

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

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

## AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation,  
du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1), sur le projet de **Loi de finances pour 1981**, ADOPTÉ PAR  
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME III

DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Par M. Louis VIRAPOULLÉ.

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Leon Jozeau-Marigné, président ; Jean Geoffroy, Pierre Carous, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, vice-présidents ; Charles Lederman, Roland du Luart, Pierre Salvi, Baudouin de Hauteclocque, secrétaires ; Alphonse Arzel, Germain Authié, Marc Becam, Roger Boileau, Raymond Bouvier, Lionel Cherrier, Felix Ciccolini, François Collet, Raymond Courrière, Etienne Dailly, Michel Darras, Michel Dreyfus-Schmidt, Jacques Eberhard, Edgar Faure, François Giacobbi, Michel Girault, Jean-Marie Girault, Paul Girod, Jacques Larché, Jean Ooghe, Guy Petit, Hubert Peyou, Paul Pillet, Roger Romani, Marcel Rudloff, Pierre Schiélé, Franck Serusclat, Edgar Tailhades, Raymond Tarcy, Jacques Thyraud, Lionel de Tinguy.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6<sup>e</sup> législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexe 13), 1980 (tome IV), 1981 (tome V) et in-8° 359.

Sénat : 97, 98 et 100 (tome XXII) (1980-1981).

Loi de finances. — Départements d'Outre-Mer.

## SOMMAIRE

	Pages.
<b>Introduction</b> .....	3
<b>I. — La situation économique</b> .....	9
A. — <i>L'agriculture</i> .....	9
1. — Les productions .....	9
a) La banane .....	9
b) L'ananas .....	10
c) La canne à sucre .....	11
d) Les huiles essentielles .....	12
e) Les productions maraichères, fruitières et vivrières .....	13
f) L'élevage .....	14
2. — Les actions mises en œuvre .....	15
a) Les interventions du F. O. R. M. A. ....	15
b) Les opérations d'hydraulique agricole .....	15
c) La réforme foncière .....	16
d) L'aménagement des Hauts de la Réunion .....	18
B. — <i>La création d'entreprises dans les secteurs de l'industrie, de l'artisanat, de l'hôtellerie et de la pêche</i> .....	19
C. — <i>Les échanges commerciaux</i> .....	23
<b>II. — Le bilan social</b> .....	25
A. — <i>Les prestations familiales</i> .....	26
B. — <i>La sécurité sociale</i> .....	28
C. — <i>L'aide sociale</i> .....	30
D. — <i>La politique du logement</i> .....	32
E. — <i>L'indemnisation du chômage</i> .....	34
<b>Conclusion</b> .....	37
<b>ANNEXES</b> .....	39
Annexe I. — Point des recherches en matière de développement des énergies locales .....	40
Annexe II. — Point sur le plan de développement de la Guyane .....	42
Annexe III. — L'installation des Hmongs en Guyane .....	43
Annexe IV. — Mise en place du statut départemental à Saint-Pierre-et-Miquelon .....	44
Annexe V. — La construction du port de Longoni, à Mayotte .....	45

Mesdames, Messieurs.

La discussion budgétaire est certainement l'élément le plus important de la communication entre le Gouvernement et les représentants de la Nation.

Soucieuse, à juste titre, de tous les problèmes qui préoccupent les Départements d'Outre-Mer, la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale, en donnant son avis sur l'effort financier qui sera accompli en faveur de ces terres lointaines, dans le projet de loi de finances pour 1981, manifeste, de façon plus profonde encore, sa volonté d'inciter le Gouvernement à mettre en œuvre les vrais moyens à même d'assurer dans la dignité et la clarté, tant socialement qu'économiquement, le bonheur de l'homme de l'Outre-Mer français.

Ayons, les uns et les autres, le courage de faire un constat : ces terres, si fidèlement attachées à la Métropole, sont en réalité encore mal connues.

Elles occupent dans la vie de la Nation une place bien marginale.

Puisse ce modeste rapport provoquer chez tous nos responsables parisiens une prise de conscience.

Il est grand temps que l'on s'efforce de mieux comprendre les réalités économiques et humaines de ces régions qui partagent le même destin que celui de l'hexagone.

En me confiant le soin d'établir ce rapport, mes collègues de la Commission des Lois m'ont témoigné, il est vrai, une marque de confiance qui restera pour moi inoubliable.

En définitive, quelle belle mission pour un homme, lui-même originaire d'un département d'Outre-Mer, de ne pas oublier, à travers le langage des chiffres, celui de la raison, de cette raison qui doit toujours nous éclairer dans ce monde bouleversé et déchiré où la vie devient chaque jour davantage plus difficile.

En vérité, ce voyage que nous accomplirons à travers ce rapport sera, non pas celui de la passion mais du dialogue et de la réflexion.

Si nous savions laisser de côté l'équanimité insipide de certaines données, nous pourrions écrire et agir en faveur de ces hommes et de ces femmes qui vivent là-bas mais dont les regards sont tournés vers ceux qui vivent ici.

Hérodote disait : « J'écris pour la gloire de ma Patrie. »

Affirmons beaucoup plus modestement que nous devons œuvrer pour que les départements de la Guyane, de la Guadeloupe, de la Martinique, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de la Réunion puissent bénéficier progressivement mais sûrement d'un véritable développement économique.

Il ne nous sera malheureusement pas possible de tout analyser dans ce rapport.

Nous nous contenterons de l'essentiel.

Oui, la France d'Amérique comme la France de l'océan Indien existent.

De quoi se composent-elles ? Quel est leur avenir ?

### **La Guadeloupe et dépendances.**

La Guadeloupe, qui représente avec ses dépendances une superficie de 1780 kilomètres carrés, a une population de 317 500 habitants.

On distingue, d'une part, la Basse-Terre caractérisée par un ensemble de montagnes volcaniques qui s'étendent du sud au nord. Le Dôme de la Soufrière qui culmine à 1 484 mètres est le point le plus élevé de l'île. Quant au Piton Sainte-Rose, il projette en mer, à l'extrémité septentrionale, ses vieilles coulées de labradorite qui dessinent autant de pointes aiguës. Au pied de ces montagnes s'étendent les grandes plaines côtières.

Presque entièrement calcaire, la Grande-Terre offre un aspect bien différent.

Au nord apparaît un plateau monotone à la surface unie qui permet la culture de la canne.

Au sud, un extraordinaire réseau de petites vallées sèches.

Vers l'est, plateau et zone des vallées s'amenuisent progressivement pour ne plus former qu'une crête étroite qui aboutit à la Pointe des Châteaux, extrémité orientale de la Grande-Terre.

Du côté de l'occident, les grands fonds se continuent par la plaine du littoral qui conduit à la Rivière Salée, ce bras de mer envasé de 20 à 30 mètres de large et qui traverse en son milieu l'isthme qui unit les deux îles.

### **La Martinique.**

La Martinique, qui couvre environ 1 060 kilomètres carrés, a une population de 321 600 habitants.

Elle est plus nuancée que la Guadeloupe dans ses contrastes.

Le sud reste dominé par la Montagne du Vauclin (505 mètres).

Quant à la Montagne Pelée qui culmine aux environs de 1 430 mètres, elle se prolonge vers le nord par les vestiges d'un massif plus ancien dominé par les Pitons Pierreux et Monconil.

La seule plaine remarquable est celle du Lamentin, vieux fond de mer remblayé par des alluvions descendues des hauteurs.

Tant à la Guadeloupe qu'à la Martinique, les nappes d'eau douce sont rares.

A la Martinique on découvre l'Etang du Plateau Larcher et le Petit Lac de la Rivière Claire.

La Guadeloupe peut s'enorgueillir du Grand Etang de la Capestre ainsi que de l'Etang Zombi et des Mares de la Grande-Terre.

Dans le cadre du climat paradisiaque et incomparable que connaissent ces deux îles, les arrivants restent frappés par la luxuriance d'une végétation variée et unique. Lianes, hautes fougères, balisiers aux fleurs sanglantes, fil argenté des cascades se marient admirablement pour donner aux paysages un décor d'une écrasante splendeur.

### **La Guyane. -- Ses données géographiques.**

La Guyane située entre le deuxième et le cinquième degré de latitude nord est le plus grand et le moins peuplé des Départements d'Outre-Mer (si l'on en excepte Saint-Pierre-et-Miquelon).

Le massif guyanais qui couvre une superficie d'environ 80 000 kilomètres carrés est une véritable pénéplaine dont l'intérieur est occupé par des roches précolombiennes. Les terrains récents ne se rencontrent qu'aux alentours des côtes.

Pays de grandes pluies et de sol imperméable, la Guyane a un réseau hydrographique d'une densité exceptionnelle.

Citons pour mémoire que le Maroni, d'une longueur de 600 kilomètres, est le plus grand des fleuves.

Nous sommes en présence d'une immense région dont la température se maintient sur la côte aux alentours constants de 27 °C.

La moyenne du mois le plus chaud n'atteint jamais 29 °C et celle du mois le plus frais ne descend pas au-dessous de 25,5 °C.

Signalons qu'il fait toujours un peu plus chaud sur la côte que dans les grands bois.

S'il est vrai que le sous-sol de ce département renferme du manganèse, du cuivre, voire même du platine et de l'or, il n'en demeure pas moins vrai que la forêt qui captive et retient le regard représente une grande richesse encore très mal exploitée.

On peut sans exagérer affirmer que la flore guyanaise est l'une des plus riches et des plus luxuriantes qu'on puisse imaginer.

Les grands bois qui, en raison de la chaleur et de l'humidité, se régénèrent automatiquement, ne demandent qu'à être exploités.

La forêt guyanaise reste le lieu de rendez-vous de bois précieux tels que : acajou, amourette, bois serpent, lettre moucheté, lettre rubané, satiné, marbré.

La mise en valeur, l'exploitation tant du sol que du sous-sol de ce département français d'Amérique, est une œuvre de longue haleine.

Le problème reste donc posé. C'est un problème d'hommes et de moyens.

### **Saint-Pierre-et-Miquelon.**

Cet archipel composé de trois îles : Saint-Pierre, Miquelon et Langlade connaît un climat rude.

L'hiver se caractérise par une moyenne annuelle qui ne dépasse pas 5,5 °C et par des masses de glaçons, « le crémi », qui se forment dans les anses, sans entraver sérieusement la navigation.

La neige tombe également en abondance et les habitants craignent surtout le poudrin impalpable qui empêche de voir à plus de quelques mètres et pénétre par les moindres interstices des maisons.

Une population courageuse a réussi à vaincre les difficultés climatiques.

Chaque maison dispose de son jardin potager enclos d'une palissade serrée pour le protéger du vent, et où viennent à merveille en une saison de quatre mois : choux, oignons, petits pois, carottes, navets.

Comment par ailleurs ne pas signaler à Saint-Pierre le « Quai » où se colportent les dernières nouvelles et où peuvent flâner les désœuvrés.

**Saint-Pierre et Miquelon, vieilles terres françaises, représentent en réalité un jeune département.**

## La Réunion.

Perdue dans l'immensité presque entièrement vide de l'océan Indien, cette île si belle est le seul département français d'Outre-Mer de l'hémisphère sud.

489 000 personnes vivent sur cette terre de forme elliptique, de 208 kilomètres de circonférence, et dont la superficie est de 2 511 kilomètres carrés.

Sertie de vagues moutonneuses, la patrie de Leconte de Lisle qui dresse vers le ciel des sommets éternels est formée de deux importants massifs.

Au nord-ouest, on note la présence du massif du Piton des Neiges qui culmine à 3 069 mètres.

Au sud-est apparaît le massif de la Fournaise d'où jaillit un volcan actif et dont le plus haut sommet, « Le Bery », atteint 2 631 mètres.

La Réunion se caractérise par ses cirques grandioses : Salazie, Mafate, Cilaos.

