour les sinistrés et par le versement d'une allocation mensuelle de 700 F. pendant 3 mois aux personnes privées de leur emploi. Des mesures de même nature ont été prises en faveur des victimes du cyclone « Hyacinthe » qui a ravagé la Réunion au début de l'année.

- La conclusion d'accords paritaires départementaux en juillet et août 1980 qui permettent dès à présent l'**extension aux D.O.M. du régime d'indemnisation du chômage de la métropole**. Il s'agit là d'un pas en avant très important fait vers la « départementalisation sociale » des D.O.M.

**2° En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, il s'agit essentiellement :**

- en **Nouvelle-Calédonie**, du redressement des cours et de la production de nickel. On ne sait toutefois si ce redressement sera durable. Par ailleurs, on doit mentionner les débuts de la mise en oeuvre de la réforme foncière dans ce territoire, réforme dont le but est de redistribuer une partie des terres du territoire à la communauté mélanésienne. Un projet de loi sur cette question doit être soumis au Parlement au cours de la présente session.

- de l'**accession des Nouvelles-Hébrides** à l'indépendance, non sans quelques difficultés et avec le départ d'un certain nombre de résidents français.

## II. - PRESENTATION GENERALE DU BUDGET DES D.O.M. ET DES T.O.M.

Le projet du budget des Départements et Territoires d'outre-mer pour 1981 s'élève à **991,07 millions de francs** contre 952,13 millions de francs en 1980. La progression d'une année sur l'autre est de **4,1 %** seulement.

	1 9 8 0	1 9 8 1	Variation
	-Millions de Frs-		%
<b>1- Dépenses de fonctionnement</b> ( titre III ) :			
-personnel .....	233,47	243,81	+ 4,4
-matériel et fonctionnement des services .....	73,08	74,84	+ 2,4
-entretien et divers .....	0,34	0,33	-
	<u>306,89</u>	<u>318,98</u>	+ 3,9
<b>2- Aides et subventions ( titre</b> <b>IV ) :</b>			
-DOM .....	108,89	110,80	+ 1,7
-TOM .....	145,13	157,32 (1)	+ 8,4
	<u>254,02</u>	<u>268,12</u>	+ 5,5
<b>3- Investissements de l'Etat</b> ( titre V ) :			
-DOM ( C.P ) .....	28,00	28,00	-
-TOM ( C.P ) .....	5,30	5,--	- 5,6
	<u>33 30</u>	<u>33,00</u>	- 0,9
<b>4- Subventions d'investissement</b> ( titre VI ) :			
-DOM ( C.P ) .....	247,13	261,35	+ 5,7
-TOM ( C.P ) .....	110,79	109,62	- 1,1
	<u>357,92</u>	<u>370,97</u>	+ 3,6
<b>TOTAL .....</b>	<u>952,13</u>	<u>991,07</u>	+ 4,1
 <b>Pour mémoire : autorisations de</b> <b>programme :</b>			
-DOM .....	287,67	274,71	- 4,5
-TOM .....	117,09	115,26	- 1,5
	<u>404,76</u>	<u>389,97</u>	- 3,7

(1) L'Assemblée Nationale a réduit ces crédits de 6.128.000 F, somme transférée au Ministère des affaires étrangères.

### III. - LES CREDITS DES MINISTERES TECHNIQUES.

#### 1° Les départements d'outre-mer.

L'ensemble des dépenses de l'Etat en faveur des D.O.M. atteint en 1980, 9 milliards 441 millions de francs. Il devrait s'élever en 1981 à 10 milliards 579 millions de francs, soit une augmentation de 12%. Leur ventilation est la suivante :

	1 9 7 9	1 9 8 0	Prévisions 1981	Variation 1979-80
	(millions de francs)			%
<u>Dépenses civiles</u>				
- fonctionnement .....	3.591,1	4.222,1	4.816,6	+ 17,5
- subventions .....	2.954	2.515,2	2.714,0	- 14,9
- investissement (crédits de paiement)	691,7	1.230,5	647,8	+ 77,9
<b>Total (1) .....</b>	<b>7.237,8</b>	<b>7.967,8</b>	<b>8.178,4</b>	<b>+ 10,1</b>
<u>Dépenses militaires</u>				
- fonctionnement .....	826,8	899,5	1.013,6	+ 8,8
- investissement .....	77,7	78,1	83	+ 0,5
	904,5	977,6	1.096,6	+ 3,1
(1) non compris les crédits non répartis : 451,5 en 1980 2.114,6 en 1981.				

#### 2° Les territoires d'outre-mer.

Globalement, l'ensemble des dépenses de l'Etat inscrites aux budgets des différents ministères qui interviennent d'une façon ou d'une autre dans les T.O.M. s'élève à **2 681,5 millions de francs en 1980** (+ 9,8 % par rapport à 1979). Il devrait atteindre 3.177,8 millions de francs en 1981.

Sans doute, cette bonne progression compense en partie la faiblesse du budget des territoires d'outre-mer, mais on remarquera que les crédits de ministères techniques sont surtout des crédits de fonctionnement et n'ont pas, de ce fait, un rôle aussi déterminant sur l'économie des territoires :

	1 9 7 9	1 9 8 0	Prévisions. 1 9 8 1	Variation 1979-80
	(en millions de Frc.)			
Dépenses civiles.				
-Fonctionnement .....	946,47	1.204,55	1.535,33	+27,3
-Investissements (crédits de paiement) .....	179,33	195,68	84,45	+ 9,1
	1.291,86 (1)	1.400,23 (1)	1.619,78 (1)	+ 8,4 (1)
Dépenses militaires.				
-Fonctionnement .....	854,34	985,11	1.097,48	+15,3
-Investissement .....	41,68	24,76	27,87	-40,6
	896,02	1.009,87	1.125,35	+12,7
(1) Non compris les crédits non répartis (212,63 et 1979, 226,92 en 1980 et 383,46 en 1981.				

#### IV. - EXAMEN EN COMMISSION

Votre Commission des Finances a procédé le 29 octobre 1980 à l'examen du projet de budget des D.O.M. et des T.O.M. pour 1981.

Après avoir entendu l'exposé de son rapporteur spécial, M. René Jager, elle a adopté les observations suivantes :

1° La Commission a exprimé sa perplexité devant l'augmentation très modérée des crédits budgétaires qui se traduit par une diminution de ces crédits en francs constants.

Certes, l'indépendance des Nouvelles-Hébrides a entraîné un transfert de 6,52 millions de francs au Ministère des Affaires étrangères. Cependant, même en tenant compte de ce transfert, la progression des crédits ne dépasse pas 4,8 %.

Il y a là un désengagement de l'Etat qui, étant donné la situation assez instable de notre Outre-Mer, paraît pour le moins inopportun.

2° La Commission a relevé qu'aucune catégorie de dépenses ne fait l'objet d'une véritable priorité. Au contraire, on assiste à un laminage général des crédits budgétaires, qu'il s'agisse des crédits de paiement ou des autorisations de programme.

Une seule exception à cette tendance générale : les crédits pour la recherche Outre-Mer : + 30 % en ce qui concerne les départements d'outre-mer, + 4,8 % en ce qui concerne les territoires d'outre-mer.

Dans le même ordre d'idée, on notera un effort particulier en faveur des Terres australes et antarctiques : la subvention au budget local de ce territoire s'accroît en effet de 7,97 millions de francs (+ 12,2 %), dont 3,2 millions de francs au titre de l'aide à la recherche.

A cette réserve près, **le recul quasi général des crédits** du budget des D.O.M. et des T.O.M. est évidemment très inquiétant.

Si une telle situation peut être admise en ce qui concerne les dépenses de personnel et de fonctionnement, elle est beaucoup moins tolérable lorsqu'elle touche les dépenses d'intervention et l'aide aux investissements.

Comment justifier, par exemple, le blocage des crédits d'aide à la jeunesse dans les D.O.M. ? La maigre progression des crédits du BUMIDOM (+ 5,8 %) alors que la migration « sauvage » a tendance à s'accélérer ? La reconduction des crédits du FIDOM (le Fonds d'investissement pour les D.O.M.) et du FIDES (le Fonds d'investissement pour les T.O.M.) ?

**3° La Commission a regretté que l'effort d'économie réalisé dans le budget des D.O.M.-T.O.M. soit plus apparent que réel.**

Certes, il est vrai que 19,17 millions de francs d'économie, soit 1,9% des crédits sont prévus pour 1981.

Il s'agit cependant d'un effort de rigueur budgétaire modéré, d'autant que la majeure partie de ces économies consistent en fait en un **transfert de crédits** au budget de la Défense. En effet, ces économies se ventilent comme suit :

- administration centrale : - 0,95 million de francs (suppression de 5 emplois),
- services extérieurs : - 0,10,
- service militaire adapté : - 14,91 millions de francs (transfert de 150 emplois au budget de la Défense),
- subventions aux collectivités locales : - 3,11 millions de francs,
- aide à la préformation professionnelle : - 0,10 million de francs.



Après ces observations générales, **le débat** qui a suivi a porté sur les points suivants :

**M. Francou** a insisté sur la nécessité de prendre en compte les transferts de crédits du Secrétariat d'Etat vers d'autres ministères, notamment celui de la Défense, pour apprécier véritablement l'évolution du budget des D.O.M.-T.O.M.

**M. Blin**, rapporteur général, s'est inquiété du coût de l'extension récente aux D.O.M. du régime métropolitain d'indemnisation du chômage.

Il a également demandé s'il était possible de connaître le montant prévi-

sionnel des sommes que l'Etat sera amené à verser au Territoire de Nouvelle-Calédonie pour la mise en oeuvre de la réforme foncière.

Enfin, il s'est interrogé sur le point de savoir si certains besoins financiers n'étaient pas près d'être satisfaits dans notre Outre-Mer, ce qui expliquerait la stagnation des crédits prévus pour 1981.

**M. Vallin**, soulignant le recul des crédits en francs constants, souhaite que la Commission propose le rejet du budget des D.O.M.-T.O.M.

**M. Goetschy** a demandé confirmation que les crédits affectés au personnel d'assistance technique et au service militaire adapté n'étaient pas sérieusement entamés.

**M. Moinet** a remarqué qu'il était quelque peu abusif d'imputer aux D.O.M. et aux T.O.M. des crédits de recherche qui présentent généralement un caractère national.

**M. le Président Bonnefous** a insisté sur la nécessité pour notre pays de ne pas relâcher son effort financier en faveur de Mayotte au moment où les habitants de cette île marquent fermement leur attachement à la métropole.



Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission vous propose d'adopter les crédits du budget des D.O.M. et des T.O.M.

## RAPPORT

### PREMIERE PARTIE : LES CREDITS DE FONCTIONNEMENT DE L'ADMINISTRATION DES DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER.

Comme on l'a indiqué, les crédits budgétaires relatifs au fonctionnement des services des Départements et des services des Territoires d'outre-mer qui jusqu'alors figuraient les uns dans le budget des D.O.M., les autres dans le budget des T.O.M. ont été cette année regroupés au sein **d'une section commune.**

Cette section reprend donc l'ensemble des crédits du titre III de chacun de ces deux budgets.

Cette modification de présentation se veut la conséquence budgétaire de la suppression des deux anciennes directions du Secrétariat d'Etat aux D.O.M.-T.O.M. : la direction des D.O.M. et la direction des T.O.M. Celles-ci ont fait place depuis la fin de 1979 à deux directions fonctionnelles l'une à caractère politique et administratif, l'autre à caractère économique et social, toutes deux compétentes à la fois pour les D.O.M. et pour les T.O.M. (1).

#### I. - L'ADMINISTRATION CENTRALE.

L'augmentation des crédits prévus en 1981 pour le fonctionnement de l'administration centrale est très modérée + 8,8 %, pour un montant total de 36,55 millions de francs.

Le tableau ci-dessous indique la ventilation de cette somme :

---

(1) Sur cette réorganisation, voir le précédent rapport p. 7.

**Tableau n° 1**  
Crédits budgétaires destinés à l'administration centrale

	1 9 8 0	1 9 8 1	Variation en %
	(millions de F.)		
Rémunérations principales .....	18,33	20,53	+ 12
Indemnités .....	4,61	4,83	+ 4,8
Auxiliaires .....	0,90	1,04	+ 15,5
Charges sociales .....	4,39	4,43	+ 0,9
	28,23	30,83	+ 9,2
Frais de déplacement .....	1,40	1,60	+ 14,3
Matériel .....	2,28	2,45	+ 7,5
Divers .....	1,67	1,67	"
<b>TOTAL</b> .....	<b>35,58</b>	<b>36,55</b>	<b>+ 8,8</b>

La faible progression de ces dépenses, surtout si on la compare au rythme de croissance des mêmes dépenses dans le budget général s'explique par l'existence de mesures d'économie pour un montant de 0,95 million de francs, grâce notamment à la **suppression de 5 emplois** et par des **transformations d'emplois** par réorganisation des services, pour un montant de 0,41 million de francs.

## II. - L'ADMINISTRATION LOCALE

139,40 millions de francs sont inscrits au budget de 1981 pour les services extérieurs du Secrétariat d'Etat en activité dans les D.O.M. et dans les T.O.M. L'augmentation par rapport à 1980 est inférieure aux dépenses de l'administration centrale : + 7,9 %, dont + 4,2 % pour les seuls T.O.M.

**Tableau n° 2**  
Crédits budgétaires destinés aux services extérieurs

	1980	1981	Variation en %
	(millions de F.)		
<b>1. Départements d'outre-mer.</b>			
- Rémunérations principales.....	40,87	46,53	+ 13,8
- Indemnités .....	3,34	3,81	+ 14,1
- Auxiliaires .....	4,23	4,41	+ 4,2
- Charges sociales .....	8,10	9,12	+ 12,6
	56,54	63,87	+ 13
- Frais de déplacement .....	3,05	2,95	- 3,3
- Matériel .....	0,08	0,11	+ 37,5
	59,67	66,93	+ 12,2
<b>2. Territoires d'outre-mer.</b>			
- Rémunérations principales ....	32,84	34,60	+ 5,3
- Indemnités .....	3,97	3,14	- 20,9
- Personnel de statut local ....	20,07	22,48	+ 12
- Charges sociales .....	1,05	1,09	+ 3,8
	57,93	61,31	+ 5,8
- Frais de déplacement .....	3,82	2,90	- 24,1
- Matériel .....	7,79	8,26	+ 6
	69,54	72,47	+ 4,2
<b>TOTAL .....</b>	<b>129,21</b>	<b>139,40</b>	<b>+ 7,9</b>

Il convient de signaler qu'une aussi stricte rigueur est facilitée par l'accession des Nouvelles-Hébrides à l'indépendance. Les 12 suppressions d'emplois qui en résultent permettent en effet une économie de 4,32 millions de francs.

### III. - LE SERVICE MILITAIRE ADAPTE

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 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 être de 141,57 millions de francs en 1981, soit une diminution de 1,8 % par rapport à 1980.

**Tableau n° 3**  
**Crédits de fonctionnement (titre III) pour le S.M.A.**

	1 9 8 0	1 9 8 1
	(millions de francs)	
- Soldes personnel militaire .....	85,74	81,48
- Soldes personnel civil .....	5,02	5,81
- Matériel .....	16,70	17,16
- Alimentation .....	24,48	25,93
- Frais de déplacement .....	7,65	7,65
- Divers .....	4,49	3,04
	144,08	141,57

La diminution des crédits prévue pour 1981 est la conséquence du **transfert de 150 emplois au budget de la Défense**. L'économie qui en résulte pour le budget des D.O.M.-T.O.M. est de 14,91 millions de francs.

**DEUXIEME PARTIE :  
LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER.**

Les départements d'outre-mer sont actuellement au nombre de cinq. Il s'agit de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Réunion, de la Guyane et de Saint-Pierre-et-Miquelon. S'y ajoute, dans le cadre de ce budget, la collectivité territoriale de Mayotte, que son statut place à mi-chemin des D.O.M. et des T.O.M.

Leur dispersion, leurs dimensions inégales, la diversité de leurs ressources, le statut particulier de Mayotte, tout cela rend difficile un examen d'ensemble de ces départements. Aussi bien votre rapporteur s'est-il efforcé non seulement de présenter les crédits inscrits au budget de 1981 mais aussi de donner un aperçu de la situation économique et sociale de chacun des D.O.M., saisi dans son individualité.

## CHAPITRE I LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES DEPARTEMENTS 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.

En effet, la plupart des produits consommés localement étant importés, l'évolution des prix sur place ne fait que traduire, généralement avec quelques mois de décalage, des variations observées en métropole. Il n'est donc pas étonnant de constater que la hausse du coût de la vie dans les D.O.M. est généralement comparable à celle enregistrée en métropole. C'est ainsi que : de 1975 à 1978, malgré les effets de la crise pétrolière sur le coût du fret maritime, la hausse des prix a été de 25,3 % en Guadeloupe, 34,5 % en Martinique, 29,9 % en Guyane et 26,9 % à la Réunion contre 31,4 % en métropole. En 1979, la hausse du coût de la vie a été de 11,4 % en Guadeloupe, 10,2 % en Martinique et 9,3 % à la Réunion contre 11,8 % en métropole. Il convient toutefois de noter que l'augmentation du S.M.I.C. dans les D.O.M. au cours de 1979 a été plus importante que celle des prix.

**Tableau n° 4**  
Evolution du SMIC dans les Départements d'outre-mer.

	Montant (salaire horaire en F)		Progression annuelle	
	Antilles Guyane	Réunion	Antilles Guyane	Réunion
	31 décembre 1975 .....	6,2992	5,2365	+ 14,2 %
31 décembre 1976 .....	7,2983	6,1813	15,9 %	18, - %
31 décembre 1977 .....	8,2083	7,0875	12,5 %	14,7 %
31 décembre 1978 .....	9,2365	8,1355	12,5 %	14,8 %
31 décembre 1979 .....	10,5600	9,4875	14,3 %	16,6 %

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, aux Antilles, les conséquences désastreuses du passage du cyclône « David ».

Aussi bien, se propose-t-on 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.

## I. - LES ANTILLES

Les deux départements antillais jouissent apparemment d'une situation économique relativement satisfaisante. Le produit intérieur brut par habitant en 1978 est de 13 550 F à la Guadeloupe et de 15 860 F à la Martinique. Certes, les Antilles sont loin d'atteindre le niveau de vie métropolitain (40 150 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 soumis à une conjoncture fluctuante et confrontés à d'anciens et redoutables problèmes de fond.

**Tableau n° 5**  
Evolution en francs courants du P.I.B.

(en millions de francs)

	1970	1975	Variation 1970/1975 %	1978	Variation 1975/1978 %
<u>QUADELOUPE</u>					
Montants .....	1.330	2.825,8	+ 112,5	4.263	+ 50,8
<u>MARTINIQUE</u>					
Montants .....	1.600,5	3.357,5	+ 109,8	5.053	+ 50,6

### 1° Une conjoncture maussade.

Les Antilles disposent de deux principales richesses potentielles, à savoir l'agriculture et le tourisme. L'un et l'autre ont rencontré en 1979 de réelles difficultés.

