

N° 90

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME XXII

DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Par M. Rodolphe DÉSIRÉ,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Richard Pouille, Marcel Daunay, Robert Laucournet, Philippe François, vice-présidents ; Serge Mathieu, René Trégouët, Francisque Collomb, Louis Minetti, secrétaires ; MM. François Abadie, Maurice Arreckx, Jean Arthuis, Henri Bangou, Bernard Barbier, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roland Bernard, André Bohl, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Boyer-Andrivet, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Robert Calmejane, Paul Caron, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Jean Faure, Roland Grimaldi, Georges Gruillot, René Herment, Jean Huchon, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Guy de La Verpillière, Yves Le Cozannet, Bernard Legrand, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Paul Malassagne, François Mathieu, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Robert Pagés, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Henri de Raincourt, Michel Rigou, Jean-Jacques Robert, Jean Roger, Josselin de Rohan, Roger Roudier, André Rouvière, Jean Siméonin, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e légis.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 9), 298 (tome I), 299 (tome III) et T.A. 24.

Sénat : 87 et 88 (annexe n° 7) (1988-1989).

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

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIÈRE PARTIE : LA SITUATION DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	7
I. — L'évolution des indicateurs économiques et sociaux	7
A. — <i>L'emploi</i>	7
1. Le taux de chômage	7
2. Le bilan des politiques d'aide	8
a) Les travaux d'utilité collective T.U.C.)	8
b) Les chantiers de développement local	9
c) Le service militaire adapté (S.M.A.)	10
B. — <i>Les salaires et les prix</i>	11
1. Le S.M.I.C.	11
2. Les prix	12
C. — <i>L'évolution des échanges</i>	12
II. — Les principaux secteurs d'activité	15
A. — <i>L'agriculture</i>	16
1. L'économie sucrière	16
a) La production de canne	16
b) Le sucre	17
c) Le rhum	19
2. La banane	21
a) Le marché	21
b) La production	23
3. Les productions de diversification	24
4. Les pêches	25
B. — <i>L'industrie et l'artisanat</i>	28
1. Les aides aux entreprises	29
a) Les aides de l'Etat	29
b) Les aides des collectivités locales	31
2. Les aides à l'artisanat	32
a) Les aides de l'Etat	32
b) Les aides des collectivités locales	34

	Pages
C. — <i>Le tourisme</i>	35
1. La saison 1987	36
2. La promotion du tourisme	37
DEUXIÈME PARTIE : LE BILAN DES ACTIONS NATIONALES ET COMMUNAUTAIRES EN FAVEUR DES D.O.M.	39
I. — Le bilan de la politique menée depuis deux ans	39
A. — <i>Les mesures prises depuis deux ans</i>	39
1. La défiscalisation	39
2. La libéralisation des transports aériens	40
3. La loi de programme	40
B. — <i>Des résultats encore insuffisants</i>	44
II. — Le bilan de la politique communautaire à l'égard des D.O.M.	45
A. — <i>Les fonds structurels</i>	45
1. L'évolution en 1987	45
2. Les programmes Star et Valoren	47
3. L'opération intégrée de développement de la Réunion	48
B. — <i>La préparation à l'échéance 1992</i>	48
III. — Dégager une « voie française de développement » des départements d'outre-mer	50
CONCLUSION	51

1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8. 9. 10. 11. 12. 13. 14. 15. 16. 17. 18. 19. 20. 21. 22. 23. 24. 25. 26. 27. 28. 29. 30. 31. 32. 33. 34. 35. 36. 37. 38. 39. 40. 41. 42. 43. 44. 45. 46. 47. 48. 49. 50. 51. 52. 53. 54. 55. 56. 57. 58. 59. 60. 61. 62. 63. 64. 65. 66. 67. 68. 69. 70. 71. 72. 73. 74. 75. 76. 77. 78. 79. 80. 81. 82. 83. 84. 85. 86. 87. 88. 89. 90. 91. 92. 93. 94. 95. 96. 97. 98. 99. 100.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget du Ministère des départements et territoires d'outre-mer pour 1989 atteint 1,98 milliard de francs. Cette augmentation de 11,72 % par rapport à 1988 (1,77 milliard de francs) traduit l'effort consenti par le gouvernement en faveur de l'outre-mer.