Au relief difficile, disposant de très peu de plaine, La Réunion reste cependant un véritable berceau de verdure qui ne cesse de provoquer l'émerveillement.

Le visiteur reste stupéfait devant la beauté des bois de couleurs qui constitue en réalité dans son ensemble une formation spécifiquement réunionnaise.

Aux alentours de 1 400 à 1 500 mètres la forêt de tamarins remplace celle des bois de couleurs et constitue l'essentiel des ressources de la Réunion en bois d'œuvre, pour les meubles et autrefois pour les charpentes.

En définitive, une végétation variée et multicolore permet d'affirmer que ce département lointain est un véritable musée botanique.

..

C'est, cette année, la première fois que la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale présente un avis sur le budget des Départements d'Outre-Mer.

Cette initiative coïncide avec une nouvelle présentation des crédits budgétaires, qui figurent cette année dans un document unique divisé en trois parties, dont deux consacrées respectivement aux D. O. M. et aux T. O. M., et la troisième constituant une section commune regroupant les crédits destinés au fonctionnement du Secrétariat d'Etat.

D'autre part, les crédits qui seront utilisés dans les Départements d'Outre-Mer ne figurent plus qu'exceptionnellement dans ceux du Secrétariat d'Etat et sont aujourd'hui normalement inscrits au budget de chaque ministère technique. Aussi le document budgétaire n'a-t-il plus qu'un caractère résiduel et perd-il une grande partie de son intérêt.

Le rôle de la Commission des Lois n'est, au demeurant, pas de refaire le travail de la Commission des Finances.

Aussi a-t-il paru préférable à votre rapporteur, à l'occasion de ce premier avis budgétaire, de procéder à un examen général de la situation économique dans les D. O. M. et à un bilan de la législation sociale, diverses remarques étant par ailleurs formulées par votre commission à l'occasion de chacune des questions ainsi évoquées, et certains problèmes spécifiques faisant l'objet d'annexes.

## I. — LA SITUATION ECONOMIQUE

### A. — L'agriculture.

Particulièrement sensible aux aléas climatiques, ainsi que le démontrent les cyclones « David », « Frédéric » et « Allen » aux Antilles et le cyclone « Hyacinthe » à la Réunion, l'agriculture des Départements d'Outre-Mer est menacée également par d'autres risques, dont le moindre n'est pas la concurrence des autres pays tropicaux où les coûts de production sont moins élevés en raison notamment d'un niveau beaucoup plus bas des salaires et des charges sociales.

Son redressement ne peut être que le résultat d'une amélioration des conditions de production, et, aussi, sans doute, d'un changement des mentalités, en particulier sous l'angle de la diversification des cultures.

En effet, s'il est vrai que chaque Département d'Outre-Mer doit conserver et améliorer ses productions traditionnelles, il n'en est pas moins certain que seule une agriculture diversifiée est à même de permettre à chaque exploitant d'obtenir les ressources complémentaires indispensables.

D'autre part, la vitalité de l'agriculture des Départements d'Outre-Mer dépend pour l'essentiel de la qualité de ses produits, qui seule peut compenser et justifier des prix plus élevés.

A cet égard, il convient de signaler le rôle essentiel de la recherche scientifique dans le domaine agronomique, dont les crédits passent, en autorisations de programme, de 8 730 000 F en 1980 à 11 350 000 F en 1981, cette dotation étant exclusivement destinée à subventionner le groupement d'études et de recherches pour le développement de l'agronomie tropicale (G. E. R. D. A. T.).

Après avoir examiné rapidement la situation produit par produit, nous envisagerons les moyens mis en œuvre pour l'améliorer.

### 1. — LES PRODUCTIONS

#### a) *La banane.*

L'économie bananière des Antilles a subi en 1979 le choc des cyclones « David » et « Frédéric ». Ceci explique la production modeste de ces départements durant cette année : 166 000 tonnes pour la Martinique, 105 000 tonnes pour la Guadeloupe. En 1978

la Martinique, qui connaissait d'ailleurs des problèmes de surproduction, avait produit 280 000 tonnes de bananes et la Guadeloupe 142 000 tonnes. Si l'on considère une moyenne sur les cinq dernières années la production antillaise s'établit à 375 000 tonnes, soit 240 000 tonnes pour la Martinique et 135 000 tonnes pour la Guadeloupe.

La reprise de la production antillaise ne s'est effectuée de manière significative qu'en mai 1980. Au 31 juillet 1980, ces deux départements avaient produit respectivement 66 000 tonnes pour la Martinique et 40 000 tonnes pour la Guadeloupe. On pensait généralement que la production antillaise s'établirait autour de 230 000 tonnes cette année.

Ces prévisions se sont trouvées totalement remises en cause du fait du passage début août du cyclone « Allen » qui a ravagé à nouveau la bananeraie martiniquaise et porté des coups sérieux à la bananeraie guadeloupéenne notamment au sud de l'île.

En ce qui concerne le prix de vente de la banane, celui-ci s'établira en moyenne pour 1979 à 5,01 F par kilogramme. Cela représente une augmentation de 10,8 % par rapport au prix moyen 1978 (4,52 F). Il s'agit par conséquent d'une évolution très raisonnable eu égard à la dérive générale des prix.

Il convient de noter que le prix de la banane au stade wagon-départ, qui constitue la recette du planteur, a augmenté de 11,71 % en 1979 par rapport à 1978, ce qui suppose un effort de compétitivité accru de la part du secteur commercial.

Les débouchés sur le marché français pour la banane antillaise sont assurés puisque ce produit fait l'objet d'une organisation nationale qui lui garantit par là même son écoulement.

#### b) *L'ananas.*

L'ananas frais est maintenant surtout produit pour les besoins locaux, les apports sur le marché français étant devenus marginaux (50 tonnes par an).

En revanche, une production importante d'ananas existe en Martinique pour la conserverie.

La production s'établira pour 1979 à 14 500 tonnes de fruits frais, ce qui représente 8 200 tonnes de conserves. Pour 1980, la prévision est de 19 000 tonnes, mais devra sans doute être révisée en baisse, en effet les précipitations atmosphériques dues aux cyclones provoquent des pertes de récolte.

L'ananas de conserve de Martinique reçoit une aide du F. E. O. G. A. qui était de 2 555,48 F la tonne en 1979. Cette aide a

été portée à 3 015,91 F en 1980, soit une augmentation de 18 %. Cette revalorisation appréciable doit permettre à la conserverie martiniquaise de faire face aux fluctuations de prix qui se produisent sur le marché : en effet, les cours moyens C. A. F. d'un kilogramme de conserve sur le marché français étaient de 3,33 F et sont tombés en 1979 à 2,55 F.

La Martinique exporte une partie de sa production sur les marchés anglais et allemand. En 1979, les cours moyens sur ces marchés ont été respectivement (pour un kilogramme de conserve) de 3,01 F et 2,56 F.

### c) *La canne à sucre.*

Naguère production dominante à la Guadeloupe et à la Martinique, la canne à sucre n'occupe plus cette position aujourd'hui qu'à la Réunion où la production sucrière de l'année 1979 a atteint un niveau de 2 405 998 tonnes de cannes brassées, soit 260 748 tonnes de sucre. Ce chiffre traduit une diminution par rapport à 1978 (— 11 886 tonnes). Les rendements en sucre sont faibles, la richesse moyenne s'établissant à 14,01 % contre 14,51 % la campagne précédente (il s'agit de la richesse effective de la canne livrée usine, notion qui a remplacé celle du sucre récupérable utilisée jusqu'alors). La production réunionnaise, cette année, devrait se situer autour de 255 000 tonnes de sucre.

A la Guadeloupe, le broyage de 973 209 tonnes de canne a permis cette année de produire 92 320 tonnes de sucre ce qui correspond à un peu plus de la moitié du quota. Ces résultats sont dus principalement au mauvais rendement moyen provoqué par les conditions climatiques.

Quant à la Martinique, elle a produit pour cette année 1980 6 346 tonnes de sucre pour un tonnage broyé de 126 252 tonnes. La baisse de production s'expliquant par la désaffection d'un certain nombre de planteurs et la vétusté des outils de production.

Le prix d'intervention du sucre D. O. M. a été fixé pour la campagne 1980-1981 à 246,55 F par quintal de sucre brut F. O. B. arrimé à 98 %, cotisation de stockage et prime de qualité comprises. En Guadeloupe, le prix de la canne a été fixé à 133,70 F la tonne de richesse 9 : à la Réunion il s'élève à 181,05 F la tonne de richesse 13,8.

Les petits planteurs continuent de bénéficier comme par le passé d'une aide sociale de 7 F par tonne pour les planteurs livrant moins de 1 000 tonnes aux Antilles et à la Réunion de 12 F à 7 F pour respectivement les 500 premières tonnes et les 500 suivantes, pour les planteurs non imposables au titre de l'I. R. P. P.

En ce qui concerne le rhum, la production totale des Départements d'Outre-Mer s'est élevée à 281 341 hectolitres d'alcool pur (H. A. P.) entre le 1<sup>er</sup> avril 1979 et le 31 mars 1980, soit une réduction de 10 % environ.

Sur le marché métropolitain, le rhum des Départements d'Outre-Mer a continué de bénéficier, en 1979, du régime contingentaire national en vertu duquel une certaine quantité de rhum est admise, chaque année, en franchise de droits d'entrée. Le contingent annuel est actuellement fixé à 88 915 hectolitres d'alcool pur (H. A. P.) pour la Martinique, 68 065 H. A. P. pour la Guadeloupe, 37 325 H. A. P. pour la Réunion et 2 750 H. A. P. pour la Guyane.

Le régime contingentaire du rhum, institué en 1922 et prorogé de nombreuses fois, devait prendre fin le 31 décembre 1979.

Une nouvelle prorogation de cinq ans lui a été accordée par la loi de finances du 30 décembre 1978. Cette dernière période de validité s'achèvera normalement le 31 décembre 1984 ou bien sera interrompue à la date de mise en vigueur du règlement communautaire de l'alcool agricole si celle-ci est antérieure.

Ce délai devrait permettre la mise au point de ce règlement qui se heurte régulièrement à des obstacles nés de la conjoncture économique et qui rendent incertaine la date de sa conclusion.

Rappelons que le Sénat vient d'examiner un projet de loi étendant aux D. O. M. la compétence de l'Institut national des appellations d'origine (I. N. A. O.).

#### d) *Les huiles essentielles.*

Ces productions ne concernent que la Réunion. Il s'agit du géranium et du vétyver.

En ce qui concerne le géranium, la production se montait à 68 tonnes en 1979 contre 72 tonnes en 1978.

Les dégâts du cyclone « Hyacinthe », en janvier 1980, sont considérables : plus de 2 000 hectares, soit plus de 70 % des superficies, ont été totalement détruits. Les replantations sont lentes et la production ne reprendra pleinement qu'après 1981. Elle ne dépassera guère 20 tonnes en 1980. Le prix F. O. B. de l'essence, qui reste fixé à 395 F le kilogramme, n'est rémunérateur qu'au-delà de 35 kilogrammes l'hectare, rendement supérieur à la moyenne (30 kilogrammes l'hectare). Face à une concurrence très sévère de l'Égypte et de la Chine en particulier, ce prix ne peut être actuellement augmenté.

Les plantations de vétyver ont beaucoup moins souffert. On prévoit 16 à 17 tonnes d'essence en 1980 contre 18 tonnes en 1979 et 24 tonnes en 1978. Les stocks très importants de Java et Haïti

pèsent lourdement sur des cours déjà très bas, 150 à 250 francs le kilogramme selon les origines. Le prix F. O. B. Réunion est maintenu à 475 F le kilogramme, prix réaliste pour de petites quantités et une très bonne qualité.

e) *Les productions maraîchères, fruitières et vivrières.*

La faiblesse de l'organisation économique dans ces secteurs rend difficile la connaissance de ces productions qui sont principalement le fait de petits agriculteurs. Cela est renforcé par l'importance de l'autoconsommation et de la vente directe sur les marchés.