#### a) Le recul des productions agricoles en 1979 et 1980.

L'année 1979 a été marquée par le passage sur les Antilles des cyclones

**David et Frédéric** au cours du mois de septembre. Les conséquences de ces cyclones sur l'économie agricole antillaise ont été importantes. C'est ainsi qu'en Martinique, 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 (200 millions de francs) et l'habitat (50 millions de francs).

Aussi bien, les résultats des productions antillaises n'ont pas été excellents.

- **La production bananière** qui avait été bonne en 1978 a subi les conséquences des cyclones qui ont ravagé les deux îles en 1979. Outre les dégâts causés aux plantations, les exportations n'ont atteint, en 1979, que 86 000 T en Guadeloupe (contre 134 000 T en 1978) et 140 000 T en Martinique (contre 241 000 T en 1978), soit une diminution de 40% des tonnages. Les pertes de production ont été estimées à 168 millions de francs, tandis que les dégâts causés au potentiel de production ont atteint près de 145 millions de francs.

De même, pour les **sept premiers mois de 1980**, les apports antillais sur le marché français ont diminué de 57 % pour la Martinique et de 46 % pour la Guadeloupe.

- **La production d'ananas de conserves** est en voie de redressement sous l'effet de l'aide communautaire qui lui est accordée depuis 1976. Cependant le cyclone David et les pluies qui l'ont accompagné ont entraîné une baisse de la production en 1979 (- 24 %) et un fléchissement de la production de fruits en conserves.

	Tonnes de fruits	Tonnes de conserves
- 1975 .....	24.000	
- 1976 .....	15.000	8.400
- 1977 .....	11.000	6.300
- 1978 .....	16.700	9.700
- 1979 .....	14.500	8.200
- 1980 (prévisions) .....	19.000	

- **La production du 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.F. 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.

**Tableau n° 6**  
Les productions sucrières antillaises

	GUADELOUPE	MARTINIQUE
<u>Cannes à sucre :</u>		
- 1975 .....	924.000	236.000
- 1976 .....	1.018.000	204.000
- 1977 .....	964.000	216.000
- 1978 .....	1.010.000	192.000
- 1979 .....	1.127.000	168.000
<u>Sucre :</u>		
- 1975 .....	86.000	16.000
- 1976 .....	96.000	14.000
- 1977 .....	91.500	14.400
- 1978 .....	80.800	12.500
- 1979 .....	104.700	9.400

En fait, le déclin de la production sucrière en Martinique est commencé depuis plusieurs années : en 1963, la production était de l'ordre de 100 000 tonnes par an ; elle est aujourd'hui supérieure à 10 000 T. 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.

Le Gouvernement, dans ces conditions, a dû inciter les industriels à une sévère restructuration financière.

En Guadeloupe, trois usines seulement subsistent. Un programme d'investissements de 48 millions de francs a été retenu. L'assainissement financier a été recherché par le biais de cessions d'actifs et étalement des dettes. D'autre

part, l'Etat garantit aux entreprises une marge industrielle indexée sur le prix européen du sucre.

En Martinique, des pourparlers sont en cours entre le Conseil général, le groupe Cointreau et l'Etat en vue de la création d'une société d'économie mixte qui aura sous sa responsabilité l'économie sucrière du département.

Dans le secteur du rhum, l'activité a évolué comme le retrace le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 7**  
Production rhumière

(en hectolitres d'alcool pur)

	1978	1979	Variations
<u>Production Martinique</u>			
- rhum léger .....	10.635	11.508	+ 8 %
- rhum industriel .....	26.109	25.721	- 1 %
- rhum agricole .....	72.829	75.103	+ 3 %
<b>Total .....</b>	<b>109.571</b>	<b>112.332</b>	<b>+ 3 %</b>
<u>Production Guadeloupe</u>			
- rhum léger .....	20.189	25.131	+ 24 %
- rhum industriel .....	36.702	37.276	+ 2 %
- rhum agricole .....	31.105	35.440	+ 14 %
<b>Total .....</b>	<b>87.996</b>	<b>97.847</b>	<b>+ 11 %</b>
<u>Commercialisation (Martinique et Guadeloupe)</u>			
- sur la métropole .....	99.875	113.666	+ 14 %
- sur l'étranger .....	35.890	52.058	+ 45 %
<b>Total exporté .....</b>	<b>135.765</b>	<b>165.724</b>	<b>+ 22 %</b>
- sur le marché local .....	40.513	39.725	- 2 %
<b>Total commercialisé..</b>	<b>176.278</b>	<b>205.449</b>	<b>+ 17 %</b>

Au plan institutionnel, dans l'attente du règlement communautaire annoncé depuis 1977, la politique traditionnelle des contingentements est maintenue pour 1980 et 1981.

b) *Le tourisme : un bon niveau de fréquentation.*

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.

**Tableau n° 8**  
**Fréquentation touristique des Antilles**

	MARTINIQUE			GUADELOUPE		
	1978	1979	%	1978	1979	%
Tourisme de séjour :						
- nombre de clients.....	112.500	127.247	+ 13%	131.263	140.137	+ 7%
- coefficient d'occupation des hôtels .....	59,4%	63,4%	+ 8%	55,5%	64,2%	+ 16%
- durée moyenne des séjours .....	6 jours	5,8 jours	- 5%	5,9 jours	6,6 jours	+ 12%
Tourisme de croisière :						
- nombre de touristes ....	143.000	182.000	+ 27%			

## 2° Des problèmes de fond.

### a) Une population encore jeune.

Longtemps les Antilles ont connu une croissance démographique très forte, avec des taux d'accroissement annuel supérieurs à 2%. Mais cette évolution 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 :

**Tableau n° 9**  
Evolution démographique de la Martinique

(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 a moins de 20 ans et la population ne va diminuer que légèrement entre 1980 et 1985 : de 318 000 à 301 000 habitants pour la Guadeloupe et de 313 400 à 296 000 habitants pour la Martinique.

*b) 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. dépasse 20 %.

**Tableau n° 10**  
Le chômage aux Antilles (1980)

	GUADELOUPE	MARTINIQUE
Population active .....	105.000	124.872
Chômeurs :		
- nombre .....	25.000	26.734
- taux de chômage .....	23,8%	21,4%

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 social, 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 qui commence à entrer dans les faits.

En principe, 298 emplois de dockers devraient être supprimés en trois ans 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 de limiter autant que possible le chômage. On rappelle à ce propos qu'un nouveau régime d'indemnisation du chômage dans les D.O.M. vient d'entrer en vigueur (1) dont on peut espérer qu'il sera plus efficace sinon pour résorber le sous-emploi, du moins pour en atténuer les conséquences sociales.

Il est certain en tout cas, que ce problème ne sera pas résolu par les créations d'emplois bénéficiant des primes accordées par l'Etat ; celles-ci demeurent, en effet, relativement faibles (278 emplois créés en 1979 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.

(1) Voir ci-dessus, p. 48.

c) *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 mouvement des transferts publics (dépenses de fonctionnement ou d'équipement des administrations publiques).

**Tableau n° 11**  
Les échanges extérieurs des Antilles.  
(en millions de francs)

	1976	1977	1978	1979
Transferts publics :				
- Guadeloupe .....	1.271		1.533	1.560
- Martinique .....	1.405		1.587	1.802
Exportations :				
- Guadeloupe .....	429	387	498,8	482
- Martinique .....	594	630	699	567
Déficit commercial :				
- Guadeloupe .....	1.143,6	1.456	1.410,9	2.057,6
- Martinique .....	1.233,5	1.468,3	1.591	2.303

- 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 1980 de 44 millions de francs et la Martinique de 33,1 millions de francs, soit respectivement 24,7 % et 18,6 % des crédits répartis.

En 1979, l'aide de la métropole a revêtu un caractère particulier en raison de l'indemnisation des victimes des cyclones.

Lors du conseil des ministres du 19 septembre un ensemble de mesures se traduisant par des subventions publiques de l'ordre de 450 millions de francs a été décidé, auxquelles il convient d'ajouter un montant pratiquement

équivalent de prêts des organismes publics (essentiellement crédit agricole) et des banques.

La prise en charge des réparations des dégâts par les pouvoirs publics s'élève à 100 % pour les routes nationales, 80 % pour les ports, de 40 à 80 % pour l'agriculture, de 20 à 50 % pour les biens des particuliers.

Par ailleurs, un certain nombre de mesures à caractère social ont été mises en œuvre dont :

- le déblocage immédiat de fonds de secours d'extrême urgence : 15 millions de francs pour la distribution de vivres et de sacs de couchage ;
- la construction de logements en faveur des sinistrés : 31 millions de francs ;
- le doublement de l'effectif des chantiers de développement pendant 6 mois : 15 millions de francs ;
- le versement d'une allocation exceptionnelle de 700 F par mois pendant trois mois aux personnes privées d'emploi par suite du cyclône ;
- le maintien des allocations familiales pour les travailleurs ayant perdu temporairement leur emploi.

## II. - LA REUNION

La conjoncture économique et sociale n'est pas aussi difficile dans l'île de la Réunion qu'elle peut l'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. Le cyclône « Hyacinthe » est venu, en janvier 1980, aggraver cette situation par les nombreux dégâts qu'il a causés aux cultures maraîchères, aux plantations de canne à sucre et aux infrastructures de l'île.

Le Gouvernement, après avoir décidé les premières mesures d'urgence d'un montant de 25 millions de francs a dépêché sur place une mission interministérielle pour dresser un bilan des conséquences du cyclône et proposer des mesures destinées à assurer la réparation des dommages, la relance de l'économie locale et la résolution des problèmes sociaux créés par le phénomène. Dans sa délibération du 13 février, le conseil des ministres a pris les décisions en matière de résorption de l'habitat menacé, de réparation des routes détruites et d'aide de 40 à 80 % au titre des pertes de l'agriculture. Par ailleurs, les dotations aux chantiers de développement ont été abondées d'une somme de 19 millions de francs afin de compenser certaines pertes d'emploi et d'aider au programme des réparations.

**1° Des structures fragiles.**

Trois déséquilibres fondamentaux affectent l'économie réunionnaise :

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

*a) Une expansion démographique à peine ralentie.*

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.

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 (sauf en 1979).

**Tableau n° 12**  
Évolution de la démographie réunionnaise

(pour mille)

	Natalité	Mortalité	Accroissement naturel
1972 .....	+ 29,7	+ 7,3	+ 22,3
1973 .....	28,3	7,2	21,1
1974 .....	28,1	6,5	21,6
1975 .....	28,0	6,7	21,3
1976 .....	26,8	6,4	20,4
1977 .....	25,4	6,4	19,0
1978 .....	24,3	6,3	18,0
1979 .....	25,1	6,0	19,1

Selon les prévisions du VIII<sup>e</sup> Plan, la population de l'île devrait se stabiliser pendant la période 1980-1985 autour de 490.000 habitants.

*b) 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.

En valeur absolue, la croissance du P.I.B. depuis 1970 a été la suivante (millions de francs) :

	1970	1975	Variation 1970-1975	1978	Variation 1975-1978
P. I. B. ....	2.916,2	6.320,7	+ 116,7%	9.042,5	+ 43,1%

*c) 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 2.710 millions de francs en 1979.

**Tableau n° 13**  
Echanges extérieurs de la Réunion

Quantités: milliers de tonnes - Valeur : millions de francs	1975	1976	1977	1978	1979
Importations :					
- quantités .....	641,5	808,6	804,3	793,2	945,7
- valeur .....	1.757,7	2.152	2.465,3	2.659,4	3.305
Exportations :					
- quantités .....	164,6	250,6	303,3	261,1	298,2
- valeur .....	268,5	450,3	560,7	519,4	594,1
Taux de couverture (en pourcentage) en valeur :	15	21	23	20	18

Quant au montant des transferts publics, il a atteint 2.613 millions de francs en 1978 et 2.875 millions de francs en 1979, soit cinq fois le montant des exportations.

**2° L'importance de la production sucrière.**

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 observait jusqu'aux toutes dernières années un certain tassement de la production, dont les causes sont à la fois conjoncturelles (sécheresse de 1970 et 1971) et structurelles (faibles rendements, vieillissement des plantations).

**Tableau n° 14**  
Production sucrière de la Réunion

Années	Production de canne en milliers de tonnes	Rendement industriel en pourcentage	Production de sucre en millier. 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
1978.....	2 380	11,5	272
1979.....	2 406	10,8	261

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 par 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 oeuvre de ce plan a eu pour conséquence l'élévation de la production sucrière de la Réunion de 225.000 tonnes en 1975 à 272.647 tonnes en 1978.

La production de 1979 est un peu moins favorable : la richesse des cannes a été faible et la production de sucre (261.000 T) a baissé de 4,3 % bien que le tonnage de cannes ait légèrement progressé.

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 15 ans. Le nombre des usines qui s'élevait à 13 en 1965 est passé à 7 en 1979. A l'heure actuelle, le plan de restructuration de cette industrie mis au point par le CIASI est en cours de réalisation. Sa mise en oeuvre aura pour effet de ramener le nombre d'unités industrielles de 7 à 5. L'objectif est de disposer d'unités de grande capacité, qui seront capables de produire 300.000 tonnes de sucre brut.

Les entreprises sucrières ont opéré un regroupement juridique de telle manière qu'il ne subsiste en Réunion que trois sociétés : l'Industrielle Sucrière de Bourbon qui regroupe les usines de la Mare, Savannah, Grand-Bois, Bois-Rouge ; la Société Nord-Est qui comprend les unités de Beaufonds et de Quartier Français, enfin la Société Léonus Bénard avec l'usine du Gol.

Le montant total des investissements qui seront effectués par l'I.S.B. et la S.N.E. s'élève à 182 millions de francs. La restructuration entraînera la fermeture de 2 unités de productions en décembre 1982 (La Mare et Quartier Français).

Il convient de remarquer que chacun des deux groupes a bénéficié de l'octroi de la prime d'orientation agricole (26 millions de francs chacune).

### **3° Les difficultés du développement économique.**

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

On peut citer plusieurs exemples de ce demi-échec.

#### *a) 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.

*b) 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.

*c) Les créations d'emplois et la migration.*

Le montant des investissements industriels ayant fait l'objet d'agréments fiscaux s'est élevé à 26 millions de francs à la Réunion en 1979, comportant la création de 206 emplois industriels.

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, 105 millions de francs en 1979 et 125 millions de francs en 1980.

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.

Au 31 décembre 1979, il y avait 25.190 demandes d'emploi non satisfaites contre 19.412 à la fin de 1978.

Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, que le courant migratoire vers la métropole tende à se développer. La migration officielle se situe entre 4.000 et 5.000 migrants par an (1), soit sensiblement autant qu'aux Antilles.

Cependant, parallèlement au mouvement migratoire organisé, se développe progressivement depuis 1975 une migration spontanée qui, très importante au départ des Antilles puisqu'elle s'élève à 200 % de la migration aidée, commence avec un temps de retard à toucher la Réunion où elle atteint déjà

---

(1) 2.868 hommes et 1.549 femmes en 1979.

15 % des arrivées facilitées par les pouvoirs publics. Une action conduite simultanément par le BUMIDOM et l'A.N.P.E. a déjà été engagée en faveur de cette catégorie de migrants qui sont assistés sur le plan de l'accueil, de la formation, du logement et de l'emploi dans les mêmes conditions que les migrants organisés. C'est ainsi que, depuis 1979, 320 Réunionnais venus en métropole par leurs propres moyens ont pu être admis dans des centres de préparation professionnelle ou pourvus d'emploi.

d) *Le développement touristique.*

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.

Le tourisme est encore embryonnaire à la Réunion. En 1977, l'île ne comptait que 300 chambres réparties dans de petits hôtels. Il est vrai que la Réunion n'est pas comparable à l'île Maurice, par exemple : elle n'a que 10 km de plages. Les visiteurs y sont surtout attirés par les possibilités d'excursions pédestres dans la montagne, les cirques, et autour des volcans.

Entre 1977 et 1980, des hôtels de classe internationale se sont installés sur l'île. L'équipement s'est diversifié : chambres d'hôte, emplacements de camping, gîtes ruraux. A la fin de 1979, le parc hôtelier comprenait 596 chambres réparties dans 18 hôtels classés. L'existence d'une école hôtelière en garantit la qualité. 500 kilomètres de sentiers de randonnée ont été ouverts au public, le nombre de visiteurs est passé à trente mille, et le tourisme a pris la troisième place dans l'économie de l'île.

On doit, à cet égard, mentionner qu'un plan triennal de développement du tourisme (1980-1982) est en préparation au ministère de la Jeunesse et des Sports : il proposerait d'investir 13,375 millions de francs pour accueillir, en 1982, 60.000 visiteurs, soit deux fois plus qu'en 1978 (1). 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.

e) *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.

---

(1) L'île Maurice a accueilli 178.000 visiteurs en 1979.

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'Education 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.

### 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 %.

#### 1° Une économie embryonnaire

##### a) *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.

**Tableau n° 15**  
Economie agricole de la Guyane.

	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.

Pour la période 1976-1980, le programme d'investissement correspondant s'élève à 122,8 millions de francs dont 50,7 millions financés par le F.I.D.O.M.

b) *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. Elle est remontée depuis lors à 88.000 mètres cubes en 1979.

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 est également abandonné.

Au cours des dix prochaines années la valeur intrinsèque de la forêt guyanaise et les perspectives du marché mondial des bois tropicaux permettent de prévoir l'installation en moyenne annuelle d'une unité sur 30.000 ha, exploitant 45.000 m<sup>3</sup> de grumes par an et exportant environ 30.000 m<sup>3</sup> de bois. La production serait ainsi portée aux environs de 450.000 m<sup>3</sup> dans les cinq ans à venir et aux environs de 850.000 m<sup>3</sup> d'ici 10 ans.

c) *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, qui disposaient l'année dernière de 245 navires contre 201 en 1978.

En 1979, la production de la P.I.D.E.G. a progressé de 66 %.

d) *Les ressources minières*

L'extraction minière est quasi-inexistante. Seule subsiste l'exploitation de l'or, qui régresse d'année en années (1). 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 productrices 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 l'horizon 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.

---

(1) La production a atteint 69 kg en 1979 contre 90 kg en 1978 et 150 kg en 1977

## 2° Les tentatives de développement

### a) *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 hectares). 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.

#### *b) 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 » à la fin de 1978.

- 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. Forêt : A 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'oeuvre 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 installation par an. Dans ces conditions, la production guyanaise, déjà en net redressement, devrait être multipliée par trois dans les cinq ans à venir.