Concernant les seuls départements d'outre mer (y compris les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon), l'évolution des dotations par type d'actions est la suivante :

- les crédits pour les services extérieurs s'établissent à 166,57 millions de francs (soit un accroissement de 5,81 % par rapport à 1988) ;

- les actions en faveur des collectivités locales sont en très légère régression : - 0,06 % (99,43 millions de francs en 1988 contre 99,5 millions de francs) ;

- l'action sociale et culturelle représente 415,51 millions de francs soit une augmentation de 5,35 % par rapport à 1988 (394,4 millions de francs) ;

- les crédits d'action économique augmentent de 11,63 % et atteignent 406,36 millions de francs.

Dans leur ensemble, ces dotations représentent un montant de 1 087,87 millions de francs, en augmentation de 7 % par rapport à 1988. Sur ces dotations, les dépenses en capital sont de 490 millions de francs, soit une augmentation de 11 % par rapport à 1988.

Le F.I.D.O.M. voit ses crédits de paiement augmenter par rapport à 1988 de 3,9 % pour sa section générale (252 millions de francs), de 6,5 % pour sa section régionale (35,2 millions de francs) et de 76,6 % pour la section départementale (76,6 millions de francs). Au total les crédits du F.I.D.O.M. s'établissent pour 1989 à 357,8 millions de francs, soit une augmentation de 13,3 % par rapport à 1988, mais à un niveau inférieur à 1987 (393 millions de francs).

Comme l'an dernier, votre commission analysera l'évolution des principaux secteurs d'activités de ces départements. Elle procédera, dans un second, temps à une évaluation des résultats obtenus depuis deux ans dans les DOM et dressera le bilan de la politique communautaire en ce domaine.

PREMIÈRE PARTIE

LA SITUATION DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

I. - L'ÉVOLUTION DES INDICATEURS ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX

A. L'EMPLOI

1. Le taux de chômage

L'évolution des taux de chômage dans les D.O.M. depuis sept ans fait apparaître un écart constant entre le taux métropolitain de chômage et celui des départements d'outre-mer. Cet écart est de l'ordre de 1 à 2,5. Les derniers résultats obtenus montrent, d'ailleurs, un creusement de cet écart entre 1987 et 1988. Alors que le taux de chômage en métropole paraît se stabiliser, celui des D.O.M. continue à s'accroître (passant de juin 1987 à juin 1988, de 24 à 26 %).

De plus, pour être valablement comparés à ceux de la métropole, les taux de chômage des D.O.M. doivent être majorés sensiblement pour tenir compte du nombre important de chômeurs qui ne sont pas inscrits à l'A.N.P.E.)

Le tableau suivant fait ressortir les évolutions enregistrées depuis 1981 :

| | Population active selon le recensement de l'I.N.S.E.E. de mars 1982 | Taux de chômage en pourcentage | | | | | | | |
|------------------|---|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | | Juin 1981 | Juin 1982 | Juin 1983 | Juin 1984 | Juin 1985 | Juin 1986 | Juin 1987 | Juin 1988 |
| Guadeloupe | 121 826 | 13,55 | 16,95 | 13,46 | 17,30 | 18,70 | 21,40 | 20 | 23,62 |
| Guyane | 31 183 | 4,18 | 6,84 | 8,78 | 9,02 | 11,90 | 14 | 12,21 | 11,46 |
| Martinique | 128 072 | 13,62 | 17,57 | 16,02 | 19,05 | 22,65 | 25,90 | 22,87 | 22,89 |
| Réunion | 172 828 | 19,44 | 17,80 | 19,90 | 21,46 | 25,90 | 28,20 | 30,48 | 32,62 |
| Total | 453 909 | 15,17 | 16,75 | 16,33 | 18,80 | 22,09 | 24,73 | 24,27 | 26 |
| Métropole | 23 525 120 | 6,91 | 7,94 | 7,98 | 9,13 | 9,50 | 9,63 | 11,10 | 10,50 |

2. Le bilan des politiques d'aide

a) Les Travaux d'Utilité Collective (T.U.C.)

Le décret n° 88-143 du 10 février 1988 a modifié le régime applicable aux T.U.C. dans les D.O.M. en supprimant l'exclusion du dispositif due au revenu de remplacement et à l'exigence d'une inscription de plus de quatre mois à l'A.N.P.E. Par ailleurs, le système des quotas qui imposait un nombre de mois/stagiaire annuel à ne pas dépasser a été supprimé en janvier 1988.