Cependant, la construction de marchés de gros par les groupements spécialisés, Union des S. I. C. A. en Martinique et S. O. C. O. G. I. A. P. à la Guadeloupe va permettre une meilleure maîtrise de la commercialisation.

En Martinique, on estime la production maraîchère et vivrière commercialisée à 15 000 tonnes annuellement. S'y ajoutent 3 000 tonnes de fruits.

Aucune estimation n'est disponible pour la Guadeloupe où la régression des superficies consacrées au secteur vivrier semble indiquer une diminution des productions destinées à la consommation locale.

A la Réunion, la production de tubercules était estimée en 1979 à 7 000 tonnes dont 5 140 tonnes de pommes de terre, celle des légumes à 14 360 tonnes, dont 1 500 tonnes de carottes, 1 300 tonnes de choux-fleurs, 3 500 tonnes d'oignons et 2 000 tonnes de tomates, et 9 300 tonnes de fruits. La S. I. C. A. M. A. Bourbon commercialise près de 25 % des légumes et 6 % des fruits produits localement.

Les productions destinées essentiellement à l'exportation sont beaucoup mieux connues. Il s'agit essentiellement de l'aubergine (Guadeloupe et Martinique), de l'avocat (Martinique), de la lime (Guyane) et de la vanille (Réunion).

Les expéditions d'aubergines de la campagne 1979-1980 sont, avec moins de 6 000 tonnes, en retrait par rapport aux prévisions, du fait de l'incidence du cyclone « David », directement par le recul du début de la campagne et indirectement par l'absence de navires bananiers.

Pour d'autres raisons climatiques, notamment la fraîcheur du printemps européen, la concurrence ne s'est exercée qu'en fin de campagne et les cours sont généralement restés au-dessus du prix d'intervention de 4,60 F/kg net wagon-départ garanti par la caisse de péréquation alimentée par les professionnels et le F. O. R. M. A. dans le cadre du Comité économique agricole maraîcher, fruitier et horticole des Antilles françaises (C. O. M. E. C. O.).

Le cyclone « David » a plus durement atteint les expéditions d'avocat de la Martinique qui n'a pu exporter que 900 tonnes en 1979, soit la moitié des prévisions. L'incidence du dernier cyclone, « Allen », sera cependant beaucoup plus grave pour la campagne 1980, qui était à peine commencée le 4 août. La commercialisation de l'avocat est également assurée par le C. O. M. E. C. O.

La production de citron vert de la Guyane, avec 130 tonnes en 1979, ne permet encore que de très modestes expéditions, de l'ordre de 15 tonnes.

Le plan de développement de la vanille à la Réunion coïncidant avec un marché très ouvert en raison des baisses de production à Madagascar et aux Comores, se traduit par un redressement de la production qui est passée de 55 tonnes en 1977 à 89 tonnes en 1978 et 94 tonnes en 1979, et une augmentation de 55 hectares des superficies consacrées à cette culture en 1980 (+ 75%).

#### f) L'élevage.

Malgré la mise en œuvre de programmes de développement de la production dans les départements de la Guyane, de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, la consommation de viande de ces quatre départements ne peut être assurée que grâce à ces importations.

#### Production pour l'année 1979.

(Poids net viande en tonnes.)

	REUNION	MARTINIQUE	GADELOUPE	GUYANE
Abattage contrôlés :				
Bovins, veaux .....	951	2 500	2 610	70
Ovins, caprins .....		39	11	40
Porcs .....	5 569	1 400	758	430

#### Importations pour l'année 1979.

T : tonnes, V : 1 000 F.

	REUNION		MARTINIQUE		GADELOUPE		GUYANE	
	T	V	T	V	T	V	T	V
Bovins vivants .....	123	883	119	669	38	262	404	6 248
Porcs vivants .....						14		15
Caprins, ovins vivants .....	1	43	6	61	8	31		16
Viande et abats frais et réfrigérés et congelés ...	6 790	81 628	5 927	77 280	4 076	54 772	1 116	18 890
Vlantes salées, fumées ou séchées .....	450	4 950	1 400	12 050	1 399	12 163	225	2 257
Préparations et conserves de viande .....	2 968	42 604	2 586	33 333	2 297	29 325	742	9 698

Toutefois, les progrès accomplis laissent espérer, dans quelques années, un taux de couverture de la consommation par la production locale de l'ordre de 80 %, du moins en ce qui concerne les Antilles.

## 2. — LES ACTIONS MISES EN ŒUVRE

### a) *Les interventions du F. O. R. M. A.*

Le programme prévisionnel du F. O. R. M. A. pour 1980 dans les D. O. M. s'établit selon le schéma ci-après :

	En francs.
Bananes (Martinique) .....	4 864 000
Plan bananier (Guadeloupe).....	4 120 000
Régulation du marché des aubergines (Antilles).....	1 000 000
Vieillessement du rhum (Martinique).....	300 000
Développement des bonifications fruitières (Martinique) .....	1 693 500
Elevage bovin (Martinique) .....	2 174 000
Elevage bovin (Guadeloupe).....	700 000
Développement horticole (Réunion).....	251 000
Culture vanille (Réunion).....	193 000
Porcins (Réunion) .....	677 200
Bovins (Réunion) .....	1 648 500
Expérimentation culture du soja (Guyane) (reconduction des crédits de janvier 1979).....	260 000
Bovins (Guyane) .....	3 143 000
Arboriculture (Guyane) .....	281 000
Diversification des cultures (Guadeloupe).....	3 040 000
Aquaculture (Martinique) .....	250 000
Lancement d'un programme de production laitière (Réunion) .....	482 000
Total .....	25 077 200

### b) *Les opérations d'hydraulique agricole.*

En Guadeloupe, le programme en cours porte, d'une part, sur l'irrigation de la Grande-Terre et, d'autre part, sur la réalisation de périmètres irrigués en Basse-Terre. La prise d'eau sur le bras « David » est achevée. La deuxième tranche de la conduite d'adduction dont les travaux ont commencé sera achevée en 1981. La dernière tranche des travaux du périmètre de la zone « Vieux Habitants » a été terminée.

En Martinique, il s'agit de l'irrigation du Sud-Est. Un nouveau tronçon de la conduite construit cette année permettra d'irriguer 600 hectares supplémentaires.

A la Réunion, le programme porte sur l'irrigation du bras de Cilaos avec, cette année, la mise en place des ouvrages de tête.

Ces différentes opérations bénéficient de l'aide du F. E. D. (Fonds européen de développement).

*A l'occasion de ces problèmes relatifs à l'utilisation de l'eau dans les Départements d'Outre-Mer, il importe de rappeler au Sénat que la loi n° 73-550 du 28 juin 1973 relative au régime des eaux dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, n'est toujours pas entrée en application, bien que promulguée depuis plus de sept ans, parce que ses décrets d'application ne sont pas intervenus.*

*Votre commission ne saurait tolérer une telle désinvolture, tant à l'égard de vos compatriotes d'Outre-Mer que du Parlement lui-même. Aussi s'élève-t-elle avec énergie contre la carence du Gouvernement, et insiste-t-elle avec énergie pour que ces décrets paraissent rapidement au Journal officiel.*

### c) La réforme foncière.

Lancée il y a près de vingt ans par la loi n° 61-843 du 2 août 1961, la réforme foncière dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion avait pour buts, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de ladite loi, de « mettre en valeur des terres incultes... et insuffisamment exploitées », de « créer de nouvelles exploitations agricoles et favoriser l'accession des agriculteurs à la propriété rurale », ainsi que « d'une manière générale, augmenter l'importance de l'emploi en agriculture et améliorer le revenu des agriculteurs ».

Ces objectifs, qui sont restés à l'état de projet en ce qui concerne la Guyane, n'ont fait l'objet à la Martinique que de réalisations limitées à quelques centaines d'hectares, et ont connu, à la Guadeloupe, des fortunes diverses, les résultats les plus positifs étant ceux obtenus dans l'île de Marie-Galante. C'est à la Réunion que, grâce à l'action de la S. A. F. E. R. et du Crédit agricole, la réforme foncière a été le mieux réalisée : elle a porté, au total, sur 18 700 hectares, dont 13 500 de surface agricole utile (sur 53 000 hectares de surface agricole totale du département, soit 22 %) et a permis l'installation de 1 870 attributaires de lots en propriété, le tout sans contrainte, puisque (à part 34 hectares ayant fait l'objet d'une préemption) la quasi-totalité des acquisitions de la S.A.F.E.R. ont été effectuées à l'amiable.

Le succès de cette politique d'accession à la propriété est dû essentiellement à la méthode pratiquée par la Caisse régionale de crédit agricole de la Réunion dans le cadre de la réforme foncière. Le Crédit agricole finance intégralement à l'aide d'un prêt à long terme, à taux réduit (4,50 %), d'un montant maximal de 100 000 F et d'une durée ne pouvant excéder trente ans, suivant l'âge de l'emprunteur, le prix du foncier, les frais d'acquisition et la subsistance de la famille en attendant que l'attributaire perçoive les fruits de son travail. Dans ces conditions, le financement oscille entre 130 % et 140 % de la valeur de la propriété, alors qu'en métropole le montant du prêt dépasse rarement 60 % des investissements. Le risque pris par le Crédit agricole de la Réunion est tout de même limité, du fait que la valeur du bien gagé augmente en raison des aménagements pratiqués, de l'augmentation des productions et du contrôle vigilant et rigoureux du service d'encadrement ; de plus la S. A. F. E. R. est caution des prêts souscrits par les attributaires. Les cas de non-remboursement sont d'ailleurs fort rares : 0,25 % pour les planteurs de canne, et 1 % environ pour les agriculteurs pratiquant d'autres cultures.

*Malheureusement, la continuation de cette politique est aujourd'hui compromise par le maintien à 100 000 F du plafond des prêts fonciers dans les Départements d'Outre-Mer, ce qui, compte tenu de la dépréciation de la monnaie, est devenu notoirement insuffisant pour l'acquisition d'une exploitation familiale viable.*

*Votre commission demande donc avec insistance que ce plafond soit porté à un chiffre comparable à celui applicable en métropole, c'est-à-dire 350 000 F.*

Le problème n'est d'ailleurs pas propre à la Réunion. La S. A. F. E. R. de Guadeloupe vient d'acquérir 11 000 hectares cédés par des sociétés sucrières, et il est certain que leur rétrocession à de petits planteurs ne sera possible que dans des conditions de crédit comparables à celles de la Réunion. Cette rétrocession est, en tout cas, plus conforme aux aspirations des intéressés que les projets de location envisagés par le Gouvernement, et surtout plus réaliste, car il est douteux que des capitaux extérieurs viennent s'investir dans l'acquisition de terres à la Guadeloupe en vue de les donner à bail (la S. A. F. E. R. ne disposant elle-même ni des moyens financiers d'y procéder, ni des moyens juridiques. la loi lui faisant obligation de rétrocéder dans les cinq ans).

*Il importe, sans doute, de maintenir les modes de location existants, ne serait-ce que parce que bon nombre d'agriculteurs ont besoin du soutien de propriétaires expérimentés. Mais il est*

*nécessaire d'assurer aux jeunes agriculteurs ayant reçu une formation professionnelle et qui arrivent maintenant sur le marché du travail la possibilité d'accéder à la propriété de leur outil de production, c'est-à-dire de terres de bonne rentabilité.*

d) *L'aménagement des Hauts de la Réunion.*

Elaboré en 1976, le Plan d'aménagement des Hauts de la Réunion a pour objectif d'atténuer le déséquilibre existant entre la zone côtière, structurée par l'économie sucrière, et la zone des Hauts.