2. Agriculture : 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 créa-

tions d'exploitations agricoles a été amélioré (diminution des taux d'intérêt des prêts ramenés à 2 %; allongement de la période de différé (4 ans), réévaluation de l'enveloppe globale de ces prêts au titre du VII<sup>e</sup> Plan : prêts pour la constitution du fonds de roulement des exploitations).

3. **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. Un crédit de 40 millions de francs a été inscrit à ce titre dans le budget de 1980, auxquels se sont ajoutés 10 millions de francs inscrits dans le budget des transports et destinés aux routes. Un nouveau crédit de 32 millions de francs est inscrit dans le budget de 1981 (autorisations de programme).

c) *L'essor du tourisme*

Récemment, le tourisme a connu un développement inattendu en Guyane : à peine un millier de visiteurs en 1975, plus de 20.000 en 1979. Le chiffre d'affaires réalisé en 1979 a été de 14 millions de francs, soit le double de celui de l'année précédente. Le tourisme occupe ainsi la troisième place dans l'économie, derrière les produits de la mer (60 millions de francs) et le bois (35 millions de francs).

Le tourisme de la Guyane est surtout écologique. C'est ainsi que l'on propose aux touristes une descente en pirogue en moins de deux semaines sur le fleuve entrecoupé de « sauts », au milieu d'une végétation luxuriante, la découverte de populations tribales, Amérindiens et nègres marrons (descendants des esclaves réfugiés dans la forêt) et la ponte de tortues marines géantes, sans oublier l'excursion aux ruines du bagne et la visite du centre spatial de Kourou.

Depuis 1977, Air France a ouvert une ligne directe Paris-Cayenne-Manaus-Lima, doublée depuis, et qui pourrait être triplée l'année prochaine. En cinq ans, la capacité hôtelière - cent quatorze chambres en 1975 - a triplé.

Certes, les objectifs restent modestes : 40.000 visiteurs sont espérés au cours des prochaines années. Il est vrai également qu'en ce domaine, la Guyane part de rien ; passée la phase de « décollage », les progrès seront sans doute moins rapides.

	1977	1978	1979
Nombre de touristes .....	14.200	15.400	20.900
Variations .....	-	+ 8 %	+ 36 %

#### IV. - SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

Les îles de Saint-Pierre-et-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.

##### 1° Le problème de la départementalisation

Considérant que le statut du 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.

##### a) *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 % des 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 produisit 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.

##### b) *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 revenir au 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.

Aussi bien, le Gouvernement se borne-t-il jusqu'à présent à adapter le statut du département à sa situation particulière. C'est ainsi qu'il a décidé que le déficit du budget départemental, constitué par la charge de la dette territoriale et des liaisons maritimes et aériennes serait automatiquement couvert par l'Etat.

## 2° Les problèmes de la pêche

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

### a) *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.

Cependant, la situation financière d'Interpêche reste précaire d'autant plus qu'une grève survenue en mars 1980, pendant la bonne période de pêche, a fait perdre à la Société environ 1,5 million de francs. A ce manque à gagner récent s'ajoutent des problèmes graves plus durables. Il s'agit principalement de l'augmentation des charges salariales et des dépenses d'énergie, de la diminution du prix de vente des produits sur l'Amérique par suite de la baisse du dollar US et de l'effondrement du marché de l'encornet.

Pour sauvegarder l'avenir de la Société, de nouvelles aides financières doivent être trouvées rapidement (primes d'équipement, intégration d'emprunts dans le capital). Enfin, l'application prochaine du FIOM dans les D.O.M. permettra à Interpêche d'obtenir une prime à l'exportation vers le continent américain et une prime de transport vers la C.E.E.

#### b) *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 les 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 substitué 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 a expiré 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. Au total, l'évolution des tonnages pêchés est nettement plus favorable depuis deux ans, comme le montre le tableau ci-dessous :

**Tableau n° 16**  
Poissons et produits de la pêche

(en tonnes)

	1 9 7 7	1 9 7 8	1 9 7 9
<u>Petite pêche</u>			
Saint-Pierre .....	1.081	1.892	2.029
Miquelon .....	224	169	261
<b>Total .....</b>	<b>1.305</b>	<b>2.061</b>	<b>2.290</b>
<u>Pêche haute mer</u>			
Apport des chalutiers .....	5.387	6.996	7.003
Nombre de marées .....	51	49	47
Moyenne par marée .....	106	143	149
<u>Activité de l'usine</u>			
Filets de poisson congelé ...	2.117	2.992	3.377
Farine de poisson .....	540	680	627

## V. - MAYOTTE

Mayotte se distingue des départements d'outre-mer d'abord en raison de son statut de collectivité territoriale de la République, mais aussi du fait de sa situation économique.

### 1° 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 de la République dotée d'un statut un peu hybride, tenant à la fois du statut des D.O.M. et du statut des T.O.M.

C'est ainsi 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. De même, il n'existe pas de

tribunal administratif et 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 de la collectivité. 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.

En vertu de la loi de 1976, la population de Mayotte devait être consultée, si le conseil général le demandait et après un délai de trois ans, sur le maintien du statut de collectivité territoriale ou sur l'adoption d'un nouveau statut.

La question devait donc se poser, à partir du 24 décembre 1979, du nouveau statut de l'île et du référendum qui devait le consacrer. Les Mahorais souhaitent très vivement le statut départemental car l'amélioration progressive des relations franco-comoriennes a fait naître parmi eux des craintes d'intégration forcée dans l'ensemble comorien et la départementalisation paraît constituer à leurs yeux la seule garantie véritable contre cette éventualité.

Tout en soulignant que le désir des Mahorais de demeurer Français devait être en tout état de cause respecté, le Gouvernement a mis l'accent sur les inconvénients qu'entraînerait, en l'état actuel des choses, l'octroi à Mayotte du statut départemental.

En effet, la mise en place d'un tel statut impliquerait l'existence d'un minimum de structures économiques, sociales et culturelles, qui font actuellement défaut à cette collectivité territoriale trop longtemps négligée par la France, et dont la population est soumise à un statut local de droit coranique qu'il n'est pas souhaitable d'abolir. Pour ces raisons, l'extension des lois et règlements métropolitains ne peut être que très limitée, ce qui ôterait une grande partie de son sens à la départementalisation.

Considérant donc que la départementalisation ne devait pas être envisagée dans l'immédiat, le Gouvernement a choisi de prolonger jusqu'en 1985 la « période probatoire » afin d'en faire une période de préparation et de réflexion, qui serait mise à profit pour mettre en oeuvre un véritable plan de développement adapté à la réalité locale ainsi que pour favoriser la prise de conscience par les Mahorais de leurs véritables intérêts. La loi du 22 décembre 1979 donne en effet un nouveau délai de cinq ans au Gouvernement pour organiser la consultation de la population sur le statut futur de l'île - collectivité territoriale, département d'outre-mer ou tout autre statut. Dans l'intervalle et jusqu'au 30 septembre 1982, le Gouvernement pourra étendre, par ordonnances, la législation métropolitaine à Mayotte avec les adaptations nécessaires. Cette faculté existait déjà dans la loi de 1976 mais le Gouvernement, à vrai dire, en a fait fort peu usage.

## **2° Une île pauvre**

La population de l'île, qui s'élevait à 47.246 habitants au 1<sup>er</sup> juillet, vit largement sur elle-même. L'économie mahoraise 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. Mais 700 hectares seulement sur les 24.000 disponibles sont exploités. En attendant, l'île doit importer 20.000 tonnes de riz par an. Actuellement, les exportations sont composées pour les trois quarts d'essence d'ylanylang, ressource qui fournit aux Mahorais l'essentiel de leurs revenus mais qui connaît depuis 1978 une certaine mévente : -9% en 1979 en tonnage et -17% en valeur. Les autres productions agricoles se résument à 717 tonnes de coprah, 2,6 tonnes de vanille, 45 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.

## **3° 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 60 % entre 6 et 16 ans.

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.

#### **4° 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. Pratiquement tout reste à faire.

Les équipements publics qui ont été réalisés se sont élevés à 27 millions de francs en 1979, soit au niveau atteint en 1978. La progression est sensible par rapport à 1977 (11 millions de francs) et 1976 (2,5 millions de francs).

L'un des objectifs prioritaires est de rendre tous les chemins carrossables en 1981.

#### **5° Le plan de développement de Mayotte**

Compte tenu du retard très important pris par Mayotte dans le domaine économique et social mais compte tenu également de la qualité de la vie mahoraise sous certains de ses aspects, le plan de développement établi à l'horizon 1985 est axé autour de deux idées :

- donner la priorité au développement des activités productrices de façon à satisfaire les besoins élémentaires de la population, en respectant dans la mesure du possible l'équilibre traditionnel,
- mettre en place des équipements collectifs permettant d'améliorer rapidement les conditions de vie de la population.

Ceci implique notamment que :

- l'agriculture soit la priorité des priorités, afin de parvenir à l'autosuffisance alimentaire en 1985,
- les cultures d'exportation soient limitées à celles dont les débouchés extérieurs sont assurés : coprah, ylang et vanille,
- la production de poissons soit doublée,
- l'artisanat, très répandu dans l'île (3.000 artisans) soit modernisé,
- la situation sanitaire de l'île soit nettement améliorée.

L'action sanitaire sera appuyée par un réseau de six dispensaires de secteur dont tous seront sous la responsabilité d'un médecin, et s'appliquera à lutter prioritairement contre les grandes endémies (paludisme, lèpre, filarirose), sans abandonner la médecine curative qui sera pratiquée dans les dispensaires et les deux hôpitaux existants qui seront modernisés.

- La priorité soit donnée à l'enseignement primaire : il s'agit de scolariser la totalité des enfants de 6 à 10 ans, le pourcentage de scolarisation actuel n'étant que de 45 %.

- L'enseignement technique reçoive la priorité sur l'enseignement général, de façon à éviter la constitution d'une classe d'hommes dont les connaissances trop générales ne permettraient pas l'emploi dans l'île et qui seraient amenés de ce fait à s'expatrier.

- Les communications routières et portuaires soient améliorées ; le site portuaire de Longoni doit permettre la bonne rentabilité d'un port de 50.000 tonnes/an de capacité.

- L'habitat traditionnel soit conforté, en évitant de généraliser l'habitat « en dur » dont le coût serait trop élevé pour le niveau de vie de l'île et qui n'intéresserait que peu l'artisanat local.

Au total, ce plan qui est fondé sur le développement prioritaire des activités productrices, accompagné d'une politique raisonnable d'infrastructures, ne devrait pas tomber dans les facilités et les écueils constatés dans certaines parties de l'outre-mer français.

La priorité donnée au développement de l'agriculture par exemple, pourrait rapidement être remise en question par une politique salariale inadaptée dans le secteur public : une hausse trop rapide des salaires de la Fonction publique, si elle génère des revenus supérieurs aux revenus paysan-naux, risque de déconsidérer la profession agricole et d'entraîner un exode rural et à terme l'échec du plan lui-même.

## **CHAPITRE II**

### **LES DEVELOPPEMENTS RECENTS DE LA POLITIQUE ECONOMIQUE DU GOUVERNEMENT DANS LES D.O.M.**

L'analyse de la situation des différents départements d'outre-mer à laquelle on a procédé peut permettre, d'une certaine façon, de prendre la mesure des immenses besoins qui existent dans chacun d'eux et des mesures spécifiques prises ici et là par le Gouvernement pour tenter de les satisfaire.

Cependant, il n'est pas inutile d'aller au-delà des particularités de chaque D.O.M. et de tenter de cerner la politique d'ensemble que le Gouvernement paraît suivre depuis quelques années dans les départements d'outre-mer.

#### **I. - DES COLLOQUES ET DES PLANS**

Dans tous les D.O.M., sauf à ce jour à la Réunion et à Saint-Pierre-et-Miquelon, l'actuel Secrétaire d'Etat chargé des D.O.M. a inauguré (ainsi que dans les T.O.M.) une politique que l'on peut qualifier de politique de concertation ou, si l'on préfère, en raison de l'aspect qu'elle a revêtu un peu partout, de « politique des colloques ».

Ces colloques ont d'ailleurs débouché sur des « conférences inter-régionales » réunissant les trois départements américains.

A ce jour, quatre réunions ont rassemblé sous la présidence du Secrétaire d'Etat chargé des D.O.M.-T.O.M. les élus, socio-professionnels et fonctionnaires de la Guadeloupe, la Guyane et la Martinique.

1° Les Assises sur le développement économique des Antilles tenues en Guadeloupe et Martinique du 5 au 10 décembre 1978 auxquelles était associée une délégation de la Guyane. Ces assises permettaient de définir quatorze « points d'appui » c'est-à-dire quatorze propositions d'action sur divers secteurs économiques.

2° La première conférence inter-régionale à participation plus réduite s'est tenue à Cayenne le 30 janvier 1979. Il y fut présenté pour chaque point d'appui une fiche récapitulative des mesures à mettre en œuvre, sous forme de document pré-opérationnel.

3° Les 7 et 8 mai 1979, la Guadeloupe accueillait la 2<sup>e</sup> conférence inter-régionale. Celle-ci complétait les travaux précédents en élaborant un plan général pour les trois départements : « orientations pour le développe-

ment économique des Antilles et de la Guyane - vingt points d'appui ».

4° La troisième conférence inter-régionale se tenait à Fort-de-France du 18 au 20 octobre 1979. Ses travaux furent consacrés d'une part à la mise en oeuvre des « vingt points d'appui », d'autre part à l'examen des mesures gouvernementales faisant suite au cyclône qui avait frappé les Antilles et au plan de la Guyane. Par ailleurs, à la suite du rapport d'un groupe de travail sur les problèmes culturels, le Secrétaire d'Etat chargé des D.O.M.-T.O.M. annonçait le lancement d'un vaste programme d'action culturelle.

La prochaine conférence inter-régionale doit se réunir à Cayenne. Elle sera en principe consacrée à un bilan des « vingt points d'appui » et à l'examen de secteurs déjà définis, à savoir l'énergie, l'artisanat, la pêche, l'habitat social, la culture et le plan Guyane.

L'intérêt principal de telles conférences réside dans la confrontation régulière des responsables élus, socio-professionnels et administratifs de trois régions permettant une information commune, puis la mise au point et le suivi d'actions de développement.

Le cas de la Réunion est différent puisqu'il n'existe qu'une région dans un environnement géographique et politique différent. Cela n'exclut pas cependant la tenue éventuelle de réunions régulières rassemblant les élus, socio-professionnels et fonctionnaires responsables à titre divers de ce département.

Il sera intéressant de voir dans quelle mesure ces travaux se prolongeront dans les orientations du VIII<sup>e</sup> Plan.

## II. - LE NOUVEAU REGIME D'AIDE A L'INVESTISSEMENT

En attendant, une mesure importante a été prise qui pourrait modifier sensiblement, dans les années à venir, le développement économique des D.O.M. En effet, à l'initiative du Sénat, l'article 79 de la loi de finances pour 1980 a modifié profondément le système d'aide aux investissements dans les départements d'outre-mer.

Les textes antérieurs prévoyaient que les exonérations fiscales étaient soumises à un **agrément** qui était subordonné à un certain nombre de conditions restrictives, à savoir :

- pour les bénéficiaires des sociétés nouvelles : exonération pendant huit ans au maximum et accordée en moyenne pour quatre à cinq ans,

- pour les bénéficiaires locaux réinvestis : le plafond d'exonération était de 200 000 F par emploi créé,

- pour les bénéfices métropolitains réinvestis dans les D.O.M. : création de 20 emplois au minimum, souscription de 1 million de francs au minimum, condition de similitude d'activité, exonération plafonnée à 40 % de l'investissement.

Selon les nouveaux textes, les exonérations sont accordées **automatiquement**, sans agrément, pour tous les investissements réalisés dans les secteurs de l'industrie, de l'hôtellerie ou de la pêche. Elles s'appliquent indifféremment aux bénéfices industriels et commerciaux ainsi qu'aux revenus des personnes physiques, qu'ils soient d'origine locale ou métropolitaine.

1° Pour les bénéfices des sociétés nouvelles, la période d'exonération est étendue à dix ans dans tous les cas et le nombre minimal d'emplois à créer reste fixé à cinq.

2° En ce qui concerne le réinvestissement dans les D.O.M. des bénéfices des sociétés locales ou des sociétés métropolitaines : la déduction du revenu imposable est égale à 50 % des sommes investies dans les secteurs de l'industrie de l'hôtellerie ou de la pêche.

3° Les sommes investies par des sociétés ou des particuliers dans les entreprises industrielles, hôtelières ou de pêche ainsi que dans les S.D.R. donnent droit à **déduction du revenu imposable pour la moitié de leur montant**, sans limitation.

Par ailleurs, les sociétés nouvelles obtiendront désormais une exonération systématique de leurs bénéfices futurs pour une période de 10 ans.

Enfin, pour accroître l'effet incitatif de l'exonération des revenus des particuliers réinvestis, la réduction d'impôt de droit commun a été plafonnée à 18 000 F dans les D.O.M. insulaires et à 24 000 F en Guyane, les montants de ces plafonds devant ensuite évoluer comme la limite supérieure de la 10<sup>e</sup> tranche de barème de l'impôt sur le revenu.

### III. - LE NOUVEAU REGIME D'INDEMNISATION DU CHOMAGE

Jusqu'à une date récente, l'indemnisation du chômage était effectuée dans les D.O.M. selon des modalités très particulières. Schématiquement, les aides étaient attribuées sous deux formes :

- d'une part, des chantiers de développement, financés sur fonds publics, 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 ;

- d'autre part, depuis la loi et le décret du 5 juillet 1977, les « pactes nationaux pour l'emploi » sont appliqués dans les D.O.M.

Mais d'une façon générale, le Gouvernement s'était refusé pendant longtemps à étendre aux D.O.M. le régime métropolitain d'indemnisation du chômage. Il invoquait 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 et risquait de rendre l'application du régime métropolitain aux D.O.M. assez onéreuse.

Il semble néanmoins qu'un revirement ait eu lieu puisque faisant suite aux travaux du comité interministériel du 12 décembre 1979 sur les départements et territoires d'outre-mer, le Gouvernement a décidé que le **régime métropolitain d'indemnisation du chômage serait étendu aux D.O.M.** à charge pour les partenaires sociaux nationaux d'instituer dans chaque département pris isolément un régime d'assurance chômage adapté en fonction des facultés contributives locales. Tirant les conséquences de cette décision, un décret du **27 février 1980** a précisé par un arrêté du 28 février les modalités selon lesquelles le régime métropolitain d'indemnisation sera étendu aux D.O.M.

Deux principes se dégagent de ce texte :

1° la mise en oeuvre des aides prévues par le régime métropolitain est subordonnée à la conclusion d'accords négociés dans chaque département par les représentants des employeurs et des salariés.

2° Dans l'attente de la conclusion de ces accords, seule **l'allocation spéciale** versée aux travailleurs licenciés pour motif économique est appliquée dans les D.O.M. mais selon des modalités particulières : cette allocation n'est versée que **pendant 6 mois** au lieu d'un an en métropole.