Désormais, le dispositif des D.O.M. se différencie de celui de la métropole sur les points suivants :

1° - pour être bénéficiaire d'un T.U.C., il faut avoir de 18 à 25 ans -au lieu de 16 à 25 ans en métropole. Cette différence a été établie afin d'éviter des sorties prématurées du système scolaire.

2° - aucune inscription à l'A.N.P.E. n'est exigée alors qu'en métropole une inscription à l'A.N.P.E. depuis plus d'un an est demandée aux jeunes de 21 à 25 ans révolus.

3° - la rémunération mensuelle de 1.250 F en métropole est affectée d'un coefficient (égal au rapport S.M.I.C. - D.O.M./ S.M.I.C. métropole) de 0,834 en Guadeloupe, Guyane et Martinique (soit 1.042,50 francs); de 0,778 à la Réunion (soit

972,50 francs); de 1 à St-Pierre-et-Miquelon où la rémunération est identique à celle de la métropole.

La levée de ces "freins" a permis **plus que le doublement du nombre de bénéficiaires** dès le 1er semestre 1988.

Le nombre de bénéficiaires au 1er semestre 1988 est le suivant :

| Nombre de bénéficiaires | Guadeloupe | Martinique | Guyane | Réunion | Saint-Pierre-et-Miquelon | Totaux |
|----------------------------|------------|------------|--------|---------|--------------------------|--------|
| En 1987 | 3 386 | 2 842 | 505 | 3 595 | 44 | 10 372 |
| Premier semestre 1988 | 13 878 | 1 357 | 1 953 | 4 081 | 27 | 21 296 |

b) Les chantiers de développement local

Ces chantiers ont été mis en place, afin de contribuer à résoudre -ne serait-ce que temporairement- les difficultés rencontrées par les chômeurs très démunis. Les bénéficiaires de ce système sont employés, au maximum, douze semaines dans l'année pour effectuer des travaux répondant à des besoins collectifs : aménagement et entretien du patrimoine de l'Etat, des régions, des départements et des communes, notamment en milieu rural. En 1987, le système a été plus largement ouvert aux jeunes de moins de 25 ans, jusque-là non prioritaires.

Une somme de 91 millions de francs a été déléguée à ce titre en 1987, en augmentation de 45 % par rapport à 1986.

Le nombre des bénéficiaires s'établit comme suit :

| | 1986 | 1987 | Pourcentage
d'augmentation |
|--------------------------------|--------|--------|-------------------------------|
| Réunion | 6 131 | 19 817 | 223,20 |
| Martinique | 1 399 | 1 789 | 27,90 |
| Guadeloupe | 1 435 | 1 473 | 2,65 |
| Guyane | 296 | 351 | 18,55 |
| Saint-Pierre-et-Miquelon | 150 | 141 | - 6,35 |
| Mayotte | 613 | 706 | 15,15 |
| Totaux | 10 024 | 24 277 | 142,20 |

Le taux d'augmentation à la Réunion s'explique par l'importance des crédits mis à sa disposition en 1987 (+ 80 %), à la suite du passage du cyclone Clotilde.

Aux premier semestre 1988, le nombre de bénéficiaires peut être estimé comme suit :

| | |
|-----------------------------|--------------|
| Réunion | 5.656 |
| Martinique | 1.593 |
| Guadeloupe | 590 |
| Guyane | 210 |
| St-Pierre-et-Miquelon | 139 |
| Mayotte | 407 |
| Total | 8.595 |

Le fonctionnement des chantiers de développement local étant lié aussi bien aux saisons climatiques qu'aux cycles économiques annuels, il n'est pas possible de considérer les montant ci-dessus comme représentant la moitié des personnes qui en seront bénéficiaires pour 1988.

c) Le service militaire adapté (SMA)

Le SMA, dont des unités sont installées en Martinique, Guadeloupe et Réunion, donne à des jeunes pour la plupart en situation d'échec scolaire et dépourvus de qualification, une formation professionnelle débouchant sur la délivrance d'un

diplôme A.F.P.A., ou d'un diplôme S.M.A. reconnu par les instances professionnelles locales.