Les actions retenues, déjà engagées, visent à :

- mettre en valeur l'ensemble des superficies exploitables tant pour l'agriculteur que pour le domaine forestier dans la zone haute de l'île. Ces superficies concernent pour l'agriculture 20 000 hectares, et pour la forêt 10 000 hectares ;
- rééquilibrer l'économie départementale entre la zone basse et les Hauts par :
  - le désenclavement de la zone avec la création des équipements nécessaires ;
  - le développement des activités économiques ;
  - l'amélioration du cadre de vie des populations qui y résident.

Entre 1978 et 1980, le montant des tranches annuelles du programme est passé de 50 millions de francs à 120 millions de francs.

Les actions engagées ont notamment porté sur la création d'environ 2 000 hectares de pâturages gérés par des associations foncières pastorales (ce qui a permis un accroissement de 20 % de la collecte laitière), l'amélioration des services publics ruraux (programmes engagés de plus de 100 millions de francs pour la voirie de désenclavement, l'électrification rurale, l'adduction d'eau), le développement de la petite et moyenne hydraulique agricole, l'engagement des programmes forestiers (boisements de production sur plus de 1 000 hectares, boisement de protection, voirie forestière pour 30 kilomètres), le développement de l'élevage et des productions fruitières.

Les responsables économiques de l'île fondent, à juste titre, les plus grands espoirs sur la mise en valeur des Hauts.

Quelle que soit l'importance des moyens déployés et le volume des crédits utilisés, la mise en valeur des Hauts, pour devenir une réussite, passe par la formation des hommes qui seront amenés à vivre dans cette région et à assurer sa prospérité.

**B. — La création d'entreprises dans les secteurs de l'industrie, de l'artisanat, de l'hôtellerie et de la pêche.**

Ainsi que l'a noté fort justement le rapporteur spécial de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, M. de Rocca-Serra, le nombre d'emplois dans l'agriculture est, comme en métropole, appelé à diminuer, et le secteur tertiaire est déjà saturé. C'est donc dans le domaine de la pêche, de l'artisanat, de l'industrie ou de l'hôtellerie que la création d'emplois nouveaux peut être recherchée.

Les résultats obtenus sont encore très limités, ainsi qu'en témoigne le tableau ci-dessous, qui retrace le montant des investissements ayant bénéficié en 1979 de la prime d'équipement et le nombre des emplois créés dans chacun des départements d'Outre-Mer.

	N O M B R E de projets	M O N T A N T des investissements (millions de francs)	E M P L O I S decoulant de ces projets.
Guadeloupe .....	13	52 990	143
Martinique .....	13	26 818	135
Guyane .....	6	21 305	149
Réunion .....	15	26 080	206
Saint-Pierre-et-Miquelon .....	1	4 821	5

Aussi l'article 79 de la loi de finances pour 1980 a-t-il rationalisé et étendu le régime des exonérations fiscales en faveur des investissements dans les D. O. M.

*a) Principes généraux.*

Les textes antérieurs prévoyaient pour les promoteurs qui réalisaient des investissements productifs dans les Départements d'Outre-Mer des exonérations fiscales soumises à un agrément préalable lequel devait se conformer à des textes très contraignants :

- pour les bénéficiaires industriels et commerciaux locaux réinvestis, l'article 238 bis E imposait un plafond de 200 000 F par emploi créé :
- pour les bénéficiaires industriels et commerciaux métropolitains réinvestis, les conditions étaient les suivantes :
  - création de vingt emplois minimum ;
  - souscription de 1 million de francs minimum ;
  - condition de similitude d'activité ;
  - exonération plafonnée à 40 % de l'investissement ;
  - obligation de garder les titres pendant dix ans ;

— pour les bénéfiques futurs des sociétés nouvelles, exonération pendant huit ans maximum, soumise à agrément préalable et accordée en moyenne pour une période de quatre à cinq ans.

Le nouveau texte a pour principe de base l'affichage officiel et sans agrément préalable des conditions d'exonération. Il suffit d'investir dans les trois secteurs de l'industrie, l'hôtellerie ou la pêche, et l'exonération d'impôts est accordée systématiquement. Ce caractère automatique des aides fiscales permet de ne plus passer devant les deux commissions d'agrément, ce qui entraîne un gain de temps appréciable, évite les majorations de devis préjudiciables au démarrage de l'entreprise et évite également un contrôle fiscal *a priori*, qui était en général peu apprécié des promoteurs.

Enfin l'exonération s'applique indifféremment aux bénéfiques industriels et commerciaux et à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, elle s'applique indifféremment aux bénéfiques locaux ou métropolitains.

b) *Exonération des bénéfiques futurs des nouvelles sociétés.*

Le nouveau texte étend à dix ans dans tous les cas la période d'exonération qui était précédemment en moyenne de quatre à cinq ans. La condition de cinq emplois minimum est maintenue, néanmoins le texte est très favorable notamment pour la période entre la septième et la dixième année, lorsque l'entreprise a déjà amorti une partie de son matériel, et réalise des bénéfiques réels, alors que dans l'ancien texte, la période d'exonération ne couvrait qu'une période déficitaire.

c) *Exonération des sociétés des D. O. M. ou de Métropole qui investissent dans les secteurs productifs.*

Le texte de l'article 72 prévoit la déduction du revenu imposable de 50 % des sommes investies dans les trois secteurs de l'industrie, de la pêche ou de l'hôtellerie.

Comparé à l'ancien système d'aide, il faut noter les avantages suivants :

- pas de création obligatoire d'emplois ;
- pas d'agrément préalable ;
- pas de minimum ou de maximum d'investissement.

il suffit donc de justifier des dépenses réellement faites pendant l'année fiscale et de les joindre à sa déclaration d'impôts.

*d) Exonération pour les sociétés ou les particuliers qui souscrivent au capital des entreprises du secteur productif, ou des sociétés de développement régional.*

Dans les mêmes conditions citées au paragraphe précédent, la déduction de l'assiette imposable est de 50 % des sommes souscrites au capital.

Là aussi il n'y a plus de conditions d'emploi, d'agrément préalable et de montant maximum ou minimum.

Les textes antérieurs ne prévoyaient l'accès à ces exonérations qu'aux contribuables des Départements d'Outre-Mer soumis à l'I. R. P. P. dans la limite d'un plafond de 50 000 F. les métropolitains en étant exclus. L'originalité du nouveau texte est donc d'étendre sans limitation les possibilités d'exonération à l'ensemble des contribuables des Départements d'Outre-Mer et de Métropole.

Les investissements industriels dans les D. O. M. font également l'objet de primes.

Ceux qui n'excèdent pas deux millions de francs sont examinés par la Commission locale d'agrément, et sur avis favorable de celle-ci, obtiennent par décision préfectorale une prime d'équipement de 20 % forfaitaire des investissements, ainsi qu'une prime d'emploi dégressive (37 % des salaires bruts à l'issue du premier exercice, 28 % au deuxième exercice, 19 % au troisième et 10 % au quatrième exercice).

Les investissements supérieurs à deux millions de francs sont examinés, pour avis, par la Commission locale, mais doivent être examinés par la Commission centrale d'agrément. Celle-ci, en fonction de l'intérêt du projet, des créations d'emplois prévues, peut moduler le taux de la prime d'équipement, sans que celle-ci puisse excéder 30 % des investissements. La prime d'emploi reste aux mêmes taux que dans le cas précédent.

Ces incitations financières doivent subir des modifications notables dont les grandes lignes prévues par le Secrétariat d'Etat chargé des Départements et Territoires d'Outre-Mer, seraient :

1° Une compétence accrue pour les instances locales, 4 millions de francs d'investissements au lieu de 2 millions de francs :

2° Une modulation du taux de la prime d'équipement :

— 20 % des investissements si ceux-ci sont égaux ou inférieurs à 2 millions de francs ;

— 40 % des investissements (maximum) pour les autres cas ;

— 50 % des investissements pour les entreprises ayant vocation d'exportation ;

3 La prime d'emploi deviendrait une prime d'amélioration de la productivité, et son obtention serait soumise à la présentation d'un programme prévisionnel d'actions précises.

En matière d'artisanat, des primes sont également prévues :

-- la prime d'installation artisanale (P. I. A.) :

-- la prime de développement artisanal, qui vient d'être étendue aux D. O. M. : son obtention est liée à la création de trois emplois au lieu de six.

Votre commission se félicite de la mise en œuvre de ces différentes mesures d'incitation. Il lui apparaît, toutefois, nécessaire d'aller plus loin, car le développement de l'emploi dans les Départements d'Outre-Mer se heurte à divers obstacles :

-- les nécessaires mesures d'assistance découragent l'activité professionnelle quand elle n'est pas estimée assez rémunératrice ;

-- les petites entreprises, notamment artisanales, ne sont pas armées administrativement pour profiter de toutes les mesures incitatives à la création d'emplois ;

-- beaucoup de tâches temporaires ne sont pas exécutées ou exécutées par du travail noir :

-- les chantiers de chômages, rebaptisés chantiers de développement, sont souvent une dérision (travail peu utile, à petite vitesse, sans matériel). Leur aspect social a été plus pris en compte que leur aspect production ;

-- les charges sociales conçues pour une économie développée sont d'un poids intolérable pour des pays en voie de développement. Le résultat en est le frein à l'embauche et surtout le développement incontrôlable du « travail noir » de personnes couvertes par l'assistance médicale gratuite.

Cette situation est sans doute partiellement celle de la Métropole mais les D. O. M. ont une situation économique hétérogène. Certaines activités ont les caractéristiques des régions développées, d'autres ont celles de pays en voie de développement.

*Votre commission estime souhaitable la création dans ces départements de « banques de l'emploi » dont la mission serait :*

*-- d'être une agence de travail, notamment de travail temporaire, au service des entreprises qui n'ont pas les possibilités ou l'optimisme suffisant pour créer des emplois permanents ;*

*-- de fournir une main-d'œuvre aux opérations socio-économiques comme les chantiers de développement local ;*

*-- d'assurer la gestion des personnels saisonniers ;*

*-- d'assurer la « couverture administrative » des personnels bénéficiant des mesures actuelles d'incitation à l'emploi.*

Les demandeurs d'emploi ne s'inscriraient donc pas comme chômeurs mais comme candidats à un travail temporaire plus ou moins long. Des primes pourraient être prévues pour les entreprises transformant l'emploi temporaire en emploi définitif.

La « banque de l'emploi » serait dirigée par une instance regroupant tous les partenaires sociaux.

Cette « banque de l'emploi » pourrait ainsi canaliser les divers crédits d'assistances au profit d'opérations d'amélioration du cadre de vie individuel ou collectif, et serait ainsi un élément de moralisation des pratiques de certaines entreprises en garantissant le respect de la politique salariale et sociale du Gouvernement. Les garanties données aux travailleurs (sécurité sociale, retraites, salaires payés intégralement sans retard) devraient permettre de réduire considérablement le travail noir.

### C. — Les échanges commerciaux.

A l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, les Départements d'Outre-Mer ont vu fléchir, en 1979, le taux de couverture de leurs échanges commerciaux, ainsi que le démontre le tableau ci-après :

Taux de couverture des échanges extérieurs.

	1978	1979
	En pourcentage)	
Guadeloupe .....	26	19
Guyane .....	4	7
Martinique .....	31	20
Réunion .....	20	18
Saint-Pierre-et-Miquelon .....	23	29

Corrélativement les transferts financiers en provenance de la Métropole ont notablement augmenté.

Evolution du solde des transferts financiers.

Evolution des transferts publics.

	DECEMBRE 1978	DECEMBRE 1979	VARIATION
	En millions de francs.)		en pourcentage).
Guadeloupe .....	1 533	1 560	- 10,2
Guyane (1).....	569	533	- 6,3
Martinique .....	1 587	1 802	+ 13,5
Réunion .....	2 613	2 875	+ 10
Total .....	6 302	6 770	- 7,4

(1) Y compris transferts du C. N. E. S.