Malgré les craintes que l'on avait pu nourrir à ce sujet, les négociations entreprises ont abouti à cinq accords (un par département) qui mettent en place au **terme d'une période transitoire de trois ans**, c'est-à-dire à **compter du 1er janvier 1984**, des régimes analogues au régime métropolitain, tant en ce qui concerne la nature et le montant des allocations que le taux des cotisations.

Toutefois dans certains de ces départements, le montant des allocations forfaitaires, ou partie fixe des allocations, restera inférieur à celui de la métropole pour tenir compte de la différence, de l'ordre de 20% actuellement, entre le SMIC local et le SMIC métropolitain.

D'autre part, deux départements n'ont pas prévu dans le régime définitif toutes les allocations métropolitaines :

- Saint-Pierre-et-Miquelon a écarté la garantie de ressources. En effet, dans ce département, les retraites de sécurité sociale sont versées à l'âge de 60 ans au taux plein. La garantie de ressources ne pouvant être accordée dans un tel cas, il n'y avait pas lieu de retenir cette prestation ;

- la Réunion n'a pas prévu l'allocation spéciale pour les licenciés économiques. Il n'est pas exclu toutefois que cette allocation soit créée à l'avenir par avenant à l'accord initial.

Sous ces réserves, les prestations accordées depuis le 1<sup>er</sup> septembre sont donc les suivantes :

- allocation de base ;
- allocation de fin de droits ;
- allocation spéciale pour le licenciement économique ;
- allocation de garantie de ressources versées dans les entreprises en difficulté aux salariés âgés de 60 à 65 ans ;
- allocations forfaitaires (jeunes et femmes à la recherche d'un emploi).

Le financement de ces prestations est assuré, comme en métropole, par une participation forfaitaire de l'Etat égale à 26 % de leur montant et par une contribution payée à raison de 80 % par les entreprises et de 20 % par les salariés.

### CHAPITRE III LES CREDITS PUBLICS POUR LES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

L'Etat a consacré en 1980 aux Départements d'outre-mer, toutes dépenses confondues, 9 milliards 441 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. : 5,9 % exactement.

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

#### I. - LES CREDITS DU SECRETARIAT D'ETAT.

Comme il a été indiqué (1), le budget des D.O.M. disparaît en 1981, remplacé par un budget des départements et territoires d'outre-mer.

Ce budget comprend une section commune où figurent les dépenses du titre III afférentes aux départements d'outre-mer, la section « Départements d'outre-mer » ne comprenant plus que les dépenses d'intervention (titre IV) et d'investissements (titres V et VI) de ces mêmes départements.

On trouvera dans la première partie du présent rapport les informations relatives aux dépenses de fonctionnement des D.O.M. On se limitera ici à l'examen des dépenses de la section « D.O.M. ».

---

(1) Voir ci-dessus les observations de la Commission.

**Tableau n° 17**  
**Les crédits pour les départements d'outre-mer**

	1 9 8 0	1 9 8 1	Variation 1980-81 %
1.- Aides et subventions de fonctionnement (titre IV)			
. protection civile .....	0,38	0,38	"
. subventions aux collectivités locales .....	68,01	68,01	"
. énergie électrique .....	1,62	1,57	- 3,1
. migration .....	33,65	35,60	+ 5,8
. action sociale .....	5,23	5,23	"
	108,89	110,79	+ 1,7
2.- Investissements de l'Etat (titre V) .....	28	28	"
3.- Subventions d'équipement (titre VI)			
. FIDOM (section générale) .....	125	127,50	+ 1
. FIDOM (section départementale) .....	103,40	113	+ 9,3
. subventions aux collectivités locales .....	0,85	0,80	- 6,2
. divers .....	17,88	20,05	+ 12,1
	247,13	261,35	+ 5,7
TOTAL titres IV, V et VI .....	384,02	400,14	+ 4,2

D'une façon générale, on ne peut que constater l'**extrême faiblesse des crédits prévus pour les D.O.M.** : 400 millions de francs au total, soit à peine plus de 4% qu'en 1980. En francs constants, le recul est net.

L'analyse des différents chapitres budgétaires montre que pratiquement aucun secteur n'est épargné par ce mouvement régressif.

1° Les subventions aux **collectivités locales** sont particulièrement frappées. Les subventions de fonctionnement sont fixées au même niveau qu'en 1980 ; les subventions d'équipement diminuent de 6,2 % en crédits de paiement et de 18,3 % en autorisations de programme.

2° Les subventions au **B.U.M.I.D.O.M.**, l'organisme qui contrôle l'émigration officielle vers la métropole, bénéficiera en 1981 de 35,60 millions de francs, soit 5,8 % de plus qu'en 1980.

**Tableau n° 18**  
**Origine géographique et affectations des migrants**  
**des D.O.M.**

	1975	1976	1977	1978	1979
Martinique .....	2.751	2.535	2.602	2.465	1.407
Guadeloupe .....	2.727	2.758	2.579	2.670	1.386
Réunion .....	5.651	5.655	5.727	5.050	4.417
Guyane .....	182	296	165	161	76
Saint-Pierre-et-Miquelon	"	"	1	"	"
<b>Total .....</b>	<b>11.311</b>	<b>11.144</b>	<b>11.074</b>	<b>10.346</b>	<b>7.286</b>
F.P.A. ....	1.166	1.067	1.400	1.480	} 3.005
Autres formations .....	196	2.737	175	137	
Placements directs .....	3.916	203	1.831	2.039	964
Militaires démobilisés. ....	1.000	897	1.106	1.597	638
Regroupements familiaux. ....	5.033	6.240	6.562	5.093	2.579
<b>Total .....</b>	<b>11.311</b>	<b>11.074</b>	<b>11.074</b>	<b>10.346</b>	<b>7.286</b>

Par rapport aux années précédentes, la migration contrôlée a accusé un recul sensible en 1979.

Les entrées en formation professionnelle continuent à augmenter régulièrement du fait de l'effort de rattrapage et de préformation entrepris par les centres spécialisés du BUMIDOM et du fait de l'accroissement du nombre de démobilisations en métropole de militaires y ayant effectué leur Service National.

Par contre, les placements directs et les regroupements familiaux accusent un recul régulier devenu important en 1979.

La réduction ininterrompue depuis quatre ans du nombre des placements directs en métropole provoque une augmentation importante du nombre des travailleuses et travailleurs sans emploi dans les D.O.M. venant tenter leurs chances en métropole sans passer par les canaux des pouvoirs publics ;

Aucune information officielle ne permet de connaître avec précision l'importance de la migration spontanée.

Cependant, en partant des soldes migratoires de chaque département et en procédant à des estimations sur le nombre de visites faites au BUMIDOM par ces migrants, on peut évaluer la migration individuelle à environ 10.000 personnes par an actuellement, soit :

- 8 000 au départ des Antilles,
- 2 000 au départ de la Réunion.

### **3° Les dotations du F.I.D.O.M.**

Les crédits du Fonds d'investissement des départements d'outre-mer (F.I.D.O.M.) ont atteint 222,4 millions de francs en 1980, ils s'élèveront en 1981 à 221,5 millions de francs (en autorisations de programme), soit **une diminution en valeur absolue**. En crédits de paiement, la situation est un peu meilleure : + 5,3 % par rapport à 1980.

**Cette évolution est surprenante et inquiétante.** On voit mal en effet comment le Gouvernement pourrait espérer résoudre les problèmes d'emploi dans les D.O.M. ou remédier aux sous-équipements de certains territoires comme Mayotte en menant une politique de désinvestissement.

DEPARTEMENTS	SECTION	GENERALE	SECTION	TOTAL 1980
	OPERATIONS LOCALISABLES	MONTANT	DEPARTEMENTALE	
<u>GUADELOUPE</u>	Irrigation Grande Terre	9.000.000		
	Relance culture de la canne	3.012.500		
	Amenagement zone littorale Basse-Terre	4.000.000		
	Reforme fonciere	2.000.000		
	<u>Total Guadeloupe</u>	18.012.500	26.000.000	44.012.500
MARTINIQUE	Irrigation du SUD-EST	4.830.000		
	Equipt. Usine Larcinty	1.400.000		
	<u>Total Martinique</u>	6.230.000	25.500.000	31.730.000
GUYANE	P.A.P. agricole	21.000.000		
	Route de penetration en zone d'exp. forest.	4.800.000		
	Promotion bois Guyane	550.000		
	<u>Total Guyane</u>	26.350.000	12.000.000	38.350.000
<u>REUNION</u>	Irrigation, Bras Cilao	4.000.000		
	(Relance culture canne)	4.280.000		
	(Equipt. C.T.I.C.S.)	1.775.000		
	Travaux d'equipts rendus neces. par le cyclone Hyacinthe	2.000.000		
	<u>Total Reunion</u>	12.055.000	33.900.000	45.955.000
ST-PIERRE & MIQUELON MAYOTTE	-	néant	4.500.000	4.500.000
	Déficit ligne aerienn	4.000.000	9.300.000	13.300.000
	<u>Totaux generaux</u>	66.647.500	111.200.000	177.847.500

Tableau n° 19  
Répartition géographique du FIDOM 1980

(en francs)

#### 4° Les autres crédits d'équipement.

Au titre des investissements effectués par l'Etat, un crédit de 32 millions de francs (en autorisations de programme) et de 28 millions de francs (en crédits de paiement) est prévu pour la poursuite des travaux d'infrastructure portuaire et routière en Guyane.

En ce qui concerne l'aide à la recherche scientifique, qui est une des priorités du budget 1980, ils passent de 8,73 à 11,35 millions de francs (+ 30 %). A noter que ces crédits iront entièrement au GERDAT (1), les crédits de l'ORSTOM étant désormais inscrits au budget de la Coopération.

## II. - LES CREDITS DES MINISTERES.

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, 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 et si une certaine proportion de crédits n'est pas répartie (2).

Au total, l'ensemble des dépenses de l'Etat en faveur des D.O.M. atteint, en 1980, 9 440,9 millions de francs et devrait s'élever en 1981 à 10 579 millions de francs, soit une augmentation de 12 %.

---

(1) Groupement d'études et de recherche pour le développement de l'agronomie tropicale.

(2) On peut s'étonner que plus de 2 milliards de francs de crédits prévus pour 1981 ne soient pas répartis (voir tableau 20).

**Tableau n° 20**  
Crédits budgétaires pour les D.O.M.

	1 9 7 9	1 9 8 0	Prévisions 1981	Variation 1979-80
	(millions de francs)			%
<u>Dépenses civiles</u>				
- fonctionnement .....	3.591,1	4.222,1	4.816,6	+ 17,5
- subventions .....	2.954	2.515,2	2.714,0	- 14,9
- investissement (crédits de paiement)	691,7	1.230,5	647,6	+ 77,9
<b>Total (1) .....</b>	<b>7.237,8</b>	<b>7.967,8</b>	<b>8.178,4</b>	<b>+ 10,1</b>
<u>Dépenses militaires</u>				
- fonctionnement .....	826,8	899,5	1.013,6	+ 8,8
- investissement .....	77,7	78,1	83	+ 0,5
	904,5	977,6	1.096,6	+ 8,1

(1) non compris les crédits non répartis : 451,5 en 1980  
2.114,6 en 1981.

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

- les crédits d'équipement en forte augmentation en 1980 retombent en 1981 à leur niveau de 1979 ;

- une partie des crédits du F.I.D.O.M. ne figure 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.

On notera également le fort volume des crédits gérés par les ministères de l'Education (32,9 % du total), du Travail et de la Santé (19,2 %).

**Tableau n° 21**  
Répartition des crédits affectés aux D.O.M.

	1 9 7 8	1 9 7 9	1 9 8 0	Prévisions 1981.
Agriculture .....	156,7	140,8	233,7	227,8
Anciens combattants .....	27,9	30,5	34,7	37,6
Culture .....	4,5	6,7	9	10,3
D.O.M. ....	474,4	390,3	479,4	473,4
Economie et Budget .....	511,5	628,4	754,9	875,6
Education .....	2.684	2.985,9	3.104,6	3.550
Universités .....	52,4	58,7	55,9	54,1
Environnement .....	466,1	247,0	468	464,7
Industrie, Commerce et artisanat .....	5,3	5,5	2,4	4,8
Jeunesse et sports .....	10,1	74	81,8	88,9
Intérieur .....	54,4	194,2	206,1	228,5
Justice .....	57,5	121,9	118,1	148,9
Premier ministre .....	22,8	17,3	27,3	28,7
Transports .....	139,7	257,2	342	361,6
Travail - Santé .....	1.498,9	1.697,5	1.808,4	2.003
P. et T. ....	648,7	210,8	728	914,7
<b>Total dépenses civiles</b> (1) .....	<b>6.854,8</b>	<b>7.077,1</b>	<b>8.454,5</b>	<b>9.472,6</b>
Dépenses militaires (2) ...	838,6	914,4	986,4	1.106,4
<b>Total .....</b>	<b>7.694,4</b>	<b>7.991,5</b>	<b>9.440,9</b>	<b>10.579</b>

(1) D.G.F. non compris (732 MF en 1980 ; 862 MF en 1981).  
(2) Dont D.O.M. : 140,4 millions de francs en 1979 et 151,0 millions de francs en 1980 et 147,4 millions de francs en 1981.

Ainsi, le budget des D.O.M. représente 5,9 % de l'ensemble des dépenses publiques et 5 % des dépenses civiles de l'Etat dans les départements d'outre-mer prévues pour 1981.

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

**Tableau n° 22**  
Ventilation des crédits par département

	Dépenses civiles		Dépenses militaires	
	Millions de francs.	Pourcentage du total	Millions de francs.	Pourcentage du total
Guadeloupe .....	1.864	23,4	129,6	13,3
Martinique .....	2.131,9	26,8	269,1	27,5
Guyane .....	596,4	7,5	196,5	20,1
Réunion .....	3.017,4	37,9	343,5	35,1
Mayotte .....	230,9	2,9	32	3,3
Saint-Pierre-et-Miquelon .....	126,1	1,5	6,8	0,7
Total ventilé ...	7.967,8	100	977,5	100
Crédits non ventilés:	451,5	"	"	"
Total .....	8.419,3	"	977,5	"

### III. - L'AIDE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE.

Reconnus comme partie intégrante du territoire français, les D.O.M. bénéficient à ce titre de l'ensemble des actions d'aide et de développement menées par la C.E.E. C'est ainsi que, dans un arrêt rendu le 10 octobre 1978, la Cour de Justice de Luxembourg a décidé que les dispositions du Traité de Rome et du droit dérivé doivent s'appliquer de plein droit aux D.O.M., étant cependant entendu qu'il reste possible de prévoir en leur faveur des mesures spécifiques d'adaptation.

A la suite de cet arrêt, le Gouvernement français a déposé le 20 décembre 1978 auprès des autorités communautaires un mémorandum proposant l'adoption d'un ensemble de mesures destinées, d'une part à assurer l'application intégrale de l'ensemble des politiques communautaires dans les départements d'outre-mer, d'autre part à tenir compte de la spécificité des départements d'outre-mer dans certains domaines touchant aux politiques internes de la communauté ou à ses relations avec les Etats A.C.P.

#### 1° Les crédits accordés par la Communauté européenne.

La Communauté économique européenne intervient dans les D.O.M. par quatre de ses Fonds :

##### a) *Le Fonds européen de développement.*

Les concours financiers obtenus du Fonds européen de développement par les départements d'outre-mer sur l'enveloppe de 7 700 000 Unités de

compte européennes (U.C.E.) réservée en leur faveur sur les ressources du IV<sup>e</sup> F.E.D. s'élèvent au total à 5 050 000 U.C.E., dont 1 035 000 U.C.E. en subventions et 4 015 000 U.C.E. en prêts à conditions spéciales.

Ces concours dont le montant total équivaut à environ 29,4 millions de francs ont été attribués aux projets suivants :

en milliers d'U.C.E.

Département	Projet	subvention	prêts à conditions spéciales	Total
Guyane	fermes expérimentales d'élevage bovin	465	1085	1550
Martinique	conduite d'adduction - distribution à l'aval du barrage de St Pierre Le Manzo			
	(188 tronçon)	270	1530	1800
Guadeloupe	irrigation de la région de Vieux Habits			
	tants	300	1400	1700

Sont en outre en cours d'instruction les projets ci-après :

- l'aménagement hydroagricole du Bras de Cilaos à la Réunion (réseau d'irrigation - 1<sup>re</sup> tranche) pour un montant de 2 650 000 U.C.E. ;

- une participation au financement de la construction du quai en eau profonde de Saint-Pierre-et-Miquelon pour un montant de 1 920 000 U.C.E. ;

- une participation au financement de la construction du quai de Longoni à Mayotte pour un montant de 1 700 000 U.C.E.

#### b) *Le Fonds social européen.*

Les D.O.M. constituent l'une des cinq « régions de priorité absolue » définies par la Commission pour l'activité du Fonds social. Les régions de priorité absolue bénéficient de 38% des crédits d'engagement approuvés en 1979, soit de 293 millions d'unités de compte. Sur ce total, 24 millions intéressent les D.O.M., soit près de 20 % des engagements accordés pour l'ensemble de la France (135 millions d'U.C.E.)

Ces 24 millions se répartissent entre trois types d'actions :

- celles concernant particulièrement les jeunes (0,6 million) ;

- celles consacrées au progrès techniques (0,2 million) ;

- et surtout les programmes régionaux en faveur des travailleurs : création d'emplois, réinstallation, formation professionnelle de base ou de niveaux plus élevés (23,2 millions).

b) *Le Fonds européen de développement régional.*

Les concours obtenus par la France en remboursement d'une fraction de l'effort budgétaire de l'Etat en matière de développement des quatre régions d'outre-mer se sont élevées, pour la période 1978-1979, à un montant total de 61 617 750 F.

Le montant des concours obtenus au titre de l'aide nationale consacrée à chaque région s'établit comme suit :

- Guadeloupe.....	16 610 000 F
- Guyane .....	8 710 250 F
- Martinique .....	22 849 900 F
- Réunion.....	<u>13 439 600 F</u>
	61 617 750 F

Il convient de rappeler qu'en application d'une décision gouvernementale valable également pour la métropole, ces concours sont versés au Trésor français, en remboursement d'une partie des moyens financiers consacrés par les lois de finances à la poursuite de la politique d'aménagement du territoire, et notamment d'une fraction des ressources de la section générale du F.I.D.O.M.

c) *Le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (F.E.O.G.A.)*

Depuis 1979, le F.E.O.G.A. a pris le relais du F.E.D. pour la distribution de l'aide aux D.O.M. Ainsi, les concours obtenus du F.E.O.G.A. section « Orientation » en 1979 ont été les suivants :

	<u>Opérations</u>	<u>Montant (en francs)</u>
Martinique	Marché de gros du Lamentin	344.517
	Voirie rurale dans 5 communes	1.393.000
	Alimentation en eau dans le centre et le sud .....	10.125.000
Réunion	Aménagement des Hauts de la Réunion :	
	. Voirie rurale et désenclavement (2ème tranche) .....	<u>5.372.550</u>
	Total des subventions obtenues	17.235.067

Deux dossiers concernant le département de la Martinique sont également en cours d'instruction : des ateliers de fabrication d'ananas givrés (subvention demandée : 611 000 F) et un atelier de fabrication d'aliments du bétail (subvention demandée : 1 093 750 F).