A l'issue de leur service, ces jeunes, par l'intermédiaire de l'officier conseil, de l'A.N.P.E. et des cellules d'information juridique, administrative et sociale se reclassent relativement facilement. A la sortie du S.M.A., 64 % de ces jeunes retrouvent leur emploi, trouvent un nouvel emploi, ou effectuent un stage complémentaire A.F.P.A.; 36 % sont demandeurs d'emploi.

Ces résultats sont certainement sous-évalués, un certain nombre de demandeurs d'emploi étant embauchés six mois après leur départ du S.M.A.

Les mesures nouvelles en faveur du S.M.A. représentent, cette année, 9 millions de francs. La remise à niveau des crédits affectés aux transports, déplacements et changements de résidence permettra d'assurer la mise en place régulière des cadres et des moniteurs chargés de la formation professionnelle (+ 7 millions de francs). Dès 1989, le renouvellement du parc des engins de chantiers pourra être accéléré. 2 millions de francs sont prévus pour cette action dans le projet de loi de finances pour 1989.

Outre ces aides directes, la défiscalisation et différents types d'aide (de l'Etat ou des collectivités locales) favorisent la création d'emplois. Votre Commission en analysera le contenu et les effets à l'occasion de l'examen des secteurs artisanal et industriel.

B. LES SALAIRES ET LES PRIX

1. Le SMIC

Depuis l'arrêt en 1982 de la politique de rattrapage du SMIC des D.O.M. par rapport à celui de la métropole, le SMIC horaire croît de la même façon qu'en métropole.

Le taux d'augmentation du SMIC a été de 3,4 % en 1987. Ce taux est comparable aux hausses de prix relevées dans les D.O.M. (de l'ordre de 3 à 4 %).

| | Décembre
1983 | Décembre
1984 | Décembre
1985 | Décembre
1986 | Décembre
1987 | Progression
(86/87) |
|---|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------------|
| S.M.I.C. Antilles-Guyane
(F/H) | 18,61 | 20,31 | 21,71 | 22,45 | 23,21 | + 3,4 % |
| S.M.I.C. Réunion (F/H) ... | 17,37 | 18,95 | 20,26 | 20,94 | 21,65 | + 3,4 % |
| S.M.I.C. horaire métropole
(F/H) | 22,33 | 24,36 | 26,04 | 26,92 | 27,84 | + 3,4 % |

2. Les prix

Après les très fortes hausses de 1980 et 1981 consécutives au second choc pétrolier (hausses de 13 % à 15 % selon les D.O.M.), les indices des prix enregistrent -comme en métropole- un ralentissement progressif depuis 1982.

Ce ralentissement -peu marqué pour les années 1982 et 1983 (hausses de l'ordre de 10 %)- a été plus net en 1984 (7 à 8 %), puis en 1985 (5 à 6 %) et surtout en 1986 (2 %). Malgré une légère augmentation, les taux d'inflation sont restés modérés en 1987 avec 3,1 % pour la métropole et de 3 à 4 % pour les D.O.M. De plus, la baisse du cours du dollar a favorablement influencé les prix des produits importés, notamment pétroliers.

(En pourcentage.)

| | 1980 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|------------------|-------|-------|------|------|------|------|
| Guadeloupe | +14,9 | + 9,9 | +7,8 | +5,2 | +1,3 | +3,6 |
| Martinique | +12,9 | +10,8 | +7,9 | +6,2 | +2,6 | +3,6 |
| Guyane | +12,5 | +11,1 | +7,8 | +6 | +2,1 | +4,1 |
| Réunion | +12,6 | + 8,2 | +7,1 | +6,2 | +1,9 | +2,9 |
| Métropole | +13,6 | + 9,3 | +6,7 | +4,7 | +2,1 | +3,1 |

Cette modération du taux d'inflation doit cependant être relativisée. Il apparaît, en effet, qu'aux Antilles-Guyane, les prix sont d'environ 20 % plus élevés qu'en métropole pour une consommation de type métropolitain. Une enquête de l'I.N.S.E.E. parue en septembre 1987 établit ainsi que le niveau des prix était plus élevé de 16,2 % en Martinique, de 17,3 % en Guadeloupe, de 20,9 % en Guyane et de 18,2 % à La Réunion.