Sans doute ces transferts, qui ne sont que l'expression de la solidarité nationale, ne sont-ils pas contestables en tant que tels. Mais ils doivent devenir un élément stimulant de l'économie, avec notamment comme objectif de rendre les produits concurrentiels sur les marchés extérieurs.

En particulier, il devient urgent de prévoir la mise en place de primes destinées à encourager l'exportation, ces primes ayant notamment pour effet de compenser le coût des salaires équitables dans les D. C. M. mais moins élevés à l'étranger où les charges sociales sont quasi inexistantes.

## II. — LE BILAN SOCIAL

Personne ne pourra contester que la route parcourue dans le cadre de la fraternité et de la solidarité nationale entre la Métropole et les Départements d'Outre-Mer a été longue et fructueuse.

Tous les enfants sont maintenant scolarisés. Les malades reçoivent des soins dans des hôpitaux modernes et de mieux en mieux équipés. Les personnes âgées, dont il convient d'augmenter encore les ressources, sont bien considérées et traitées avec dignité.

Comparés aux pays voisins, les Départements d'Outre-Mer figurent en très bonne place sur le plan du produit national brut par habitant, ainsi qu'il résulte des tableaux ci-après :

Niveau de vie dans les D. O. M. et leur environnement international.

	POPULATION	P. N. B. en milliards de francs.	P. N. B. par habitant (en francs).
<i>Zone Caraïbe.</i>			
Guadeloupe .....	317 500	4,3	13 550
Martinique .....	321 600	5,1	15 860
Grenade .....	100 000	0,25	2 500
République Dominicaine .....	4 980 000	22,908	4 600
Sainte-Lucie .....	110 000	0,35	3 100
Trinidad .....	1 100 000	14,5	13 000
Haïti .....	4 750 000	5,93	1 250
Antilles néerlandaises .....	250 000	2,5	10 000
Cuba .....	9 464 000	45	4 900
Jamaïque .....	2 090 000	12,5	6 000
Barbade .....	250 000	2,4	9 600
Porto Rico .....	3 300 000	44	13 300
<i>Zone océan Indien.</i>			
Réunion .....	489 000	9	18 400
Maurice .....	880 000	3,7	4 200
Madagascar .....	8 520 000	10,324	1 200
Comores .....	370 000	0,35	900

La départementalisation sociale promise par le Chef de l'Etat se met en place progressivement mais, il faut bien le reconnaître, parfois trop lentement.

Des différences flagrantes et parfois inadmissibles existent encore.

Le présent bilan permet de mettre en lumière l'existence de ces différences, en soulignant notamment les deux mesures récentes obtenues par le Parlement en faveur des Départements d'Outre-Mer : d'une part l'allocation-logement à caractère social, d'autre part l'indemnisation du chômage.

#### A. — Les prestations familiales.

La loi du 19 mars 1946, qui a fait des quatre vieilles colonies de la Guadeloupe, de la Martinique, de la Guyane et de la Réunion des départements français, ne leur a pas permis jusqu'à maintenant de bénéficier d'une législation sociale entièrement analogue à celle de la Métropole.

Il est bon de souligner que si des différences existent encore entre le montant des prestations sociales servies en Métropole et dans les Départements d'Outre-Mer, un effort louable a été accompli afin d'accentuer une application adaptée de toutes les prestations dont il s'agit.

Rappelons que les prestations servies en Métropole sont les suivantes :

- 1° Les allocations familiales ;
- 2° Le complément familial ;
- 3° L'allocation-logement ;
- 4° L'allocation d'éducation spéciale ;
- 5° L'allocation d'orphelin ;
- 6° L'allocation de rentrée scolaire ;
- 7° L'allocation de parent isolé ;
- 8° Les allocations prénatales ;
- 9° Les allocations postnatales.

Les Départements d'Outre-Mer ne connaissent pas encore l'application des allocations prénatales et postnatales.

Quant aux autres prestations elles sont, d'une façon générale, servies avec des taux moins élevés ou des conditions moins avantageuses.

*Les allocations familiales* sont aujourd'hui, depuis la loi du 1<sup>er</sup> janvier 1978, servies en Métropole sans condition d'activité.

Ce dernier principe reste cependant maintenu en ce qui concerne les Départements d'Outre-Mer.

Nous rappellerons que le décret n° 80-346 du 12 mai 1980 a posé la règle de la généralisation de la mensualisation (via cinq allocations journalières) en faveur de :

1. Toute personne ayant quatre vingt-dix jours d'activité par an ou dix jours d'activité par mois (quel que soit le nombre d'enfants à charge) ;
2. Des femmes seules sans activité professionnelle, ayant des enfants à charge.

Il convient de souligner que le Gouvernement s'est efforcé également d'atténuer les disparités en appliquant un système dit « de la parité globale » qui est entré en vigueur dès 1963.

La formule « de la parité globale » s'analyse dans le cadre de la compensation nationale des charges avec la Métropole, par la mise à la disposition des D. O. M. d'un volume de prestations tel que la moyenne des avantages consentis par famille soit identique à celle de la Métropole, que ces avantages soient distribués sous forme collective ou individuelle.

Le F. A. S. O., géré par un comité de gestion spécial, présidé par le préfet et comprenant des élus, des représentants de la Caisse d'allocations familiales et un certain nombre de fonctionnaires, a pour ressources depuis 1976 une somme qui représente 47,3 % du montant des allocations familiales payées dans les Départements d'Outre-Mer.

Le F. A. S. O. établit chaque année un programme tendant à financer les réalisations sociales limitativement fixées et comportant :

- l'organisation et le fonctionnement des cantines scolaires pour les enfants des écoles primaires et maternelles du premier cycle de l'enseignement du second degré et du premier cycle de l'enseignement technique ;
- la participation au fonctionnement et à la construction des centres de formation et de préformation professionnelle ;
- la mise en place et le fonctionnement de services des travailleuses sociales, formation du personnel ;
- la mise en œuvre d'une politique tendant à régulariser l'accroissement de la population.

Le F. A. S. O. qui, à l'origine, vers les années 1966, n'a disposé que d'un peu plus de 11 millions de francs, a augmenté dans une forte proportion.

Un arrêté du 22 juillet 1980 a estimé devoir cristalliser les ressources du F. A. S. O. sur la base du montant de 1979, soit à 270 millions 488 000 F, se décomposant comme suit :

Guadeloupe .....	73 658 000
Guyane .....	9 083 000
Martinique .....	78 611 000
Réunion .....	109 136 000

### B. — La sécurité sociale.

Il convient également de mettre en lumière les différences résultant de l'application de sécurité sociale et de protection sociale des travailleurs en France métropolitaine et dans les Départements d'Outre-Mer.

Ces différences apparaissent notamment dans les cas suivants :

1 Conditions d'ouverture des droits aux prestations en espèces, lorsque l'arrêt se prolonge sans interruption au-delà du sixième mois.

En France métropolitaine l'assuré doit :

— justifier de douze mois d'immatriculation au premier jour du mois auquel est survenue l'interruption de travail ;

— avoir travaillé pendant au moins 800 heures au cours des quatre trimestres civils précédant l'interruption de travail, dont 200 heures au moins au cours du premier de ces trimestres ;

— ou encore avoir travaillé le même nombre d'heures durant les douze mois précédant l'interruption du travail, dont 200 heures au cours des trois premiers mois de cette période.

En ce qui concerne les D. O. M., les conditions d'ouverture des droits aux prestations en espèces au-delà du sixième mois ont été fixées comme suit :

— l'assuré doit justifier avoir occupé un emploi salarié pendant au moins dix-huit jours au cours de l'année de référence ;

— lorsque l'assuré travaille régulièrement moins de six heures par jour, les prestations peuvent être servies à condition qu'il justifie de 1 080 heures de salariat.

2 Conditions d'ouverture des droits à la pension d'invalidité.

Les dispositions développées ci-dessus à propos de l'ouverture des droits pour les prestations en espèces au-delà du sixième mois d'arrêt de travail continu, s'appliquent également en matière d'attribution de pensions d'invalidité puisque les conditions exigées sont les mêmes.

3° Application des dispositions permettant le rétablissement du salaire dans le cas où la paie retenue pour le calcul de l'indemnité journalière est incomplète.

En France métropolitaine les dispositions pour le calcul de l'indemnité journalière, outre qu'elles se basent sur une période fixée généralement à vingt-huit jours ou un mois, prévoient que l'assuré qui ne peut justifier d'un salaire complet durant la période retenue pour le calcul de l'indemnité journalière :

- soit parce qu'il a été récemment immatriculé ;
- soit en raison d'une absence de courte durée (à condition qu'elle soit autorisée par l'employeur) ;
- soit par suite de maladie antérieure, d'accident, de maternité ou de chômage constaté ;
- soit en raison de la fermeture de l'établissement à la disposition duquel il est resté ;
- soit en cas de service militaire ou d'appel sous les drapeaux, voit le salaire rétabli sur la base de celui qu'il aurait perçu en travaillant à temps complet durant la période de référence.

Dans les D. O. M., l'indemnité journalière est calculée conformément aux dispositions de l'article 9 de la loi n° 54-806 du 13 août 1954, lequel prévoit que cette indemnité est égale au 1/360 des salaires ou gains des six mois antérieurs à l'interruption du travail.

Les dispositions prévoyant le rétablissement du salaire dans le cas où la paie retenue pour le calcul de l'indemnité journalière est incomplète ne sont pas appliquées aux salariés des Départements d'Outre-Mer, ce qui leur cause un préjudice certain.

4° Conditions de l'ouverture des droits aux prestations en nature « Annualisation ».

En France métropolitaine, il est institué une période de référence annuelle pour l'appréciation des droits aux prestations en nature de l'assurance maladie.

Il suffit que l'employeur fournisse pour chacun de ses salariés une attestation annuelle certifiant que le salarié a effectué 1 200 heures au cours de l'année civile précédente pour que les droits aux prestations en nature soient établis pour la période suivante, du 1<sup>er</sup> avril au 31 mars.

L'application de ce texte n'est pas faite aux salariés des Départements d'Outre-Mer.

5° Application de l'article L. 676 du Code de Sécurité sociale dans les D. O. M.

L'article 676 du Code de Sécurité sociale, qui correspond à l'article 45 de la loi n° 52-799 du 10 juillet 1952, dispose que :

« Les avantages attribués en vertu d'un régime de vieillesse à une personne âgée de plus de soixante-cinq ans ou de soixante ans en cas d'inaptitude au travail, dont les ressources sont inférieures au plafond fixé à l'article précédent sont majorés, le cas échéant, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 1952, pour être portés au taux minimum de l'allocation de vieillesse instituée par l'article L. 652. »

Or ce texte n'est pas étendu aux Départements d'Outre-Mer, ce qui prive les éventuels bénéficiaires des avantages prévus.

### C. — L'aide sociale.

Des différences profondes existent également dans le domaine de l'aide sociale.

On est en présence, d'une part de mesures législatives ou réglementaires non étendues aux Départements d'Outre-Mer, d'autre part de mesures législatives ou réglementaires applicables dans les Départements d'Outre-Mer, mais nécessitant des textes.