Globalement sur la période 1980 à 1985, l'intervention du F.E.O.G.A. pourrait atteindre 135 millions d'U.C.E.

En outre, la Commission européenne a demandé, le 8 juillet aux Neuf d'arrêter un plan de financement de six ans en faveur de l'agriculture des départements d'outre-mer (D.O.M.). La Martinique, la Guadeloupe, la Guyane, la Réunion doivent ainsi bénéficier, au cours de la période 1981-1986, d'aides communautaires d'un montant total de 96,5 millions d'ECU, soit 565 millions de francs (pour un ECU à 5,85 F). Les subventions envisagées - destinées à financer 50% des projets présentés par les autorités françaises - seront réparties de la façon suivante : travaux d'irrigation et d'infrastructure : 51,5 millions d'ECU ; amélioration des sols : 23,5 millions d'ECU ; reboisement : 4,5 millions d'ECU ; diversification des productions : 17 millions d'ECU.

## **2° Les départements d'outre-mer et la convention de Lomé II**

Les aides européennes sont donc appréciables. Mais elles ont malheureusement des contreparties assez mal supportées par les milieux économiques locaux.

D'une part, les D.O.M. sont soumis aux règles douanières de la C.E.E. et ne peuvent, en particulier, pratiquer des hausses sélectives de droit de douane pour protéger leurs industries.

D'autre part, la Convention de Lomé entre la C.E.E. et les Etats A.C.P. permet aux produits de ces pays, souvent concurrents directs de ceux des D.O.M., d'entrer librement dans la C.E.E. Ainsi, la Réunion subit-elle la concurrence de l'île Maurice dans ses exportations de sucre et de textiles vers l'Europe. La même convention reconnaît en outre aux Etats A.C.P. la liberté de taxer ou de contingenter les produits européens, y compris ceux qui sont exportés par les Départements d'outre-mer.

Cependant, on peut considérer que **le renouvellement de la Convention de Lomé** entre la C.E.E. et les Etats A.C.P. s'est fait dans des conditions favorables aux départements d'outre-mer.

La clause de sauvegarde, qui constitue une garantie importante pour les D.O.M. en permettant une intervention rapide dès qu'il y a un risque de perturbations sérieuses pour un secteur d'activité, est maintenue. De ce fait la Communauté et, dans certains conditions, la Banque conservent la faculté d'arrêter les mesures nécessaires à la sauvegarde des intérêts des D.O.M.

Les protocoles sucre, banane et rhum sont applicables seulement au territoire européen de la Communauté, les D.O.M. étant exclus du champ d'application de ces textes. Une telle disposition a pour effet d'éviter que les pays A.C.P. introduisent leurs productions sur le marché des D.O.M.

En outre en ce qui concerne le rhum, le protocole prévoit d'une part le maintien du cloisonnement entre le marché britannique et les huit autres marchés des Etats membres et, d'autre part, le maintien du contingentement qui permet à la France de préserver la place du rhum des D.O.M. sur son marché.

En ce qui concerne les régimes d'accès dans la Communauté des produits agricoles et alimentaires originaires des pays A.C.P. - régimes plus favorables que celui applicable aux pays tiers - la Communauté se réserve la possibilité de modifier ces régimes pendant la durée de la Convention, en fonction des nécessités de développement économique des D.O.M. Cette disposition permettra notamment à la Communauté d'intervenir sur les régimes d'importations dans les D.O.M. de la viande bovine, du riz, du maïs, etc.. en tenant compte des nécessités de développement économique de ces départements. C'est ainsi qu'il a été obtenu que les pays A.C.P. puissent exporter dans les D.O.M. 25 000 tonnes de maïs à prélèvement nul, de façon à permettre au département de la Réunion de se fournir en maïs blanc auprès du Malawi et du Kenya sans subir le coût du prélèvement communautaire.

Ces résultats obtenus à l'occasion du renouvellement de la Convention de Lomé, sont donc dans l'ensemble très positifs pour les D.O.M. Mais au-delà de leur intérêt immédiat, ils confirment surtout le fait - et cela est très important pour l'avenir - que désormais la Communauté et les Etats A.C.P. ont accepté de considérer que les D.O.M. connaissent une situation particulière à l'intérieur de la Communauté et que les problèmes de développement auxquels ils sont confrontés justifient, le cas échéant, l'adoption de mesures spécifiques.

### **TROISIEME PARTIE LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER**

L'année 1980 aura été marquée par l'accession du condominium des Nouvelles-Hébrides à l'indépendance, devenu le Vanuatu, le 31 juillet dernier après bien des péripéties.

Certes, des crédits destinés à apurer la situation de l'ancien territoire demeurent inscrits au budget des DOM-TOM, mais c'est désormais au ministère de la Coopération ou à celui des Affaires étrangères que reviendra la décision de nouer avec le nouvel Etat d'éventuels liens de coopération.

La France ne conserve donc plus à ce jour Outre-Mer que quatre territoires : la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie, Wallis et Futuna et les Terres australes et antarctiques françaises (1).

---

(1) On trouvera en annexe des informations sur la situation de ce dernier territoire.

## **CHAPITRE I LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER.**

Par rapport aux analyses faites dans les précédents rapports de la Commission, on constate une certaine amélioration de la situation des territoires aussi bien dans le domaine politique que dans le domaine économique.

Cela est vrai notamment en ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie.

### **I. - LA NOUVELLE-CALEDONIE : UNE CONJONCTURE PLUS FAVORABLE.**

La conjoncture économique de la Nouvelle-Calédonie, déprimée en 1978, s'est redressée en 1979.

La principale activité productrice - le nickel - a connu une conjoncture nettement plus favorable, en raison du redressement de la demande et des cours qui s'est manifesté surtout au second semestre. Au total la production et surtout les exportations ont nettement progressé, de sorte que la balance commerciale de la Nouvelle-Calédonie, fortement déficitaire en 1978 est devenue positive.

La reprise est toutefois restée modérée : l'activité économique du territoire n'a pas retrouvé le dynamisme de la période d'euphorie du début de la décennie.

#### **1° Reprise du nickel en 1979.**

On sait l'importance de la production et du raffinage du nickel pour l'économie néo-calédonienne : cette industrie représente en effet le quart du produit intérieur brut local, 98% des exportations et le quart des recettes du budget territorial. Or, depuis quatre ans, du fait du ralentissement de l'activité des industries des pays occidentaux, les exportations de minerai et produits métallurgiques avaient considérablement baissé, entraînant une récession économique générale.

Mais, après les mauvais résultats de 1978, l'année 1979 a été marquée par la reprise du marché du nickel.

Cette évolution s'explique surtout par une augmentation de la consommation mondiale qui est passée de 575 000 tonnes (de nickel contenu) en 1975

à 714 000 tonnes en 1978 et 807 000 tonnes, chiffre jamais atteint, en 1979. La reprise des achats des pays consommateurs s'explique par la baisse de leurs stocks, par la crainte de hausses de prix et surtout par le développement de la sidérurgie et plus particulièrement de la fabrication d'aciers spéciaux.

Le tableau ci-dessous met en lumière le renversement de tendance observé en 1979.

**Tableau n° 23.**  
Production et exportation du minerai  
et des produits métallurgiques de nickel.

	1 9 7 5	1 9 7 6	1 9 7 7	1 9 7 8	1 9 7 9
<b>Minerai.</b>					
-Production (en tonnes) ...	6.692.000	5.915.000	5.825.000	3.295.000	4.290.000
Taux de variation annuel ..	- 3,9 %	- 11,6%	- 1,5%	- 43,5%	+ 30,-%
-Exportations (en tonnes) ..	2.466.429	2.692.729	2.604.300	1.540.000	2.142.000
Taux de variation annuel ..	-26,3 %	+ 9,2%	- 3,3%	- 40,8%	+ 39,-%
<b>Produits métallurgiques.</b>					
-Production (en tonnes) ..	71.068	61.911	51.321	36.992	42.635
Taux de variation annuel ..	+ 5,5 %	-112,9%	-17,1%	- 28,0%	+ 15,2%
Exportations (en tonnes) ..	62.075	51.489	53.456	41.751	57.886
Taux de variation annuel ..	- 7,6 %	- 17,0%	+ 3,8%	- 22,0%	+ 38,6%

Ainsi, on note que :

- la production du minerai qui avait baissé de 43 % en 1978 par rapport à 1977, a progressé de 30 % en 1979 (4 290 000 t. contre 3 295 000 t.) ;

- les exportations de minerai de nickel vers le Japon ont enregistré une hausse de 39 % par rapport à 1978 (2 142 000 t. contre 1 540 000 t. en 1978) ;

- le prix du nickel, qui n'avait cessé de baisser depuis avril 1977 et qui atteignait le point le plus bas au début de l'année avec 88,39 cents U.S par kilo, est remonté à 118 cents par kilo en juin et atteint 165 cents à la fin de 1979.

En ce qui concerne le minerai le fait important à noter pour 1979 a été l'accord intervenu en juillet 1979 entre les mineurs calédoniens et le Gokakai, organisme représentant les importateurs japonais de minerai au Japon. Aux termes de cet accord les importateurs japonais se sont engagés :

- d'une part, à garantir un minimum d'approvisionnement à partir de la Nouvelle-Calédonie (minimum de 1 900 000 t. en 1979 ; minimum de 50 % de leurs besoins en 1980 et 1981, ce taux étant porté à 75 % dès que les importations japonaises dépasseront 3 700 000 t.) ;

- d'autre part, à adopter une formule de fixation des prix tenant compte à la fois du prix du nickel métal et de l'évolution du yen par rapport au dollar américain.

La reprise de 1979 met fin – au moins provisoirement – à une crise qui, en quatre ans, a réduit la production industrielle de nickel de 48 % et les exportations de 33 %.

En ce qui concerne l'exercice 1980, les opérations commerciales ont été bonnes pour le premier trimestre. Les ventes de SLN se sont montées à 17 000 t. Il faut cependant s'attendre à une nouvelle dégradation du marché, déjà concrétisée par la baisse des ventes de la Société SLN qui n'ont pas dépassé 12 000 t. au cours du second trimestre 1980. La baisse devrait aller en s'accroissant.

Cette année encore, la rentabilité de SLN dépendra beaucoup des fluctuations du cours du dollar, de la dérive du coût de l'énergie et des conséquences de l'inflation.

## 2° L'activité des autres secteurs de l'économie.

Bien entendu, l'économie calédonienne demeure très affaiblie par la crise du nickel.

### *La construction :*

Secteur particulièrement éprouvé, la construction de logements qui avait diminué de 13 % en 1978 est restée déprimée en 1979 (500 logements ont été achevés en 1978 et 373 seulement en 1979).

En revanche, les travaux publics qui avaient régressé de 9 % en 1978 se sont accrus de 15 % en 1979 (2 223 millions de francs CFP contre 1 929 millions l'année précédente).

### *Le tourisme :*

La tendance à la progression de la fréquentation touristique observée depuis quelques années s'est confirmée en 1979 :

	1 9 7 8	1 9 7 9	Variations
Tourisme de séjour :	:	:	:
-Nombre de touristes .....	51.491	54.521	+ 6%
-Nombre de journées-visiteurs .....	481.882	489.390	+ 2%
-Durée moyenne de séjour (jours) .....	9,4	9,-	- 4%
Tourisme de croisière :	:	:	:
-Nombre de touristes .....	47.257	52.348	+ 11%

La répartition des touristes par pays d'origine a été la suivante au cours des deux mêmes années :

	1978	1979	Variations
- AUSTRALIE .....	21.262	16.139	- 24 %
- NOUVELLE-ZELANDE .....	4.659	5.066	+ 9 %
- JAPON .....	6.473	11.872	+ 83 %
- FRANCE .....	7.468	8.756	+ 17 %
- Autres .....	11.629	12.688	+ 9 %
- TOTAL .....	51.491	54.521	+ 6 %

On doit signaler également que la compagnie thaïlandaise Thai a décidé d'ouvrir une nouvelle ligne Bangkok-Manille-Nouméa. Deux vols par semaine sont assurés depuis cette année. Cette ligne présente un intérêt certain pour le tourisme calédonien, notamment en raison de la correspondance qu'elle permet avec la ligne Manille-Osaka.

Par ailleurs, une convention entre l'Etat et le Territoire pour la promotion du tourisme calédonien à l'étranger a été signée au début de l'année.

Il s'agit d'une des premières mesures prises dans le cadre de la coopération qui doit s'instaurer dans le domaine touristique entre l'Etat et le Territoire. La subvention FIDES pour le financement de la promotion touristique de la Nouvelle-Calédonie s'élèvera à 9 millions CFP par an en 1980 et 1981.

#### *Le café :*

En 1978, le territoire s'est engagé dans la mise en oeuvre d'une opération de plantation de caféiers selon les techniques modernes ; 20 ha ont été alors plantés et 60 ha en 1979. La production a atteint 663 t. en 1979, soit 31 % de plus qu'en 1978.

Devant le succès de cette opération auprès des planteurs, en particulier des mélanésiens de la côte Est, et compte tenu du très bon niveau technique des plantations déjà réalisées, il a été décidé de porter les objectifs initiaux de 500 ha à 2 000 ha d'ici 1987, dont au moins les deux tiers pour la seule côte Est.

Pour l'année 1980, le programme se présente ainsi :

- Plantation : 107 ha, dont côte Est : 72 ha,
- Préparation pour plantation 1981 : 217,5 ha, dont côte Est : 130 ha.

Le coût total de la tranche 1980 est estimé à 11 010 000 FF ; son financement sera assuré de la façon suivante :

- FIDES : section locale	2 615 000	.....	6 267 000 FF
section générale	3 652 000		
- Budget du territoire	.....		1 993 000 FF
- Participation des planteurs	.....		2 750 000 FF

*L'emploi :*

La situation de l'emploi s'est sensiblement dégradée en 1979, comme en témoigne l'évolution des demandes d'emploi non satisfaites :

- 1975	.....	616
- 1976	.....	804
- 1977	.....	770
- 1978	.....	833
- 1979 (décembre)	.....	756
- 1980 (mars)	.....	1 084

Encore, ces statistiques ne reflètent-elles qu'imparfaitement la crise de l'emploi qui sévit dans le territoire : en effet, l'on peut estimer à 4 000 environ le nombre de travailleurs à la recherche d'un emploi.

*Les échanges commerciaux :*

En revanche, la balance commerciale du territoire s'est redressée. Ce résultat est dû en particulier à la reprise des exportations du nickel, qui représentent la quasi totalité des exportations, aussi bien en quantité qu'en valeur.

**Tableau n° 24.**  
Balance commerciale de la Nouvelle-Calédonie.

	: 1975 :	1976 :	1977 :	1978 :	1979 :
	: (millions de francs CFP) :				
Importations	:27.049:	24.179:	26.082:	23.933:	27.791
Exportations	:25.492:	24.812:	27.744:	18.160:	27.905
Solde	:-1.557:	+633 :	+1.662:	-5.773:	+114
Taux de couverture	: 94 % :	103% :	106% :	76 % :	100%
	: :	:	:	:	:

Cependant, cette évolution a eu peu de répercussions sur la balance des paiements du territoire.

**Tableau n° 25.**  
**Transferts annuels.**

	1975	1976	1977	1978	1979
	(millions de francs CFP.)				
Transferts publics:					
-Prêts .....	+1.825	+ 1.052	+1.406	+ 1.764	+ 2.829
-Autres transferts publics	+6.717	+ 9.849	+8.105	+11.468	+12.829
TOTAL transf. publics	+8.542	+10.901	+9.511	+13.232	+15.218
Transferts privés:					
-Balance commerciale .....	-1.557	+ 2.538	+1.463	- 5.773	+ 1.340
-Opérations diverses .....	-8.269	- 9.287	-7.513	- 6.430	-15.452
TOTAL transf. privés	-9.826	- 6.749	-6.050	-12.203	-14.112
Balance des transferts	-1.284	+ 4.152	+3.461	+ 1.029	+ 1.106

NOTA: le signe + indique les entrées, le signe - indique les sorties.

### 3° Le plan d'action à long terme.

Ce plan a été défini par le Secrétaire d'Etat comme un projet de société calédonienne reposant sur la justice et sur la fraternité multiraciale. Il est en somme la condition et la contrepartie du rejet par le Gouvernement de l'idée de l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie.

Ce plan qui a été adopté par l'Assemblée territoriale le 21 février 1979, comprend un ensemble de vingt-trois « points d'appui ». Il s'agit, en résumé, de donner à la Nouvelle-Calédonie une base économique solide et diversifiée, moins dépendante du nickel, et d'y instaurer une solidarité sociale fondée sur le respect des particularités ethniques.

Il serait fastidieux d'énumérer ici les vingt-trois propositions contenues dans ce plan, d'autant qu'elles sont rédigées en termes très généraux et recouvrent l'ensemble des secteurs économiques et sociaux. En fait, le plus difficile reste à faire, qui consiste à intégrer ces grandes orientations dans un plan quinquennal 1980-1985.

### 4° Les débuts de la réforme foncière.

Les Mélanésiens (qui représentent 41 % de la population de l'île) continuent, pour les deux tiers d'entre eux, à vivre en tribus, en marge de la civilisation industrielle et à subsister grâce à une agriculture antartique. Au fil des années, la colonisation a réduit le territoire de ces tribus, les cantonnant dans des « réserves » où les Mélanésiens ont vécu en vase clos pendant des décennies.

Depuis lors, l'Assemblée territoriale s'est efforcée d'agrandir les réserves des Mélanésiens qui, sur l'île principale, n'occupent que 10 % du territoire (165.000 ha) sur lesquels vivent 24 000 mélanésiens.

En 1969, des communes de droit commun sur le modèle de la métropole ont été instituées de façon à faciliter une certaine redistribution des terres.

En 1978, le Secrétaire d'Etat aux Départements d'Outre-Mer et Territoires d'Outre-Mer a lancé une politique de réaménagement foncier inspirée des principes suivants :

- rachats par le territoire de certaines terres revendiquées par les tribus ou offrant des possibilités de mise en valeur intéressante ;

- attribution de ces terres soit à la commune, soit à des jeunes Mélanésiens prêts à y développer des exploitations familiales de cultures vivrières ou de café, soit à des exploitants pratiquant l'élevage intensif et la production de cultures à haut rendement.

La réforme foncière a pris un nouveau départ avec le plan de développement à long terme et sa mise en œuvre se trouve d'ores et déjà entamée.

Un des premiers résultats à obtenir est la reconnaissance sur le terrain, de manière aussi précise que possible, des besoins des clans, le mot « besoin » n'étant pas pris seulement dans son sens économique. A cette fin un recensement des revendications exprimées par les tribus a été mené à bien.

Par ailleurs, un certain nombre d'opérations de redistribution de terres achetées à des colons ou en provenance du domaine territorial sont en cours d'exécution et auront valeur d'expérience.

La tranche 1979 porte au total sur 8 000 hectares à redistribuer en quasi-totalité au bénéfice des ruraux mélanésiens.

Les modalités prévues pour la redistribution essaient de répondre à la diversité des situations, des besoins et des opérations : certaines parcelles sont attribuées ou louées en vue de leur mise en valeur dans le cadre du droit civil soit en lots individuels, soit à des paysans réunis en sociétés civiles ou en groupements d'intérêt économique ; les autres respectent le cadre coutumier et prennent des formes différentes suivant les cas : attribution de la terre en agrandissement d'une réserve tribale selon les modalités habituelles ou attribution de la terre au bénéfice d'un clan déterminé selon des modalités nouvelles à définir.

Les attributions effectivement réalisées s'élevaient en fin d'année pour le programme 1979 à 6 009 hectares se répartissant comme suit :

- 3.759 hectares attribués sous le régime du droit coutumier en agrandissement de réserves ;

- 2 250 hectares attribués sous le régime du droit commun et au profit de groupements pour des opérations à caractère économique.

L'attribution des 2 000 hectares restants est subordonnée à la résolution préalable de désaccords internes au niveau des attributaires.

Les attributions de terres au titre de la réforme foncière sont assorties, dans certains cas, soit d'opérations de développement menées avec le concours du FADIL, soit de travaux d'accompagnement financés par des crédits FIDES permettant de remettre des terrains aménagés : 4 070 000 F ont été alloués en 1979 par le FIDES pour la réalisation de ces travaux d'étude et d'accompagnement.

Quant au **programme 1980**, il porte sur une surface globale de 12.890 hectares :

- 4.970 ha de terrains appartenant au Territoire (terrains domaniaux ou propriétés précédemment acquises) ;
- 7 920 ha à acquérir.

Le coût prévisionnel d'acquisition des 7 920 hectares est évalué à 7 422 326 francs. Le financement en sera assuré d'une part par l'utilisation de reliquats disponibles et, d'autre part par l'ouverture d'une autorisation de programme sur la section générale du FIDES au titre de la tranche 1980, conformément au schéma ci-après :

- disponible actuel sur le Fonds de rachat des terres : ... 2 922 326 F.
- section générale du FIDES tranche 1980 : ..... 4 500 000 F.

A cela, s'ajoutent :

- au titre des travaux d'études et d'accompagnement : ... 2 500 000 F.
- au titre de l'assistance technique : ..... 2.000.000 F.

Par ailleurs, on sait qu'un **projet de loi** sur la réforme foncière en Nouvelle-Calédonie est en préparation.

Ce projet de loi qui sera déposé devant le Parlement après avis de l'Assemblée territoriale, a pour objet de donner aux autorités du territoire, niveau auquel doit se régler un problème si spécifique, les moyens financiers et juridiques nécessaires à la mise en oeuvre de la réforme foncière.

Juridiquement, il donne au territoire la possibilité d'utiliser un droit de préemption en zone rurale et, le cas échéant, la procédure de l'expropriation lorsque l'acquisition de terres nécessaires aux opérations d'aménagement foncier ou d'établissement rural n'a pu se faire à l'amiable.

Pour sa part, l'Etat apportera son aide technique et financière au territoire, dans le cadre de conventions qui définiront les conditions de préparation, de financement et d'exécution des programmes d'opérations ainsi que les conditions dans lesquelles certains exploitants agricoles âgés pourront bénéficier d'une allocation.

Enfin, le projet de loi confirme que les modalités d'attribution des terres sont fixées par l'Assemblée territoriale, conformément au statut de la loi du 26 décembre 1976, et précise que d'une part les mélanésiens ayant conservé leur statut personnel auront le choix entre le régime de droit commun ou le régime particulier des terres, et que, d'autre part, les terres attribuées pourront l'être à titre gratuit.

#### **5° Les finances territoriales : de nouveaux impôts.**

Les finances publiques de la Nouvelle-Calédonie ne vont pas bien. Le tableau ci-dessous qui retrace l'évolution du budget territorial depuis 1975 montre que le déficit du territoire a commencé à se creuser à partir de 1976, c'est-à-dire au moment où la crise du nickel était la plus forte. Les recettes du territoire dépendent en effet pour beaucoup des droits perçus sur la production et les exportations de nickel (3 205,5 millions de francs CFP en 1979, soit 32 % des recettes du territoire).

Il en est résulté un gonflement de la subvention compensatrice versée par la métropole, qui est ainsi passée de 849 millions de francs CFP (1) en 1975 à 3 582 millions de francs CFP en 1979. Cela n'a d'ailleurs pas empêché le territoire d'accuser un déficit de 533 millions de francs CFP en 1977 et de 1 463 millions de francs CFP en 1978.

---

(1) 1 Fr CFP = 0,55 FF.

**Tableau n° 26.**  
**Budget territorial (1) de la Nouvelle-Calédonie.**  
 (en millions de F. CFP ou en %).

	1975(2)	1976(2)	1977(2)	1978(2)	1979(2)
<b>1. RECETTES</b>					
Recettes fiscales et diverses	8 815	8 614	9 494	9 376	9 349
Contribution de la métropole	849	1 338	1 629	2 170	3 582
Conserve pour l'équipement et investissements	71	39	46	-	-
Avances de emprunts	1 211	1 723	1 974	1 450	1 810
<b>Total</b>	<b>10 946</b>	<b>11 714</b>	<b>13 143</b>	<b>13 006</b>	<b>15 241</b>
Variation annuelle	+ 10 %	+ 7 %	+ 12 %	- 1 %	+ 17 %
<b>2. DEPENSES</b>					
Comptes spéciaux, fonds de concours et subventions	1 215	1 725	1 983	1 558	(3)
Apurement des déficits antérieurs	169	-	-	-	512
Dépenses de fonctionnement et d'entretien	5 276	5 962	6 402	7 209	(3)
Contributions et subventions	3 690	3 639	4 054	4 182	(3)
Dépenses d'équipement	79	39	41	80	(3)
Remboursement d'emprunts	690	961	1 075	1 431	(3)
<b>Total</b>	<b>11 119</b>	<b>12 326</b>	<b>13 635</b>	<b>14 470</b>	<b>14 930</b>
Variation annuelle	+ 17 %	+ 10 %	+ 10 %	+ 6 %	+ 3 %

On sait que l'Etat compense très largement la moins-value que le territoire enregistre du fait de la crise du nickel. Dès lors, les versements de la Caisse de stabilisation créée à cet effet n'ont cessé de croître depuis le début de la mévente du minerai :

- 1975 .....	46 701 641 FF
- 1976 .....	73 537 013 FF
- 1977 .....	89 606 610 FF
- 1978 .....	101 200 000 FF
- 1979 .....	105 501 000 FF

Il est certain que l'institution d'un véritable impôt sur les revenus est une des solutions qui contribuerait à améliorer les finances territoriales, d'autant qu'une importante épargne privée existe, qui n'a que trop tendance à s'investir en dehors des territoires sur lesquels elle est née. Une mission fiscale s'est rendue sur place au cours du premier trimestre 1978 pour y étudier ce problème. Ses conclusions n'ont pas surpris : archaïsme du système actuel

(1) Budget ordinaire + budget extraordinaire, compte non tenu des versements du budget ordinaire au budget extraordinaire, ni des versements ou prélèvements à la Caisse de Réserve.

(2) Comptes administratifs (chiffres provisoires pour 1979).

(3) Chiffres non disponibles.

fondé sur les droits indirects, et notamment sur les droits d'entrée et de sortie des marchandises ; insuffisance des impôts directs, à base indiciaire, auxquels échappent la plupart des salariés ; nécessité de créer un impôt sur le revenu et sur les sociétés permettant une meilleure répartition de la charge fiscale.

L'application de ce programme va pas sans difficulté : un projet de réforme fiscale sur lequel les propositions de cette mission avaient débouché a été repoussé en 1978 par l'Assemblée territoriale et a provoqué la crise institutionnelle de laquelle la Nouvelle-Calédonie vient à peine de sortir.

Cependant, le mouvement vers la modernisation du système fiscal territorial semble avoir repris : en 1979, un impôt sur les sociétés à un taux de 25 % a été créé (avec de nombreuses exceptions). De même, la fiscalité minière des entreprises productrices et exportatrices de minerai de nickel a été modifiée pour moduler la pression fiscale compte tenu de la conjoncture (impôt sur les BIC de 20 à 60 % suivant les tranches des bénéficiaires ; réduction du droit perçu à l'exportation du minerai).

Un nouveau pas vers la création d'une véritable fiscalité des personnes a été franchi plus récemment : l'Assemblée territoriale a institué, le 28 janvier 1980, une « contribution de solidarité ». La contribution de solidarité touche tous les titulaires de traitements, de salaires et de pensions ou de revenus professionnels et agricoles. Les revenus qui sont déjà taxés au titre des bénéfices industriels et commerciaux des entreprises minières et métallurgiques ou des bénéfices des sociétés ne sont pas soumis à cette contribution. Son taux unique est fixé à 15 % au-delà d'un seuil mensuel égal actuellement à 372 000 F. C.F.P., sans possibilité de déduction à caractère familial ou personnel.

L'Assemblée territoriale a également institué un impôt sur les revenus des créances, dépôts et cautionnements (IRCDC). Les intérêts et autres produits concernés par cet impôt sont taxés au taux de 8 %. La contribution de solidarité et l'IRCDC doivent concourir au financement du budget d'investissement du territoire.

## II. - LA POLYNESIE : L'ATOME ET LA MER.

Situé à 18 000 kilomètres de Paris, l'archipel polynésien comprend cent vingt îles dispersées sur une superficie aussi grande que celle de l'Europe occidentale. La zone économique qui lui est attachée occupe 4 850 kilomètres carrés dans l'océan Pacifique. Il compte 137 000 habitants.

### 1° L'influence du Centre d'expérimentation du Pacifique.

Créé en 1962, le Centre d'expérimentation du Pacifique a bouleversé l'économie du territoire. Ses conséquences sur la société et le niveau de vie

polynésiens peuvent être comparés, à une moindre échelle, à celles du nickel sur l'économie calédonienne, avec les avantages et les risques que cela comporte.

Aussi bien est-il particulièrement intéressant de chercher à mesurer l'effet d'entraînement que les expériences atomiques ont pu avoir sur place.

Si l'on prend comme référence l'année 1978, on constate que les dépenses des armées et du CEA en Polynésie française ont atteint 843 millions de francs dont 326,5 millions de francs au titre des forces de souveraineté :

- droits et taxes sur matériels importés : 63 millions de francs,
- rémunération des salariés locaux : 102 millions de francs,
- achats locaux, rémunérations de services et prestations : 243 millions de francs,
- rémunérations des personnels métropolitains : 435 millions de francs.

L'apport financier de ces dépenses à l'économie du territoire, compte tenu du pourcentage des salaires des personnels métropolitains consommés sur place (45 % environ), peut être estimé à 604 millions de francs environ. On estime également que cet apport, effets induits non compris, représente environ 25 % du produit intérieur brut de la Polynésie française. Si l'on prend en compte les effets induits, l'estimation pourrait être portée à 50 % environ. On mesure en conséquence la dépendance de l'économie polynésienne à l'égard des activités militaires.

Sur le plan des emplois, le rôle des armées et du CEA est également très important. Les activités militaires emploient 8 681 personnes, ce qui représente plus de 20 % de la population active locale. Les emplois offerts aux Polynésiens interviennent dans ce total à concurrence de 3 876 ( 800 militaires et 3.076 civils ), soit près de 10 % de la population active. Dans un marché de l'emploi relativement stagnant, les armées et le CEA apparaissent comme le principal employeur ; d'autre part, les personnels locaux ont eu en général moins à souffrir que les expatriés des réductions d'activités qui ont pu intervenir.

Par ailleurs, les activités du CEP occasionnent d'importantes rentrées fiscales pour le territoire. En effet, il est prévu qu'en contrepartie de l'exonération des droits d'entrée, droits de douane et taxe statistique, accordée pour les matériels scientifiques, l'Etat verse au territoire une somme forfaitaire annuelle de 200 millions de francs CFP (11 millions de francs français) réévaluée automatiquement chaque année (1). Pour les autres matériels et marchandises importés en 1979, le ministère de la Défense et le CEA assurent au territoire une garantie minimum de ressources de 1,2 milliard de francs CFP (66 millions de francs français). Ce régime prévu par convention est valable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1979 pour une durée de cinq ans.

---

(1) Cette somme a été portée à 228,6 millions de Frs en 1980.

La situation d'extrême dépendance du territoire à l'égard de la métropole, en général, et du C'EP, en particulier, est due au fait que, suivant la politique suivie en matière nucléaire, la croissance de l'économie polynésienne est très variable selon les années.

Le tableau ci-après donne un aperçu de ces fluctuations :

**Tableau n° 27.**  
Evolution de l'économie polynésienne.

	1975	1976	1977	1978	1979
-PIB (milliards de frs CFP) ..	52,8	56,4	60,1	n.d.	n.d.
variation en % .....	+11,6	+ 6,-	+ 6,4	:	:
-Variation de la masse monétaire .....	+29,-	+25,-	+20,-	+17,3	+14,5
-Taux de couverture de la balance commerciale (en %) ...	9	7	5	9	6

Un autre indice inquiétant du sous-développement qui sévit encore dans le Territoire est l'hypertrophie du secteur tertiaire. En 1975, la répartition de la PIB et de la population entre les secteurs de l'économie s'établissait comme suit :

**Tableau n° 28.**  
PIB et population polynésienne (1975).

	R E P A R T I T I O N sectorielle	
	du PIB	de la population active
- Agriculture .....	4,3	2,-
- Industrie .....	16,4	21,2
- Services .....	46,8	48,3
- Administration .....	32,4	28,5
	100,-	100,-

## 2° Le redressement de la production de coprah.

Principale ressource naturelle de l'archipel, le coprah, fléchit depuis 1975 dans des proportions inquiétantes. Malgré des cours très favorables, la production avait baissé de 13 % en 1976, de 23 % en 1977 et de 14 % en 1978.

En 1979, cependant, la production a été supérieure de 14 % à celle de 1978 pour le coprah et de 16,8 % pour l'huile brute.

On peut s'interroger, toutefois, sur la persistance de ce mouvement dans les années à venir. Il est certain en effet que les plantations de coprah sont souvent vétustes et parfois mal entretenues.

Quant aux produits tirés du cocotier (huile et tourteaux de coprah), leur production est liée plus à la hausse des cours qu'aux progrès de la productivité. Le caractère spéculatif des transactions sur ces produits ne permet pas de fonder sur ceux-ci une garantie de ressources régulières. C'est ce que confirment les importantes variations de la production au cours des dernières années :

**Tableau n° 29.**  
Production du coprah en Polynésie.

	PRODUCTION	PRODUCTION
	de coprah.	d'huile brute et de tourteaux
	(Tonnes.)	
- 1975	22.348	38.125
- 1976	19.505	40.960
- 1977	14.949	29.182
- 1978	12.786	24.672
- 1979	14.513	28.046

Les cours mondiaux ont connu une flambée sans lendemain en 1974, puis une augmentation soutenue de 1977 à 1979. Ils ont connu depuis le début de cette année un repli important (- 25 %) qui affectera les recettes à l'exportation de la Polynésie.

Cependant, la production locale commercialisée de coprah est peu influencée par les variations des cours mondiaux, les producteurs locaux bénéficiant d'un prix garanti par le territoire qui a créé, à cet effet, une Caisse de soutien du prix du coprah. Le niveau satisfaisant des cours mondiaux en 1979 a permis à la Caisse de limiter ses débours tout en relevant les prix garantis à la production.

**Tableau n° 30.**  
Evolution des cours du coprah et de l'aide à la production.

A N N E E.	1975	1976	1977	1978	1979	1980
-Cours mondial (moyenne annuelle FOB TAHITI) F.CFP/kg	17	18	28	37	42	37
-Prix d'intervention moyen F/CFP/kg	35	35	35	35	40	45
-Production commercialisée milliers de tonnes	22	20	15	13	15	16
-Subventions de la Caisse de soutien (millions F. CFP)	483	427	177	111	74	260
dont budget de l'Etat	100	53,6	--	--	--	--
-Montant par kg de coprah (F.CFP)	21,6	19,7	12,5	8,7	5	16

### 3° Le tourisme.

Le tourisme a continué à se développer en 1979 malgré le coût de plus en plus élevé du transport aérien et des prestations locales.

On peut constater à nouveau qu'il est difficile d'adapter de façon satisfaisante les capacités du transport à celles du parc hôtelier. Ainsi, la compagnie Pan Am a décidé de fermer son escale de Tahiti en octobre 1979, le coefficient de remplissage de ses appareils étant insuffisant. Il est vrai que la capacité hôtelière est en croissance régulière mais lente : 1 809 chambres en 1974, 2 060 en 1978, 2 114 à la fin de 1979. Le Gouvernement estime d'ailleurs qu'elle pourrait être encore développée, notamment en ce qui concerne la catégorie des hôtels de luxe.

**Tableau n° 31.**  
Fréquentation touristique de la Polynésie.

	N O M B R E d e touristes	VARIATION en %
- 1975 .....	82.822	- 2
- 1976 .....	91.993	+ 11
- 1977 .....	91.475	- 1
- 1978 .....	93.941	+ 3
- 1979 .....	101.194	+ 8
- 1980 ( 1er trimestre ) .....	27.440	- 1

La répartition de la clientèle hôtelière par nationalité a évolué comme suit au cours des deux dernières années :

**Tableau n° 32.**  
Origine de la clientèle hôtelière.

	1978.	1979.	Variations
- AMERIQUE du Nord .....	54.243	51.882	- 4%
- AMERIQUE du Sud .....	4.232	5.040	+ 19%
- EUROPE .....	19.593	26.616	+ 36%
dont FRANCE .....	(8.793)	(14.372)	(+ 63%)
- PACIFIQUE .....	14.363	17.211	+ 20%
dont { AUSTRALIE .....	(9.069)	(7.646)	(- 16%)
{ JAPON .....	(2.168)	(5.286)	(+144%)
- Autres pays .....	1.510	445	- 71%
- TOTAL .....	93.941	101.194	+ 8%

Les Nords-Américains n'ont constitué que 51 % de l'ensemble des touristes en 1979 contre 58 % en 1978. On note également une diminution assez sensible du nombre des visiteurs originaires d'Australie. Par contre, les Japo-

nais paraissent de plus en plus attirés par la Polynésie française. En 1979, ils sont venus à bord de « charters » puisqu'il n'y a plus de relations aériennes régulières avec le Japon depuis le début de 1977.