1<sup>o</sup> Mesures législatives ou réglementaires non étendues aux D. O. M. :

Il s'agit de dispositions applicables dans les départements métropolitains et qui ne le sont pas dans les Départements d'Outre-Mer.

a) Tutelle aux prestations sociales : la loi n° 66-774 du 18 octobre 1966, institue une tutelle lorsque les allocations d'aide sociale, les avantages vieillesse servis aux salariés, l'allocation supplémentaire ne sont pas utilisés dans l'intérêt du bénéficiaire ou lorsque, en raison de son état mental ou d'une déficience physique, celui-ci vit dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène défectueuses. Le tuteur est désigné par le juge d'instance ;

b) Participation de l'aide sociale aux foyers-restaurants et foyers-logements. Placement dans les familles — articles 163 et 164 du Code de la famille — dans le cadre des actions entreprises pour favoriser le maintien à domicile des personnes âgées ;

c) Allocation d'aide médicale à domicile — article 180 du Code de la famille et de l'aide sociale — accordée aux assistés totaux à domicile depuis au moins trois mois atteints d'une maladie les mettant dans l'impossibilité d'exercer une activité professionnelle ;

d) Allocation de logement à caractère social — loi n° 71-582 du 16 juillet 1971 — servie, compte tenu de leurs ressources :

— aux personnes âgées d'au moins soixante-cinq ans ou soixante ans en cas d'inaptitude au travail ;

— aux adultes handicapés ;

— aux personnes âgées de moins de vingt-cinq ans exerçant une activité salariée et qui occupent un logement indépendant des logements de leurs ascendants, selon des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat ;

e) Allocation compensatrice — loi n° 75-534 du 30 juin 1975 — accordée aux handicapés adultes dont l'état de santé nécessite l'aide constante d'une tierce personne pour les actes essentiels de la vie ;

f) Allocation spéciale de vieillesse — ordonnance n° 67-828 du 23 septembre 1967 — article L. 643 du Code de la Sécurité sociale — accordée par la Caisse des Dépôts et Consignations aux personnes non salariées ou assimilées.

2° Mesures législatives ou réglementaires applicables dans les D. O. M. mais nécessitant des textes :

Pour ce qui concerne cette catégorie, sur le plan juridique, ces textes sont effectivement applicables mais les décrets, arrêtés ou circulaires définissant les modalités d'application ne sont jusqu'ici pas parus. Ces mesures se rapportent à :

a) Tutelle aux allocations familiales : la loi n° 62-677 du 19 juin 1962 spéciale aux Départements d'Outre-Mer, institue une tutelle sur les allocations familiales des enfants y ouvrant droit lorsque ceux-ci sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou lorsque le montant des allocations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants ;

b) Service d'aide ménagère à domicile — décret n° 62-445 du 14 avril 1962. L'arrêté devant fixer le taux de participation des collectivités aux dépenses d'aide ménagère n'est pas encore sorti.

Cette récapitulation, certes incomplète, permet d'affirmer qu'il devient urgent d'accentuer l'harmonisation de la législation sociale afin d'assurer à la population des Départements d'Outre-Mer des conditions de vie plus décentes, plus humaines et plus équitables.

Il importe, une fois pour toutes, de faire sauter certains verrous financiers qui sont la source de véritables discriminations que subissent les Français d'Outre-Mer à l'égard de ceux de la Métropole.

## D. — La politique du logement.

### 1. LE LOGEMENT SOCIAL

L'utilisation à bon escient de la ligne budgétaire unique a permis de faire bénéficier les Départements d'Outre-Mer **d'une politique de l'habitat social** que l'on peut qualifier d'excellente.

Affirmons en toute modestie que l'île de la Réunion, sur la base d'une politique cohérente menée dans un climat d'étroite collaboration entre tous les élus, notamment les maires, les conseillers municipaux, les conseillers généraux et les services de l'équipement, fait figure de département pilote.

Nous ferons cependant trois remarques.

Le ralentissement de la construction a gravement perturbé la marche des grandes entreprises du bâtiment qui ont été contraintes de licencier des ouvriers qualifiés sur une terre où sévit un chômage endémique.

Deuxième remarque : l'assouplissement en ce qui concerne l'allocation-logement des conditions d'activité (quatre-vingt-dix jours et non cent cinquante jours) pour une année de travail est louable mais non satisfaisant.

Le conseil général de la Réunion, à l'unanimité, a estimé, à juste titre, que la condition d'activité doit être purement et simplement supprimée.

Troisième remarque : la construction des logements sociaux impose une progression constante et non une stagnation.

Par rapport au programme des années 1975 et 1976, la Réunion a été contrainte d'adopter une situation de compromis dont le financement s'établit comme suit :

1978	1979
950 logements primés.	650 logements primés.
200 P. L. R. - P. S. R.	266 P. L. R. - P. S. R., dont 98 logements en cité de promotion familiale.
1 800 parcelles viabilisées.	399 logements S. I. D. R. antibidonvilles (dont 200 en rattrapage de 1978).

## 2. I.E LOGEMENT TRÈS SOCIAL

Un effort gigantesque a été établi par le conseil général de la Réunion sur la base des travaux accomplis par le GREHAS.

Le département préfinance les acquisitions de terrains à 100 % sur prêt bancaire et remet les terrains ainsi acquis aux communes.

Le conseil général a approuvé un premier programme de 2 500 000 F en 1975, un deuxième d'un montant de 6 000 000 F en 1978, et un troisième de 8 000 000 F en 1979.

L'objectif est d'atteindre un rythme de croisière de 10 000 000 F par an, et ce jusqu'en 1989.

**Outre l'amélioration de l'habitat**, dont le but est d'éviter aux familles de changer de cadre de vie, **ainsi que les primes pour constructions sommaires** dont le rôle est de mettre un terme au gaspillage inutile de terrain, on peut constater que les logements très sociaux connaissent deux variantes.

### a) *Logements très sociaux avec participation financière (L.T.S.F).*

Il s'agit de logements qui sont livrés complètement achevés. Ces logements sont acquis sur la base d'une subvention moyenne de 54 000 F et d'un prêt dont le remboursement mensuel se situe entre 200 et 400 F.

Compte tenu du niveau des ressources de l'accédant, la collectivité est amenée à garantir, ou même à contracter le prêt.

### b) *Logements très sociaux avec participation en nature.*

L'accédant s'engage à réaliser à ses frais l'intérieur (cloisons, peintures, électricité) alors que la subvention permet la réalisation des gros œuvres et branchements.

Quant au terrain, il sera viabilisé grâce à l'intervention de la commune pour un tiers et une subvention permettant de couvrir les deux tiers restants.

Le coût budgétaire du L. T. S., qui était de 50 000 F en 1978, s'élève actuellement à environ 60 000 F.

Ce type de logement est attribué à l'accédant, moyennant un loyer mensuel d'environ 200 F.

Il est souhaitable qu'un programme quinquennal de logement social soit mis en place dans les Départements d'Outre-Mer et que les crédits déployés dans ce cadre connaissent une augmentation croissante.

En 1980, l'enveloppe affectée à la politique du logement social a été de 404 000 000 F dont 240 000 000 F pour la Réunion, qui a bénéficié de 100 000 000 F à la suite des dégâts causés par le cyclone « Hyacinthe ». Pour 1981, cette enveloppe s'élève à 340 000 000 F.

Votre commission estime ces crédits insuffisants et souhaite qu'ils ne soient pas en régression par rapport à l'enveloppe précédente.

*D'autre part, l'allocation logement à caractère social, étendue aux Départements d'Outre-Mer par la loi du 17 juillet 1978, n'a malheureusement pas trouvé jusqu'à ce jour son application effective dans ces départements.*

*Il n'est pas tolérable que la volonté unanime du Parlement sur un point aussi important n'ait pas été respectée.*

*La loi précise que cette allocation sera applicable dans les Départements d'Outre-Mer dans les mêmes conditions qu'en France métropolitaine : il est donc du devoir du Gouvernement de prendre toutes les mesures utiles pour que la décision du législateur devienne effective et, dans le cas d'espèce, toutes dispositions auraient dû être prises pour que la loi produise ses effets dès sa promulgation.*

*Il y a là un retard et un blocage qui ne devraient plus, à l'avenir, se renouveler et votre commission espère que seront prises rapidement les mesures permettant aux caisses d'allocations familiales de servir cette prestation dans les D. O. M.*

#### E. — L'indemnisation du chômage.

Le décret n° 80-169 du 27 février 1980 pris pour l'application aux D. O. M. de la loi du 16 janvier 1979 prévoit, comme en Métropole, un financement assuré par les contributions des employeurs et des salariés dont chaque régime fixera le taux et une participation globale et forfaitaire de l'Etat égale à 26 % des dépenses pour la première année.

Pour permettre la mise en place des régimes départementaux d'assurance chômage, la procédure conventionnelle mise en œuvre en Métropole entre les partenaires sociaux a été également utilisée en vue d'aboutir pour chaque département à un accord conclu au plan national.

A la Guadeloupe et à la Martinique, le régime des prestations sera celui de la Métropole mais celles-ci seront réduites en fonction du rapport existant entre le taux de cotisation retenu dans chaque département et celui de la Métropole. L'alignement sur le taux métropolitain devrait être réalisé le 1<sup>er</sup> septembre 1983 pour la Guadeloupe et le 1<sup>er</sup> janvier 1984 pour la Martinique.

En Guyane, les prestations entreront en vigueur dès le 1<sup>er</sup> septembre 1980 en ce qui concerne les licenciés pour raison économique et progressivement pour les autres catégories d'allocataires jusqu'au 1<sup>er</sup> septembre 1984.

A la Réunion, l'essentiel du dispositif métropolitain est mis en place à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1980 à l'exception de l'allocation spéciale en faveur des licenciés pour raison économique.

A Saint-Pierre-et-Miquelon, l'objectif est un alignement des prestations à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1984.

## CONCLUSION

L'amélioration des conditions de vie des plus déshérités doit rester la priorité essentielle, et il devient urgent de mettre en place un véritable plan qui précisera le temps nécessaire pour permettre aux Départements d'Outre-Mer de rattraper les retards dont ils restent victimes dans le domaine social.

Les solutions « au compte-gouttes » ne sont pas les meilleures car, loin de calmer les esprits, elles provoquent parfois des surprises désagréables.

*Une table ronde sociale, à laquelle participeraient les élus locaux ou nationaux, les représentants des organisations syndicales ouvrières et patronales, les exploitants agricoles, les artisans, les commerçants, reste l'élément fondamental à même de permettre aux Départements d'Outre-Mer de bénéficier d'une législation sociale qui soit celle du progrès, car le moment est venu de combler tous les fossés avec vérité et clairvoyance.*

La couverture sociale accordée aux Français des Départements d'Outre-Mer doit, en définitive, apparaître, non pas comme une politique d'assistance mais comme celle ayant pour fondement la solidarité nationale. Combien, en effet, il est juste de dire que Métropolitains, Guyanais, Guadeloupéens, Martiniquais, Saint-Pierrais, Réunionnais sont sur le même bateau et partagent le même destin, c'est-à-dire les mêmes joies, les mêmes bonheurs, mais aussi les mêmes difficultés.

Oui, l'égalité devant la justice sociale mérite, une fois de plus, d'être proclamée sans arrière-pensée.

Elle trouvera toute son ampleur et toute son efficacité si l'on a le courage d'affirmer que cette politique de justice sociale, qui a eu pour but d'assurer la promotion de l'homme, de soulager des misères, ne doit pas cependant constituer un frein au développement économique.

La réparation des injustices sociales doit être concomitante au décollage économique.

L'avenir des Départements d'Outre-Mer repose en définitive sur la nécessité de donner à la jeunesse qui vit sur ces terres lointaines la possibilité de s'épanouir dans le sens le plus large du terme. Il devient nécessaire de responsabiliser, tant du point de vue économique que du point de vue politique, cette jeunesse si belle, mieux nourrie, mieux instruite et mieux éduquée.

Nous devons, certes, consolider le passé, mais notre grand rôle consiste à forger l'avenir ; le succès dépend d'un consensus qui, sans bouleverser certaines données, devra entraîner une meilleure adaptation des institutions au mieux des intérêts de tous.

..

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale émet un avis favorable à l'adoption des crédits des Départements d'Outre-Mer pour 1981.