La forte progression du nombre des touristes français est due en partie au fait que, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1978, est considérée comme touriste toute personne étrangère séjournant plus de 24 heures en Polynésie quel que soit son mode d'hébergement. Beaucoup de français logeant chez l'habitant n'étaient pas considérés comme des touristes avant le 1<sup>er</sup> juillet 1978.

On oppose souvent la modestie du tourisme tahitien au grand essor touristique d'autres pays du Pacifique : Tahiti reçoit environ trente fois moins de visiteurs que Hawaii, le tiers de Guam et la moitié des îles Fidji. Mais il ne faut pas négliger le cortège de nuisances qui accompagne souvent le développement d'un tourisme de masse. Une certaine prudence et un minimum de réflexion s'imposent donc.

A cet égard, on relèvera que sur l'initiative de M. Dijoud, s'est tenu, à Papeete, du 4 au 7 mars 1979 un colloque sur le développement du tourisme dans les territoires français du Pacifique. Ce colloque a réuni deux cents personnalités du monde entier, parle mentaires, élus territoriaux, transporteurs aériens, professionnels du tourisme, fonctionnaires, etc ...

Seize « points d'appui » ont été définis qui, de même que les vingt-trois points du programme de développement à long terme de la Nouvelle-Calédonie, devront être précisés et concrétisés dans un plan à long terme.

Ce plan est actuellement à l'étude et sera publié d'ici la fin de l'année.

Par ailleurs, le colloque a été à l'origine d'une intervention directe de la Direction du Tourisme en faveur des TOM qui s'est concrétisée par la signature d'une convention générale d'assistance technique.

#### **4° Les ressources de la mer.**

C'est probablement dans ce secteur que se trouvent les perspectives de développement économique les plus intéressantes. Il est vrai qu'elles se situent à un terme encore assez éloigné.

Les zones économiques de 200 milles au large des territoires d'outre-mer ont été créées par les décrets du 3 février 1978. Le régime des licences a, d'autre part, été précisé par un décret du 18 septembre 1978. Cependant, faute de moyens en matériels et en personnels, les Territoires ne peuvent prétendre actuellement exploiter dans le domaine de la pêche les ressources auxquelles ils ont désormais accès.

Ainsi, en Polynésie, pas plus qu'en Nouvelle-Calédonie, il n'existe de pêche industrielle. Celle-ci est aux mains des pêcheurs japonais, coréens et soviétiques. Des conventions sont en cours de négociation avec ces pays pour mettre l'exercice de leur activité en concordance avec les nouvelles règles du droit de la mer. La convention avec le Japon a même été signée le 20 juillet 1979.

Il est nécessaire cependant d'envisager dès maintenant la création d'entreprises françaises susceptibles de concurrencer les entreprises étrangères.

Sans doute plusieurs régimes d'aides de l'Etat existent-ils déjà (prime à l'achat de navires neufs, aide aux usines de traitement à terre, aide aux carburants, etc.), mais on peut se demander si les pouvoirs publics ne devraient pas établir un plan de développement plus ambitieux faisant largement appel aux fonds et à l'initiative publics.

La mer offre également cette autre richesse potentielle que sont les nodules polymétalliques déposés au fond de l'océan. Les Etats-Unis et le Japon sont déjà très avancés dans les études de pré-exploitation. La ranceE a suivi, par l'intermédiaire de l'Association française pour l'étude et la recherche des nodules (AFERNOD) qui regroupe le CNEXO, le CEA, le BRGM et France-Dunkerque, mais avec quelque retard.

Cependant, la conjoncture économique mondiale en général et les cours des métaux non ferreux en particulier sont tels que les consortiums étrangers engagés dans cette opération ont repoussé de cinq ou dix ans les perspectives d'une exploitation commerciale des nodules. Le prix d'une seule exploitation serait actuellement de l'ordre de 5 à 6 milliards de francs. Il faudrait que le prix du nickel augmente d'au moins 50 % et que celui du cuivre double pour que le ramassage des nodules - à supposer qu'il soit techniquement au point - puisse devenir rentable.

Il y a là cependant un secteur riche de promesses qu'il convient de suivre de très près.

Poursuivant la même politique de réflexion et de concertation qu'il applique aux problèmes de développement dans les Territoires d'Outre-Mer, le Secrétaire d'Etat a organisé un colloque sur l'utilisation des ressources de la mer du 16 au 20 septembre 1979, à Nouméa. Ce colloque a réuni environ 300 participants venus de différents pays.

Il ne constitue évidemment qu'un point de départ pour une action à long terme. Dix-sept points de recommandation ont été définis, qui devraient déboucher sur la signature de conventions fixant les responsabilités de l'Etat et des Territoires.

On peut s'interroger, néanmoins, sur les suites pratiques de ces discussions. Certes, le CNEXO et l'ORSTOM ont établi un programme de mise en valeur des ressources marines. Mais ce programme ne s'élève pour 1980 qu'à 825.000 F., dont 385.000 F. pour les équipements de pêche.

### 5° L'aide aux îles éloignées.

Sur initiative parlementaire, il a été décidé en 1979 de lancer une politique d'aide au développement des archipels éloignés de la Polynésie française.

Au budget 1979, une dotation de 9 000 000 FF a été affectée sur les crédits du FIDES à cette action. Les fonds sont mis à la disposition du Haut-Commissaire de la République en Polynésie française, qui est chargé de les gérer dans le cadre d'un Fonds spécifique, le « Fonds d'aménagement et de développement des Îles de la Polynésie française » dénommé FADIP.

La répartition de la dotation a été effectuée de la manière suivante :

- Aide aux préparateurs de coprah .....	4 000 000 FF
- Aide à la revitalisation des archipels et aide au retour dans les îles .....	3 000 000 FF
- Dotation réservée aux chefs de subdivision .....	<u>2 000 000 FF</u>
- TOTAL .....	9 000 000 FF

Cependant, compte tenu des délais nécessités par la mise en place du Fonds, une partie seulement de ces sommes a été engagée en 1979 :

- aide aux préparateurs de coprah .....	2,07 Mns Frs
- aide à la revitalisation des archipels .....	1,20 - -
- aide aux retours dans les îles .....	-
- dotation des chefs de subdivision .....	<u>1,19 - -</u> 5,46

Pour 1980, la dotation de 1979, soit 9 millions de francs, a été reconduite, avec la même répartition.

### 6° Les finances territoriales : statu quo.

Contrairement à la Nouvelle-Calédonie, la situation financière du territoire paraît plutôt satisfaisante. Il est vrai que les rentrées procurées par le CEP (voir ci-dessus 1 ) et garanties pour cinq ans par convention permettent d'assurer une certaine stabilité des ressources locales.

**Tableau n° 33.**  
**Budget territorial (1)**  
 (en millions de francs CFP ou en pourcentage (2)).

	1975.	1976.	1977..	1978..	1979..
1. Recettes:					
-Recettes fiscales et diverses .....	6.504	7.659	8.457	9.955	12.007
-Contribution de la métropole .....	845	1.159	924	29	422
-Emprunts .....	935	1.079	1.094	2.060	1.476
- TOTAL .....	8.284	9.897	10.475	12.044	13.905
- Progression annuelle .....	21%	19%	8%	15%	15%
2. Dépenses:					
-Dépenses de fonctionnement et d'entre- tien .....	4.179	4.541	4.610	4.296	4.436
-Contributions et subventions .....	2.938	3.223	3.681	4.187	4.981
-Dépenses d'équipement .....	959	1.320	1.545	3.515	2.924
-Remboursements d'emprunts .....	282	540	506	761	1.022
- TOTAL .....	8.358	9.614	10.342	12.759	13.363
- Progression annuelle .....	24%	15%	8%	23%	5%
3. Excédent et déficit .....	-74	+283	+133	-715	+542

(1) Budget ordinaire + budget extraordinaire, compte non tenu des versements du budget ordinaire au budget extraordinaire ni des prélèvements ou des versements à la Caisse de réserve.  
 (2) 1 FF = 1 F CFP.  
 18,18

Dans le budget du territoire pour 1980, les ressources fiscales atteignent 12,6 milliards de francs CFP, soit 67,1 % des ressources totales du territoire ; par ailleurs, les avances et emprunts se montent à 3,7 milliards de francs CFP, soit 20,2 % du total.

En revanche, le projet de réforme fiscale en chantier depuis plus de vingt ans n'a pas encore abouti : les précédentes tentatives de réforme fiscale datent de 1956, 1958 et 1968. En octobre 1978, a eu lieu un débat à l'Assemblée territoriale sur l'introduction de l'impôt sur le revenu. Un « nouveau Code des impôts directs » a été proposé, qui remanie de fond en comble le régime en vigueur depuis 1950, qui a d'ailleurs été complété par la création de l'impôt sur les transactions (25 janvier 1968) et le prélèvement territorial de solidarité (10 juillet 1975). Mais, tout dernièrement, le projet de création d'un impôt sur le revenu a été repoussé.

### III. - WALLIS ET FUTUNA : DEUX ILES LOIN DE TOUT.

Territoire d'Outre-Mer depuis 1961, les îles Wallis et Futuna, situées à l'est de la Nouvelle-Calédonie, sont encore très isolées du reste du monde. UTA assure un vol par semaine vers Nouméa ; quant à la desserte maritime, elle s'effectue à raison d'une escale par mois.

En raison de leur exigüité et de leur éloignement, ces îles ne peuvent prétendre à un grand développement. L'organisation économique est encore largement coutumière et orientée vers des activités de subsistance : agriculture, élevage et pêche. Le territoire n'enregistre pratiquement aucune exportation. Avec l'artisanat, la construction et les travaux financés par des ressources publiques, procurent une part importante du travail des populations.

Aussi, les deux tiers de la population en âge de travailler ont-ils émigrés vers la Nouvelle-Calédonie et les Nouvelles-Hébrides avec l'espoir de revenir au pays pour finir leurs jours.

L'essentiel des productions naturelles de l'archipel est autoconsommé. Ce sont par ordre d'importance décroissante : le tarot, l'igname, la banane, le fruit de l'arbre à pain, le manioc et le coprah.

A noter, en outre, qu'un navire expérimental de pêche en haute mer doit être mis en service en 1980.

On comprend que, dans ces conditions, les concepts de PIB de masse monétaire, etc. n'aient guère de signification pour un territoire largement autarcique.

Cela ne signifie pas pour autant que tous les problèmes soient réglés dans cet heureux pays.

### **1° L'essor démographique et la migration.**

Le problème principal des îles est démographique. De mars 1969 à mars 1976, la population des îles est passée de 8 546 à 9 192 habitants, soit une progression annuelle de 1,05 %. Ce taux serait cependant nettement plus élevé si une partie importante de la population n'avait émigré vers la Nouvelle-Calédonie et les Nouvelles-Hébrides. C'est ainsi que, si l'on tient compte de ceux qui vivent en Nouvelle-Calédonie, le nombre total des wallisiens est passé de 14 766 en 1969 à 18 763 en 1976, suivant un taux de progression annuel exceptionnel de 3,5 %. La seule population wallisienne de Nouvelle-Calédonie était estimée à 13 000 personnes en 1976. Environ 1 500 wallisiens vivent également au Vanuata.

La récession apparue en Nouvelle-Calédonie a freiné le mouvement migratoire des wallisiens et certains sont même revenus dans leurs îles d'origine. Néanmoins, malgré ces retours, la colonie installée en Nouvelle-Calédonie continue de croître régulièrement sous l'effet de l'important taux de fécondité de ses membres : on compte ainsi 7,1 personnes par ménage wallisien ou futunien contre 4,2 pour la moyenne de la Nouvelle-Calédonie (recensement de 1976).

Le tableau ci-après récapitule le solde migratoire du territoire depuis 1969 : on observera le renversement de tendance apparu en 1976 :

**Tableau n° 34.**  
Solde migratoire de Wallis et Futuna.

ANNEE	SOLDE migratoire.	ANNEE	SOLDE migratoire.
1969 .....	- 294	1974 .....	- 228
1970 .....	+ 77	1975 .....	- 58
1971 .....	- 784	1976 .....	+ 219
1972 .....	- 315	1977 .....	+ 218
1973 .....	+ 4	1978 .....	+ 289

### 2° Les progrès de la langue française.

A l'heure actuelle on peut considérer que 60 % des wallisiens et futuniens parlent assez correctement le français. Ce pourcentage assez bas s'explique par le fait qu'il a fallu attendre l'accession de ces îles - ex-protectorat - au statut de territoire d'outre-mer (1961) pour que la scolarisation rapide de la totalité des habitants de l'archipel en langue française puisse s'effectuer selon des normes de qualité analogues à celles de la métropole. La population qui parle le français est, dès lors, composée pour les trois quarts de jeunes de moins de quatorze ans, lesquels représentent 46 % de la population.

L'alphabétisation, il convient de le rappeler, a d'abord été réalisée en langue vernaculaire dérivée de Tonga pour Wallis, de Samoa pour Futuna. Ainsi s'explique que les personnes âgées de moins de cinquante ans soient alphabétisées à 100 % dans leur langue maternelle, taux bien supérieur à celui de l'alphabétisation en français et que la proportion d'illettrés soit importante surtout chez les personnes âgées de plus de soixante ans.

### 3° L'originalité des structures sociales.

Wallis et Futuna restent encore marquées par des coutumes très anciennes dont le caractère archaïque et conservateur a été renforcé pendant longtemps par le rôle des missionnaires catholiques.

Il est remarquable à cet égard que l'organisation politique traditionnelle de la société autochtone de Wallis et Futuna ait subsisté à côté des institutions classiques dont sont dotés les territoires d'Outre-Mer. C'est ainsi que les trois « royaumes » qui se partagent le sol et les habitants de l'archipel ont été maintenus par le statut du territoire :

L'île de Wallis constitue un « royaume » ayant à sa tête un « roi » qui porte le titre de Lavelua et l'île de Futuna est scindée en deux « royaumes » : celui de Sigave, que dirige un « roi » appelé Tuisigave et celui d'Alo, que dirige un « roi » appelé Tuiagaifo.

Chaque « roi » qui est désigné au sein de trois familles aristocratiques par les notables exerce un pouvoir non négligeables pour tout ce qui touche à la coutume.

Son audience reste cependant liée à la personnalité de son titulaire. Le Lavelua qui a réussi pendant vingt ans à conserver sa fonction possède, par exemple, une autorité politique, sociale et même morale indiscutable, alors qu'à Futuna les « rois » d'Alo et de Sigave, régulièrement destitués après quelques temps d'exercice, n'exercent qu'une influence bien moindre.

Par ailleurs, chaque « roi » exerce des fonctions administratives. Il préside tout d'abord le Conseil de la circonscription administrative qui a été calquée sur les limites de chaque « royaume ». Il est aidé dans sa tâche par un Premier Ministre et des Ministres. La tutelle de l'action du « roi » et de ses conseillers est exercée par un délégué du chef du territoire. Chaque « roi » participe, d'autre part, comme membre de droit aux activités du Conseil territorial avec trois autres membres nommés par l'administrateur supérieur, chef du territoire.

#### **4° La dépendance financière à l'égard de la métropole.**

En dépit du caractère modéré de leurs besoins, les wallisiens demeurent, du moins au niveau des institutions territoriales, largement tributaires de l'aide de la Métropole.

Ceci ressort en particulier de l'analyse des ressources du territoire et du montant des transferts publics en provenance de l'extérieur.

Sur le premier point, le tableau ci-après permet de constater la faiblesse des ressources fiscales et l'importance des subventions de l'Etat.

**Tableau n° 35.**  
Recettes du territoire de Wallis et Futuna.

	Recouvrement 1978	Recouvrement 1979	Prévisions 1980
	(milliers de Frs CFP.)		
Budget de fonctionnement :			
1°- Recettes fiscales .....	18.743	25.237	33.414
2°- Recettes non fiscales :	169.159	187.598	185.676
-Revenus du domaine ...	1.173	7.492	21.800
-Recettes des exploitat. industrielles et com- merciales .....	73.210	77.485	57.532
-Recettes autres servic.	4.578	7.118	4.565
-Produits divers .....	698	76	79
-Rembours. et ristournes	13.845	12.303	14.000
-Subventions .....	62.278	61.436	51.220
-Caisse de réserve ...	2.272	10.292	6.484
-Recettes à affectation spéciale .....	11.305	11.396	29.995
Budget d'équipement :			
-Versement du budget ordin..	28.894	3.630	3.500
-Caisse de réserve .....	4.930	14.514	1.965
-Emprunts .....	7.464	41.500	45.000
-FIDES .....	16.500	--	49

En ce qui concerne les transferts avec l'extérieur, le tableau ci-après permet d'observer un brusque accroissement des rentrées au cours de l'exercice 1978, consécutif à un renforcement de l'aide métropolitaine.

**Tableau n° 36.**  
Balance des transferts (1) de Wallis et Futuna.

	1975	1976	1977	1978	1979
	(Millions de Frs CFP.)				
-Transferts publics .....	+205	+205	+219	+299	+204
-Transferts privés:					
-Solde des mandats postaux avec l'extérieur ...	-147	-159	-104	-87	-127
-Solde des virements effectués par le Trésor avec l'extérieur .....	-45	-36	-44	-39	-45
-Solde des virements bancaires avec l'extérieur	-	-	-57	-50	-4
- TOTAL .....	-192	-195	-205	-176	-176
-Balance des transferts (2) .....	+86	+10	+14	+123	+28

(1) Le signe + indique les transferts à destination du Territoire; le signe - indique les transferts à destination de l'extérieur.  
(2) Chiffres provisoires.

Le mouvement va sans doute s'accroître au cours des prochaines années. En effet, fidèle à la méthode d'action qu'il a choisie, le Secrétaire d'Etat aux Départements Outre-mer et Territoires Outre-Mer a proposé à l'Assemblée territoriale un plan de développement en onze points.

Ce plan a été approuvé par l'Assemblée le 24 juillet 1979. Il est fondé sur la constatation que, jusqu'à présent, le développement rapide de la population était compensé par l'exode vers Nouméa qui constitue une importante source de revenus (200 millions F. CFP, soit 11 millions FF en 1978). En raison de la crise du nickel, il faut désormais trouver un nouvel équilibre économique et social plus axé sur l'exploitation des ressources propres de l'archipel grâce à un effort accru de la solidarité nationale et au travail des wallisiens et futuniens sur leurs terres.

## CHAPITRE II LES CREDITS PUBLICS POUR LES TERRITOIRE D'OUTRE-MER

On ne saurait réduire le volume des aides et crédits publics affectés aux Territoires d'Outre-Mer aux seuls crédits du budget des Départements et Territoires d'Outre-Mer. Ceux-ci, en effet, ainsi que cela ressort du document annexé à la loi de finances, ne représentent que 12,9 % de l'effort budgétaire du pays en faveur des Territoires d'Outre-Mer.

Il est donc nécessaire de distinguer ces deux sources de financement, en les complétant par une brève analyse de l'aide de la Communauté économique européenne, à laquelle, bien entendu, notre pays participe de façon notable.

### I. - LES CREDITS DU SECRETARIAT D'ETAT

Comme il a été indiqué pour les départements d'Outre-Mer (voir ci-dessus, 2<sup>e</sup> Partie, chap. 3), les crédits relatifs aux Territoires d'Outre-Mer figurent désormais dans la section commune du budget des DOM-TOM pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement (titre III) et dans une section TOM du même budget pour ce qui concerne les dépenses des titres IV, V et VI.

Les dépenses du titre III ont été analysées dans la première partie du présent rapport.

Les crédits des titres IV, V et VI s'élèvent à **271,94 millions de francs pour 1981**, soit 4,1 % de plus que l'année précédente.

Comme pour les crédits des DOM, la faiblesse de ces crédits budgétaires est frappante.

**Tableau n° 37.**  
**Crédits pour les Territoires d'Outre-Mer**

	1980	1981	Variation en %
	(Mns Frs)		
1- <u>Aides et subventions de fonctionnement</u> (titre IV)			
-subventions aux budgets locaux des TOM .....	140,--	152,19	+ 8,7
-action sociale et culturelle .....	5,13	5,13	-
	145,13	157,32	+ 8,4
2- <u>Investissements de l'Etat</u> (titre V-crédits de paiement)			
.....	5,3	5,--	- 6,--
3- <u>Subventions d'équipement</u> (titre VI, crédits de paiement) :			
-recherche scientifique .....	8,97	9,40	+ 4,8
-FIDES (section générale) .....	76,82	76,22	- 0,8
-FIDES (section des territoires) .....	25,--	24,--	- 4,--
	110,79	109,62	- 1,1
- TOTAL .....	261,22	271,94	+ 4,1

L'analyse des principales catégories de dépenses conduit aux conclusions suivantes :

### 1° Les subventions aux budgets locaux

C'est le poste le moins défavorisé de ce budget, avec une croissance par rapport à 1980, de 8,7 %.

Comme les années précédentes, ce sont les Nouvelles-Hébrides et les TAAF qui reçoivent la majeure partie de ces subventions, soit respectivement 16,7 (1) et 73,2 millions de francs. Les avances versées à la Nouvelle-Calédonie, on le notera, n'apparaissent pas dans le budget des Territoires d'Outre-Mer. Par ailleurs, un crédit de 54,7 millions de francs, en progression de 9,4 % sur 1980 ; est prévu pour la rémunération des fonctionnaires métropolitains en service dans les Territoires d'Outre-Mer et pris en charge par le budget de l'Etat.

On notera que l'accession des Nouvelles-Hébrides à l'indépendance permet une économie de 1,2 million de francs et que les TAAF bénéficient d'un crédit supplémentaire de 3,2 millions de francs au titre de l'enveloppe interministérielle de recherche (1).

(1) On notera que l'Assemblée Nationale a réduit les crédits prévus pour les Nouvelles-Hébrides de 6.128.000 F. Cette somme, qui sera transférée au budget des affaires étrangères, correspond au pécule et aux indemnités de licenciement des agents français.

## 2° Les subventions d'équipement aux instituts de recherche scientifique

Elles progressent de 4,8 % en autorisations de programme et en crédits de paiement.

En fait, la progression effective est plus importante encore, car les crédits destinés à l'ORSTOM sont transférés au budget de la Coopération.

	1980	1981	Variation
l'évolution est la suivante	.	.	.
(en A.P.) :	.	.	.
- recherche dans les TAAF .....	5,40	6,80	+ 25,9 %
- GERDAT .....	<u>0,53</u>	<u>2,60</u>	<u>+ 390 %</u>
	5,93	9,40	+ 58,5 %

## 3° La dotation du FIDES

Il s'agit du Fonds d'investissement intervenant dans les TOM. Déjà, dans son précédent rapport, votre rapporteur avait souligné l'évolution très préoccupante de ces crédits (+2,8 % seulement en autorisations de programme).

Le budget de 1981 ne fait que confirmer ces craintes : **les crédits du FIDES diminuent en effet de 1,5 % en autorisations de programme et de 1,6 % en crédits de paiement.**

On voit mal quelles pourraient être les justifications d'une telle régression.

Le tableau ci-dessous indique l'affectation des crédits de 1980 de la section générale du Fonds.

**Tableau n° 38.**  
Action du FIDES en 1980 (section générale).

	Mns de Frs d'A.P
1-. Opérations communes .....	2,35
2-. NOUVELLE-CALEDONIE:	
-équipement des communes .....	21,--
-réforme foncière .....	9,--
-FADIL .....	0,91
-café .....	3,65
-promotion mélanésienne .....	1,70
-divers .....	5,48
	<u>41,74</u>
3-. NOUVELLES-HEBRIDES .....	5,--
3-. POLYNESIE:	
-équipement des communes .....	15,40
-FADIP .....	9,--
-divers .....	4,79
	<u>29,19</u>
5-. WALLIS et FUTUNA:	
-pêche et aquaculture .....	0,75
-musée de WALLIS .....	0,82
-électrification rurale .....	0,20
-divers .....	0,57
	<u>2,34</u>
6-. TAAF .....	3,50
- TOTAL .....	<u>84,12 (1).</u>

(1) Ce total dépasse les crédits ouverts par la loi de finances pour 1980 du fait de l'utilisation d'un reliquat de 2,72 millions de francs sur les crédits de 1979.

## II. - LES CREDITS DES MINISTERES TECHNIQUES

Globalement, l'ensemble des dépenses de l'Etat inscrites aux budgets des différents ministères qui interviennent d'une façon ou d'une autre dans les TOM s'élève à 2 681,5 millions de francs en 1980 (+9,8 % par rapport à 1979). Il devrait atteindre 3.177,8 millions de francs en 1981.

Sans doute, cette bonne progression compense en partie la faiblesse du budget des Territoires d'Outre-Mer, mais on remarquera cependant que les crédits de ministères technique sont surtout des crédits de fonctionnement et n'ont pas, de ce fait, un rôle aussi déterminant sur l'économie des Territoires :

**Tableau n° 39.**  
**Crédits des ministères pour les TOM.**

	1 9 7 9	1 9 8 0	Prévisions 1 9 8 1	Variation 1979-80
	(en millions de Frs.)			
<b>Dépenses civiles.</b>				
-Fonctionnement .....	946,47	1.204,55	1.535,33	+27,3
-Investissements (crédits de paiement) .....	179,33	195,68	84,45	+ 9,1
	1.291,86 (1)	1.400,23 (1)	1.619,78 (1)	+ 8,4 (1)
<b>Dépenses militaires.</b>				
-Fonctionnement .....	854,34	985,11	1.097,48	+15,3
-Investissement .....	41,68	24,76	27,87	-40,6
	896,02	1.009,87	1.125,35	+12,7

(1) Non compris les crédits non répartis (212,63 et 1979, 226,92 en 1980 et 383,46 en 1981.

Il faut savoir en effet que les crédits d'équipement du budget du Secrétariat d'Etat représentent 56 %, en 1980, des crédits d'équipement civil (en autorisation de programme) prévus pour les Territoires d'Outre-Mer. En outre, l'ensemble de ces crédits d'équipement ne représente lui-même que 7,3 % des crédits affectés aux Territoires d'Outre-Mer par les différents ministères (en crédits de paiement).

La répartition des crédits par administration gestionnaire permet de constater le rôle prééminent dans la distribution des fonds publics joué par le Ministère de l'Education (26 % du total) et, dans une moindre mesure, par ceux de l'Economie et du Budget (9,6 % du total).

**Tableau n° 40.**  
**Ventilation des crédits prévus pour les TOM**

	1 9 7 9.	1 9 8 0.	Variations 1979-1980.	Prévisions 1981.
	(Mns de Frs.)			
<b>Dépenses civiles:</b>				
-Agriculture .....	9,4	17,3	+ 84,-	9,7
-Anciens combattants .....	18,9	22,9	+ 21,-	24,7
-Culture .....	0,4	1,5	+275,-	1,-
-Economie et budget .....	234,1	256,4	+ 9,5	283,7
-Education .....	556,5	714,2	+ 28,-	944,5
-Environnement et cadre de vie	5,-	3,3	- 34,-	3,-
-Intérieur .....	62,3	72,8	+ 17,-	75,2
-Justice .....	25,8	28,1	+ 9,-	34,3
-Jeunesse et sports .....	20,2	19,9	- 1,5	20,6
-Territoires d'Outre-Mer .....	351,9	322,3	- 8,-	370,2
-Transports .....	101,9	116,5	+ 14,-	129,2
-Travail et santé .....	42,7	48,5	+ 13,5	109,7
-PTT .....	28,2	34,7	+ 23,-	32,1
- TOTAL .....	(1)1.457,3	1.658,5 (2)	+ 14,-	2.038,0 (3)
<b>Dépenses militaires</b> .....	909,7	1.023,-	+ 12,5	1.139,8
- TOTAL .....	2.367,0	2.681,5	+ 13,3	3.177,8

(1) Non compris DGF 1979: 75 millions de francs.  
(2) Non compris DGF 1980: 93 millions de francs.  
(3) Non compris DGF 1981: 110 millions de francs.

Quant à l'affectation de ces crédits par Territoire, elle est la suivantes :

**Tableau n° 41.**  
Répartition des crédits entre territoires.

			Prévisions 1981	
	1 9 7 9 :	1 9 8 0 :	en MF	% du total
<b>1-. Dépenses civiles:</b>				
-NOUVELLE-CALEDONIE .....	481,9	528,7	662,0	40,9
-NOUVELLES-HEBRIDES .....	120,2	-	-	-
-POLYNESIE .....	571,4	747,8	833,4	51,5
-WALLIS et FUTUNA .....	43,2	47,5	41,4	2,5
-TAAF .....	75,1	76,2	83,-	5,1
- TOTAL (1) .....	1.291,8	1.400,2	1.619,8	100,0
<b>2-. Dépenses militaires:</b>				
-NOUVELLE-CALEDONIE .....	283,4	322,7	363,7	32,3
-NOUVELLES-HEBRIDES .....	6,2	-	-	-
-POLYNESIE .....	605,4	686,-	760,3	67,6
-WALLIS et FUTUNA .....	1,-	1,1	1,3	0,1
	896,-	1.009,8	1.125,3	100,-
(1) Non compris les crédits non répartis (212,6 millions de francs en 1979, 226,9 millions de francs en 1980 et 383,4 millions de francs en 1981).				

### III. - L'AIDE DE LA COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE

Le régime de l'association des Pays et Territoires d'Outre-Mer à la CEE est défini par une décision du Conseil du 28 juin 1976 qui a pour objet d'adapter la convention de Lome à ces pays.

Le régime prévu repose sur la libéralisation des échanges, le système STABEX et une coopération financière et technique, mise en oeuvre par l'intermédiaire du FED.

#### 1° Le système STABEX.

La stabilisation des recettes provenant de l'exportation des produits de base a pour but de remédier aux effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation et de permettre ainsi aux Territoires concernés d'assurer la stabilité et la croissance de leurs échanges.

L'application du STABEX aux Territoires d'Outre-Mer a concerné le **coprah** des Nouvelles-Hébrides.

Au titre de l'année 1975, les Nouvelles-Hébrides ont bénéficié d'un transfert de 6 156 000 FF. Au titre de l'année 1976, la base du transfert s'établit à 3 650 000 FF.

En 1977, l'augmentation du tonnage de coprah exporté ainsi que du cours moyen pratiqué (+ 66 % par rapport à 1976) a accru de 112 % les recettes du Condominium. Il n'y a pas eu, de ce fait, de transfert STABEX au titre de l'année 1977 pas plus qu'au titre des années suivantes.

## **2° Les concours financiers du Fonds européen de développement.**

L'aide européenne s'exerce, au plan financier, par le moyen des Fonds de développement qui se succèdent par périodes de cinq ans depuis 1959.

Au titre du IV<sup>e</sup> FED (1975-1980), les dotations suivantes ont été allouées aux territoires d'outre-mer :

- Nouvelle-Calédonie .....	3 000 000 UCE
- Polynésie française.....	3 000 000 UCE
- Wallis et Futuna .....	1 310 000 UCE
- Nouvelles-Hébrides .....	2 800 000 UCE

Dans le cadre de ces enveloppes, un certain nombre de Territoires ont déjà présenté à Bruxelles des projets pour lesquels l'aide communautaire est intervenue. Il s'agit pour les territoires concernés des opérations suivantes :

- Nouvelle-Calédonie : le FED s'est engagé sur un programme de « micro-réalisation » à hauteur de 500 000 UCE. Deux autres projets ont été financés. Il s'agit :

- du projet routier transversal Bourail-Houailou « le col des Roussettes » (estimation de l'aide sollicitée : 2 099 237 UCE),

- du projet de formation et d'aide aux populations de l'intérieur et des îles (399.809 UCE) ;

- Wallis et Futuna portant sur le projet (piste Poi Tuatafa), l'engagement du FED s'élève à 665 000 UCE. Un autre projet intéresse l'amélioration de la voirie et l'assainissement de Mata Utu ; l'aide attendue du FED est estimée à 698 346 UCE ;

- Polynésie française : divers projets sont en préparation : ils sont relatifs aux problèmes hydrauliques du plateau de Taravao (Tahiti), aux besoins de formation professionnelle, à des études de centrales à bois et au programme forestier de Nuku-Hiva.

Pour le V<sup>e</sup> FED (1980-1985) encore en cours de négociation, les dotations du Fonds s'élèveront à environ 105 millions de francs, non compris les recettes du STABEX contre 61 millions de francs pour le IV<sup>e</sup> FED.

ANNEXE

LES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES

I. - DONNEES BUDGETAIRES

L'évolution budgétaire, de 1977 à 1980, du territoire des Terres Australes et Antarctiques françaises peut être ainsi analysée :

	1977	1978	1979
<i>Recettes ordinaires.</i>			
Recettes propres (fiscales, domaniales, de philatélie) .....	4 135 390	3 650 000	4 350 600
Subvention T. O. M. ....	47 103 464	48 183 864	51 770 760
Subvention en attente.....	"	"	17 500 000
Subvention D. G. R. S. T. ....	13 182 030	13 089 000	12 223 000
<i>Recettes extraordinaires.</i>			
Subvention F. I. D. E. S. ....	4 000 000	3 773 189	3 200 600
Subvention D. G. R. S. T. ....	5 800 000	2 711 419	5 400 000
<i>Dépenses ordinaires.</i>			
<i>Services généraux :</i>			
Personnel .....	15 188 960	13 278 000	26 430 000
Matériel .....	2 035 000	7 216 804	5 201 660
<i>Services scientifiques :</i>			
Personnel .....	7 936 200	5 635 000	3 883 000
Matériel .....	2 797 600	5 345 600	3 800 000
<i>Dépenses communes (affrètement, frais de relève, hélicoptères).....</i>			
Réceptions, imprévus, etc. ....	25 579 655	18 190 500	30 928 000
Entretien .....	30 000	36 000	35 700
Entretien .....	60 000	141 000	430 000
Subventions .....	13 070 764	15 095 000	15 120 000
Dont aux Expéditions polaires françaises .....	15 000 739	15 000 600	15 000 000
<i>Dépenses extraordinaires.</i>			
Travaux neufs et équipement.....	3 453 000	2 273 189	2 700 000
Recherche scientifique.....	5 800 000	2 711 419	5 400 000
Contribution spéciale à la reconstruction de la base Dumont-d'Urville.....	542 000	500 000	500 000
<b>Total général.....</b>	<b>78 448 519</b>	<b>71 462 472</b>	<b>94 439 763</b>

L'évolution des effectif des bases, sur la même période, est la suivante :

	1976-1977	1977-1978	1978-1979	1979-1980
Kerguelen .....	66	87	66	68
Crozet .....	32	32	29	29
Saint Paul Amsterdam .....	30	30	27	27
Terre Adélie .....	34	25	24	25

*Effectifs des bases scientifiques en hivernage.*

	1977	1978	1979	1980
Amsterdam .....	2	2	2	2
Crozet .....	5	5	4	4
Kerguelen .....	22	23	14	13
Terre Adélie .....	10	9	7	8
<b>Total .....</b>	<b>39</b>	<b>39</b>	<b>27</b>	<b>27</b>

## II. - LA DESSERTÉ MARITIME DU TERRITOIRE

### 1° Le Marion Dufresne.

Les liens contractuels résultent d'une convention passée entre le Territoire et la C.G.M. le 5 mars 1970 et aux termes de laquelle le Territoire s'est engagé à affréter le navire pour une durée de vingt années consécutives.

Le prix du loyer est établi chaque année en fonction de plusieurs paramètres. Certains sont fixes, comme le coût définitif de construction du navire (47,8 millions de francs) et son amortissement sur vingt ans. D'autres sont variables, on y trouve notamment diverses indices d'évolution relatifs aux salaires et aux services.

Au prix du loyer, il convient d'ajouter les frais de fonctionnement que l'armateur avance pour le compte de l'affréteur (consignation du navire, frais de port, carburant).

La formule de révision du prix qui est appliquée, conformément à l'accord, fait intervenir des ajustements annuels, non seulement sur les éléments variables de la formule, mais aussi sur certains éléments de la partie fixe qui ont eux-mêmes été réévaluée, ce qui entraîne une progression rapide du prix.

Cette formule est très défavorable au Territoire, qui en a demandé la révision à la C.G.M. Elle n'envisage pas, de son côté, d'y procéder. Le rachat du navire par l'Etat est apparu, dans ces conditions, comme une hypothèse plausible sur la base d'un prix estimé par la C.G.M., en valeur 1980, à 55,5 millions de francs. L'objectif serait, dans ce cas, de confier la gestion du navire à la société du C.N.E.X.O., Genavir, qui gère déjà l'ensemble de la flotte océanographique française.

Une étude est en cours. Mais c'est le poids financier de ce navire pour le Territoire qui devient écrasant. Le pourcentage correspondant à la liaison maritime avec les bases est passé de 5,4 % du budget en 1972 (avec l'ancienne procédure d'affrètement du cargo mixte *Gallieni*) à 29 % en 1979.

## **2° Le *Thala Dan***

La Terre Adélie est desservie une fois par an un navire spécialement affrété par les Expéditions polaires françaises, le *Thala Dan*, qui appartient à un armement danois.

Le contrat d'affrètement du *Thala Dan* ne soulève pas de problème d'exécution sur le plan juridique.

Sur le plan financier, le coût du navire est abaissé par le sous-affrètement qui est consenti (cinquante jours) à l'administration australienne (janvier-février 1980).

Le *Thala Dan* doit être réformé en 1982.