## ANNEXES

Les annexes qui figurent ci-après sont de trois ordres :

— la première est consacrée au problème particulièrement important des recherches tendant à la mise en œuvre d'énergies nouvelles dans les D. O. M. Il est bien certain, en effet, qu'aucun développement n'est possible sans énergie et que l'abaissement des coûts de production ainsi que l'amélioration du taux de couverture des échanges avec l'extérieur sont avant tout fonction de l'utilisation de sources d'énergies locales et renouvelables :

— les trois suivantes sont relatives à deux D. O. M. très spécifiques : la Guyane et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les deux annexes relatives à la Guyane concernent, d'une part, les modifications apportées au plan de développement et, d'autre part, l'installation de deux villages peuplés de « Hmongs », réfugiés originaires du Sud-Est asiatique.

Celle relative à Saint-Pierre-et-Miquelon fait le point sur la départementalisation encore récente et controversée de cet ancien T. O. M. :

— la dernière annexe est relative à Mayotte. Cette « collectivité territoriale de la République », bien que ne constituant pas officiellement un département, est généralement classée avec les D. O. M., ne serait-ce qu'en raison de la similitude de son régime administratif, caractérisé par l'existence d'un préfet et d'un conseil général. Une délégation de votre commission s'étant rendue à Mayotte en septembre dernier, et devant présenter un rapport dans les prochains mois, il n'a pas paru souhaitable d'anticiper dans le présent avis sur les conclusions de cette délégation.

*Votre commission a, toutefois, estimé indispensable d'attirer l'attention du Sénat sur un problème urgent et essentiel : la construction du port de Longoni.*

Mayotte, en effet, malgré une situation géographique exceptionnellement favorable, ne dispose pas actuellement d'installations portuaires dignes de ce nom.

*La doter d'un port en eau profonde, ainsi que l'a noté fort justement le rapporteur pour avis de la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale, M. Philippe Séguin, « donnerait un élan décisif au développement de l'île », sans préjudice de la possibilité pour de telles installations de devenir le port d'éclatement régional de cette zone de l'océan Indien.*

## ANNEXE I

### POINT DES RECHERCHES EN MATIERE DE DEVELOPPEMENT DES ENERGIES LOCALES

A la demande du Secrétariat d'Etat chargé des D. O. M. - T. O. M., plusieurs missions ont été effectuées outre-mer qui ont permis de constater l'intérêt des responsables et élus locaux pour les énergies renouvelables.

Un programme général de développement des énergies nouvelles dans les D. O. M. - T. O. M. est en cours d'instruction au Commissariat à l'énergie solaire.

Les expérimentations prévues porteront essentiellement sur les applications générales suivantes :

production d'énergie électrique pour un réseau de distribution avec des aérogénérateurs, des gazogènes à bois, à déchets de canne à sucre ou à bourre de coco, des micro-centrales hydroélectriques :

production d'énergie pour des équipements publics ou collectifs isolés avec des photopiles, des aérogénérateurs :

-- applications à l'habitat : climatisation solaire passive et active, production d'eau chaude pour collectivités.

Des opérations spécifiques sont actuellement en cours d'étude concernant :

-- la valorisation énergétique de la bagasse (Réunion, Guadeloupe). Au terme d'un contrat passé entre E. D. F. et les sucriers de la Réunion, ces derniers se sont engagés à réaliser les investissements nécessaires à la production d'énergie de manière à satisfaire les besoins d'E. D. F. pendant la période d'étiage :

-- la valorisation des déchets forestiers de Guyane :

-- l'énergie solaire photovoltaïque pour des équipements isolés (dans tous les D. O. M. et T. O. M.) :

-- l'énergie éolienne pour la production d'électricité (Guadeloupe, Saint-Pierre-et-Miquelon) :

-- développement des chauffe-eau solaires (dans tous les D. O. M. et T. O. M.) ;

-- climatisation solaire (dans tous les D. O. M. et T. O. M.).

Pour pouvoir mener à bien ces opérations expérimentales ou de démonstrations, des mesures visant à promouvoir les utilisations des énergies renouvelables sont nécessaires. Ainsi, dans le cadre des actions solaires concertées avec les collectivités locales (A. S. C. O. L.), le Secrétariat d'Etat aux D. O. M.-T. O. M. et le commissariat à l'énergie solaire ont pris l'initiative :

-- de créer dans chaque D. O. M.-T. O. M. une structure locale d'animation des énergies renouvelables ayant pour mission de coordonner et de suivre la mise en œuvre des programmes :

-- d'inciter la fabrication locale des équipements de grande diffusion tels les capteurs solaires plans ou de technologie transférable comme des gazogènes ;

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

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

Un montant de 5 millions de francs a été mobilisé en 1980 par le Comes pour ces opérations.

Un programme d'ensemble doit débiter en 1981 pour une durée de trois ans financé conjointement par le Secrétariat d'Etat aux D. O. M.-T. O. M., le Comes et les collectivités d'Outre-Mer.

En ce qui concerne la géothermie, la recherche des sites géothermiques dits de haute énergie ( $> 140$  °c) est méthodiquement entreprise :

- Martinique : deux champs explorés en surface ;
- Réunion : démarrage des premiers forages profonds exploratoires ;
- Guadeloupe : contrat est passé pour l'installation d'une centrale électrique de 4,5 MW.

Plus que de recherches, il convient à présent de parler d'investissements dans des systèmes d'extraction d'énergie renouvelable étant donné le stade de prospection atteint.

Si le processus de développement a été défini sur le plan technique, il reste à définir, sous l'angle économique, une étude de faisabilité économique et industrielle.

Un premier crédit de 0,5 million de francs, ouvert en 1980 sur la section générale du F. I. D. O. M., doit permettre de commencer cette étude.

## ANNEXE II

### POINT SUR LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT DE LA GUYANE

Le plan initial de développement établi en 1975 reposait principalement sur la création d'une industrie papetière lourde en Guyane. Il en résultait un besoin de gros équipements (nouveau port et pénétrantes forestières) qui se chiffrait à environ 500 millions de francs.

L'agriculture n'avait dans ce schéma qu'un rôle complémentaire de subsistance et de satisfaction du marché local, comme les autres opérations de logement et d'infrastructures diverses pour lesquelles une adaptation était nécessaire.

En 1976 et 1977, les négociations avec les promoteurs des unités papetières se sont poursuivies tandis que les opérations de l'infrastructure qui ont fait l'objet d'un plan d'action prioritaire étaient engagées comme prévu.

En 1978, il est apparu, d'une part, que les grands projets papetiers ne verraient pas le jour avant l'exercice d'une décade, tandis que le système du financement de l'agriculture paraissait mal adapté à la période pionnière du démarrage. L'ensemble du dispositif a été revu à l'issue d'une mission interministérielle en novembre 1978 et au cours d'un comité interministériel le 6 avril 1979.

Les décisions qui en ont résulté ont porté sur :

-- la réorientation de l'exploitation forestière sur des unités de taille moyenne (extrayant 30 000 mètres cubes par an) et produisant du bois d'œuvre dont au moins 50 p. 100 sous forme de sciages. Le programme des pénétrantes forestières et politique d'implantation des permis forestiers en ont été modifiés.

A partir de ces données, un programme d'infrastructures précis d'une valeur totale de 225 millions de francs et échelonné sur cinq ans a été établi et exécuté à partir de 1980.

Ce programme concerne la maintenance du port de Saint-Laurent-du-Maroni, l'agrandissement du port du Degrad des Cannes et la réalisation des routes forestières nécessaires à l'évacuation des produits ;

-- en matière d'agriculture, il était apparu que certaines filières de production (riz) étaient fragiles économiquement et que, d'autre part, les taux d'intérêt et les différés de prêt à l'agriculture étaient trop élevés ou trop courts.

Il en est résulté un abaissement des taux d'intérêt à 3, voire 2 p. 100, et un allongement de la période de délai de un à quatre ans.

Par ailleurs, les exploitations agricoles installées ont été réorientées en priorité sur l'élevage et l'arboriculture fruitière. Par la même occasion, le volume du total des opérations a été réévalué de 122 millions de francs à environ 140 millions de francs.

## ANNEXE III

### L'INSTALLATION DES HMONGS EN GUYANE

1 Le village de Cacao, situé à 8 kilomètres de Cayenne et créé en septembre 1977, a bénéficié jusqu'au début du mois de mars 1980 d'une subvention versée au titre de remboursement de prix de journée par le Ministère de la Santé au Comité d'entraide franco-vietnamien, franco-cambodgien, franco-laotien, maître d'œuvre de l'opération.

Cette allocation d'aide sociale, fixée primitivement à 40 francs par jour pour chaque réfugié, a été portée ultérieurement à 50 francs. Cette subvention a permis à la communauté Hmong, qui a atteint 592 unités (avec quatre-vingt-douze naissances depuis quatre ans), de faire face à ses besoins alimentaires, à son logement, à l'achat de matériels et de cheptel ainsi qu'à la réalisation de travaux de déforestation sur 620 hectares.

Au total, les dépenses sur fonds publics ont atteint au 1<sup>er</sup> janvier 1980 un montant de 17 169 806 francs. Par ailleurs, le village a bénéficié de prestations en nature du S.M.A. qui a assuré les travaux de la route de liaison du village.

Depuis le 1<sup>er</sup> mars 1980, le centre d'hébergement de Cacao a été remplacé par une coopérative agricole, dirigée par un ingénieur agronome, M. Li-Tchao.

Cette coopérative ne doit plus recevoir d'aide financière pour son fonctionnement, ayant atteint le stade d'auto-financement avec la vente des diverses productions agricoles du village.

Cependant, pour que la communauté assure son entière indépendance économique, il convient de poursuivre la mise en culture de 300 hectares supplémentaires, ce qui nécessite un investissement de près de 3 millions de francs. Il est probable qu'indépendamment des prêts et subventions d'installation auxquels ont droit les agriculteurs Hmongs, ils devront solliciter un emprunt, en principe auprès du Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe.

D'autre part, un centre de préformation, visant à l'enseignement des techniques de machines agricoles et comportant un atelier de travail du bois et un atelier de travail du fer est en projet.

Son fonctionnement est financé par des crédits demandés par moitié au Fonds de la formation professionnelle et au Fonds social européen, à raison de 835 000 F par an.

En ce qui concerne l'investissement (construction et équipements du centre) des démarches ont été faites auprès du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole à Bruxelles, pour obtenir une subvention d'un montant de 600 000 F si le F.E.O.G.A. ne peut intervenir, il sera fait appel au Fonds de rétablissement du Conseil de l'Europe.

2<sup>o</sup> Le village de Javouhey, créé, sur la commune de Mana, en juin 1979 bénéficie également d'une subvention versée par le Ministère de la Santé qui a signé avec le Comité d'entraide une convention d'une durée de trois mois, renouvelable pendant un an ou un an et demi.

Le montant de cette subvention qui est de 50 F par jour pour chaque réfugié permet d'assurer l'entretien par la communauté Hmong de 420 personnes, la construction des habitations ainsi que le démarrage des travaux de déforestation.

Les dépenses se sont élevées au 1<sup>er</sup> janvier 1980 à 3 780 000 F auxquels s'ajoutent celles engagées pour les opérations d'alphabétisation et d'adaptation socio-professionnelle financées par le Fonds de formation professionnelle pour 300 000 F.

Les problèmes d'investissements dans ce village ne se poseront pas avant deux ans, les besoins essentiels de la communauté étant couverts à l'heure actuelle.

## ANNEXE IV

### MISE EN PLACE DU STATUT DEPARTEMENTAL A SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

La loi du 19 juillet 1976 a érigé en Département d'outre-mer le Territoire de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les ordonnances du 26 septembre 1977 ont étendu au nouveau département la législation métropolitaine (sauf en matière fiscale et douanière) et notamment la loi du 10 août 1871 sur les conseils généraux et le Code des communes qui organisent la tutelle sur les collectivités locales.

Plusieurs dispositions ont été prises afin d'assurer un bon fonctionnement du système mis en place. Ainsi l'Etat a décidé la prise en charge de la dette du territoire, ainsi que du déficit des liaisons maritimes et aériennes pour tenir compte de la situation géographique particulière de ce département.

Le conseil général a conservé ses pouvoirs précédents en matière fiscale. De la sorte, le conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon dispose d'une situation exceptionnelle exorbitante du droit départemental; non seulement il conserve la libre disposition des impôts de nature étatique, mais il garde le pouvoir de les modifier ou de les moduler alors que cette prérogative est d'ordre législatif. Il conserve également les moyens de modifier ou d'atténuer les recettes fiscales locales. Les pouvoirs accordés aux conseils généraux des D.O.M. en matière d'avis et de propositions sur les lois et règlements ont été étendus aux conseils généraux de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Toutes les dispositions relatives aux subventions au département, au financement des budgets locaux, au code des communes ont été étendues. Ainsi, le département et les communes de Saint-Pierre-et-Miquelon bénéficient automatiquement de toutes les lois et de tous les décrets attribuant ou modifiant des subventions (ex. : dotation globale de fonctionnement, future dotation globale d'équipement, etc.).

Enfin, dans le domaine social une caisse locale de prévoyance a succédé à l'ancienne caisse de compensation du territoire. Elle est chargée d'assurer la protection de l'ensemble des risques sociaux (maladie, vieillesse, chômage, action sociale notamment) avec l'appui financier du ministère de tutelle.

## ANNEXE V

### LA CONSTRUCTION DU PORT DE LONGONI A MAYOTTE

#### I. — Description.

L'emplacement retenu par la Direction de l'Equipement de Mayotte se situe sur la face ouest de la presqu'île de Longoni, dans la zone Nord-Est de l'île à environ 13 kilomètres par la route (R. N. 1) de Mamoudzou, ville principale. Ce site est très bien abrité des houles par le grand récif qui entoure le Nord-Est de l'île.

Il se trouve près de la route des navires qui, après avoir franchi la passe de M'Tzamboro, se dirigent vers Dzaoudzi, point habituel de débarquement sur barges. La baie de Longoni offre une zone de mouillage spacieuse par fonds de 18 à 36 mètres. La crique de Longoni où se situeront les futurs quais offre des fonds de 8 à 15 mètres à l'abri de la pointe de Longoni; elle permet d'implanter un quai de 100 mètres de longueur qui pourra être agrandi ultérieurement à 180 mètres moyennant quelques dragages et dérochages.

Le site est abrité des vents du sud et de l'est (alizés) par les collines de 50 à 80 mètres. Le fetch, même du côté nord-ouest (moussons), ne dépasse pas 8 à 9 kilomètres et le quai sera orienté dans le sens du vent dominant. Les terrains environnants sont incultes et présentent de vastes zones inondables, jusqu'à 1<sup>er</sup> ou 16 hectares, susceptibles d'être remblayés pour servir de zones commerciales ou industrielles.

L'accès maritime sera facile. A partir de là passe de M'Tzamboro on atteindra le site de 19 kilomètres avec trois changements de direction seulement, aucun changement de direction ne dépassant 30°. Les profondeurs restent en général supérieures à 20 mètres et les manœuvres d'accès seront facilitées par la vaste surface abritée de la baie de Longoni.

#### II. — Conditions climatiques et météorologiques.

Le projet a été examiné en considérant tous les cas possibles de vent (orientation et vitesse de la houle et du vent). Notamment en cas de cyclone. En cas du passage au voisinage de l'œil du cyclone, les vents peuvent atteindre 180 kilomètres à l'heure dans une direction quelconque. Le cas le plus défavorable serait celui de secteur Nord où le fetch est le plus important. Pour un fetch de 9 kilomètres l'amplitude de la houle pourrait atteindre 2,50 mètres et les protections vitales du port ont été dimensionnées pour supporter des houles de cette importance.

#### III. — Reconnaissance des sols.

Elles ont comporté deux campagnes de sondages réalisées par la Société S.I.F. Bachy et une étude de géotechnique-mécanique des sols effectuées par la Société Mecasol.

Au droit du quai et de son prolongement éventuel, la stratigraphie du site s'établit ainsi, du haut vers le bas :

1° Couche de surface constituée de 4 mètres de sables coquilliers et coralliens compressibles comportant parfois des blocs de phonolite très durs, avec à certains endroits un banc de corail dont les parties massives sont assez résistantes ;

2° Phonolite rocheuse sous-jacente souvent fissurée mais très compacte et très dure dans la masse. En profondeur, la phonolite est altérée mais reste à caractère rocheux. L'épaisseur de cette couche varie de 0 à 15 mètres ;

3° Présence localisée au nord-ouest du quai de phonolite complètement argilisée et compressible sous une épaisseur faible à nulle de phonolite rocheuse. Dans cette même zone, la phonolite argilisée fait place en profondeur à du basalte complètement argilisé en tête compressible dont l'altération diminue progressivement lorsque la profondeur augmente. Cette couche varie de 4 à 11 mètres ;

4° Basalte rocheux dans la zone de 40 mètres.

#### IV. — Description des ouvrages.

L'ensemble de l'aménagement comprend, outre les installations portuaires proprement dites, un certain nombre d'ouvrages annexes, tels que route d'accès, aménagement de terre-plein à vocation industrielle et artisanale, adduction d'eau, etc.

Tous ces ouvrages étant très diversifiés, l'ensemble de l'aménagement a été scindé en deux lots qui regroupent :

##### Lot 1. — INSTALLATIONS PORTUAIRES

a) Un quai de déchargement pour des cargos pouvant aller jusqu'à 10 000 t.p.l. (quai de 100 mètres de longueur arasé au niveau - 6,00 hydro ; la marée haute peut atteindre la cote + 4,20 —), le tirant d'eau minimal sera de 9,50 mètres. Le quai est constitué d'une plate-forme en béton armé fondé sur des pieux-tubes de 863 millimètres de diamètre remplis de béton. Les pieux seront espacés entre eux de 6 à 7 mètres. Suivant la structure géologique rencontrée, ces pieux seront soit appuyés sur la phonolite saine (couche 2 mentionnée au chapitre III ci-dessus ; ils présenteront alors une hauteur de 15 mètres environ), soit encastrés dans le matériau argilisé. Afin de mobiliser l'effort de frottement latéral suffisant, ces pieux atteindront une longueur de 40 mètres ;

b) Deux blocs d'amarrage situés de part et d'autre du quai pour les grosses unités ;

c) La route d'accès depuis la mangrove n° 1 jusqu'aux installations portuaires.

##### Lot 2. — TRAVAUX ANNEXES

Parallèlement aux travaux de construction du port proprement dit, il est prévu de réaliser des travaux de viabilisation de la zone portuaire.

Ces travaux comprendront :

- la construction de la route d'accès depuis la R.N. n° 1 et l'aménagement de la mangrove n° 1 qui sera utilisée comme zone portuaire ;
- l'alimentation en eau, depuis une source située à 4 kilomètres du quai ;
- l'alimentation électrique, depuis la ligne Mamoudzou—M'Tsamboro, qui doit passer à 1 100 mètres du quai ;
- la construction d'un hangar de stockage et de bâtiments d'exploitation (capitainerie, logement gardien).

Afin de faciliter l'installation du chantier des travaux portuaires et d'éviter que celui-ci soit retardé par les travaux préparatoires, il est prévu de réaliser : les travaux de construction de la route, l'aménagement de la mangrove n° 1 et surtout l'adduction d'eau avant les travaux de construction du port.

V. — Délais d'exécution.

L'éloignement de Mayotte de tout centre d'approvisionnement et le volume des travaux relativement important à exécuter conduisent à estimer que la durée probable d'exécution sera de l'ordre de deux ans pour l'ensemble des lots 1 et 2 pouvant se répartir de la façon suivante :

Lot 2. — TRAVAUX ANNEXES

Dans un premier temps, pour faciliter l'installation du chantier des travaux portuaires proprement dits, il faut réaliser :

- les travaux de construction de la route définitive ;
- l'aménagement de la plate-forme de la mangrove n° 1 ;
- l'adduction d'eau jusqu'à la mangrove n° 1.

Ces travaux, qui ne nécessitent pas un matériel important, pourront être exécutés par des entreprises locales.

Lot 1. — TRAVAUX PORTUAIRES

Ces travaux seront réalisés en principe en dix-huit mois.

Le déroulement des travaux peut être envisagé de la façon suivante :

— l'amenée du matériel sur le site, compte tenu de l'éloignement de Mayotte, nécessitera un délai de l'ordre de trois mois après réception de l'ordre de commencer les travaux. La mise en place des installations de chantier nécessitera environ deux mois. Dans le même temps, la route d'accès depuis la mangrove n° 1 jusqu'au terre-plein du port sera réalisée et l'excavation de la falaise, au droit du terre-plein lui-même, sera commencée ;

— les temps de fabrication et le transport des tubes impliquent que le battage des premiers pieux ne pourra commencer que cinq à six mois après l'ouverture du chantier. La mise en place de l'ensemble de ceux-ci nécessitera huit à neuf mois. Les travaux de bétonnage de la plate-forme suivront les travaux de battage avec un décalage de l'ordre de deux mois et la plate-forme devrait être achevée environ quinze à seize mois après le début des travaux.

VI. — Estimation.

L'estimation des travaux s'établit ainsi :

Installation de chantier et amenée du matériel, enrochements.....	7 500 000 F
Terrassement et dragage .....	4 700 000 F
Fourniture et mise en place des pieux.....	8 200 000 F
Béton pour plate-forme quai, poutres, amarrage .....	6 500 000 F
Chaussée (plate-forme et route d'accès) .....	800 000 F
Equipements (bollards défenses, bouées) .....	1 200 000 F
Route d'accès, aménagement de la mangrove et de la plate-forme du quai .....	2 800 000 F
Alimentation en eau .....	1 600 000 F
Electrification .....	300 000 F
Bâtiment d'exploitation .....	1 100 000 F
	<hr/>
	33 900 000 F
Imprévus et divers 13 % .....	4 400 000 F
Supplément pour permettre accueil cargos de 15 000 t. p. l. ....	800 000 F
	<hr/>
Total général .....	39 100 000 F

VII. — Aspect financier.

L'opération « Longoni » a débuté en 1977. Le dossier a été pris en considération par le Ministère des Transports en mai 1978 et en novembre 1978. Le Comité de programmation des Communautés européennes a inscrit un crédit de 1 760 000 U. C. E. (soit 10,3 millions) au titre de 4<sup>e</sup> F. E. D.

Le plan de financement se présentait alors ainsi :

4 <sup>e</sup> F. E. D. ....	10,3 millions.
Ministère des Transports.....	12,85 millions.
Collectivité territoriale .....	12,85 millions.
F. I. D. O. M. ....	3,1 millions.
<hr/>	<hr/>
Total .....	39,1 millions.

Le dossier d'avant-projet détaillé et le dossier d'appel d'offres ont été définitivement mis au point fin 1979.

A la suite du refus du Ministère des Transports de financer sa part, un nouveau plan de financement a été établi en mai 1980 :

4 <sup>e</sup> F. E. D. ....	10,3 millions	52 %
5 <sup>e</sup> F. E. D. ....	10 millions	
Collectivité territoriale .....	8 millions	33 %
F. I. D. O. M. ....	4,8 millions	
Ministère des Transports.....	6 millions	15 %
<hr/>	<hr/>	<hr/>
Total .....	39,1 millions	

La décision définitive de participation du Ministère des Transports n'étant toujours pas obtenue, l'instruction du dossier auprès du Fonds européen de développement (confirmation de l'inscription prévue au 4<sup>e</sup> F. E. D.) est donc bloquée.