C. L'ÉVOLUTION DES ÉCHANGES

En 1987, les importations ont augmenté de 17 % en tonnage et de 12 % en valeur. Cette progression est en relation avec la reprise de l'activité économique à la Réunion et dans une moindre mesure aux Antilles. En revanche, les exportations ont diminué de 16 % en tonnage et de 13 % en valeur par rapport à 1986.

Le déficit commercial global a progressé de 17 % par rapport à 1986 et le taux de couverture des importations par les exportations s'est encore réduit de 16 % à 12-13 %.

La métropole demeure le principal client des départements d'outre-mer. La répartition en valeur des exportations de 1987 (Saint-Pierre et Miquelon exclu) a été de 87 % pour la zone franc et de 13 % pour l'étranger.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des échanges au cours des trois dernières années :

ÉVOLUTION DU COMMERCE EXTÉRIEUR

(Milliers de tonnes et millions de francs.)

| | Guadeloupe | Guyane | Martinique | Réunion |
|-----------------------------|------------|--------|------------|---------|
| Importations. | | | | |
| <i>Quantités :</i> | | | | |
| 1985 | 929 | 249 | 1 017 | 1 076 |
| 1986 | 836 | 232 | 1 174 | 1 175 |
| 1987 | 889 | 286 | 1 569 | 1 259 |
| <i>Valeurs :</i> | | | | |
| 1985 | 5 745 | 2 287 | 6 050 | 7 457 |
| 1986 | 5 457 | 2 057 | 6 065 | 7 861 |
| 1987 | 6 229 | 2 372 | 6 708 | 8 751 |
| Exportations. | | | | |
| <i>Quantités :</i> | | | | |
| 1985 | 297 | 27 | 408 | 269 |
| 1986 | 242 | 21 | 458 | 249 |
| 1987 | 155 | 26 | 384 | 230 |
| <i>Valeurs :</i> | | | | |
| 1985 | 669 | 331 | 1 456 | 868 |
| 1986 | 748 | 256 | 1 496 | 930 |
| 1987 | 564 | 324 | 1 163 | 887 |
| <i>Déficit commercial :</i> | | | | |
| 1985 | 5 076 | 1 956 | 4 594 | 6 589 |
| 1986 | 4 709 | 1 801 | 4 569 | 6 931 |
| 1987 | 5 665 | 2 048 | 5 545 | 7 864 |

Une analyse sectorielle permet de constater que le commerce extérieur des D.O.M. reste orienté vers l'importation de biens de consommation courante et l'exportation de produits tropicaux qui, dans l'ensemble, ne subissent pratiquement pas de transformation locale.

Sur les trois dernières années, le taux de couverture des importations par les exportations resté très faible, qu'il s'agisse des échanges avec la zone franc -c'est-à-dire essentiellement la métropole- ou avec l'étranger.

| | Guadeloupe | Guyane | Martinique | Réunion |
|-----------------------------|------------|--------|------------|---------|
| <i>Taux de couverture :</i> | | | | |
| 1985 | 12 % | 14 % | 24 % | 12 % |
| 1986 | 14 % | 12 % | 25 % | 12 % |
| 1987 | 9 % | 14 % | 17 % | 10 % |

Comme le relevait le rapport du Conseil économique et social sur la situation économique et les conditions de développement des D.O.M., ces départements connaissent une dépendance extrême et croissante, vis-à-vis de l'extérieur. Cette dépendance est accrue par l'orientation Nord/Sud des liaisons maritimes et aériennes et la présence d'opérateurs économiques extérieurs.

II. - LES PRINCIPAUX SECTEURS D'ACTIVITÉ

Votre Commission avait procédé, à l'occasion de l'examen des deux derniers budgets, à une analyse détaillée des productions agricoles et maritimes. Elle ne retiendra cette année, pour le secteur primaire, que les activités principales : canne, sucre, rhum et banane ainsi que la pêche. Votre Commission s'efforcera de mesurer, d'autre part, l'impact des différentes mesures d'aides apportées à la création d'emplois dans les secteurs industriel et artisanal. Elle tirera le bilan, enfin, de la dernière saison touristique dans ces départements.

A. L'AGRICULTURE

1. L'économie sucrière

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

a) *La production de canne*

- La Guadeloupe

La production cannière en régression de 1982 (840.000 tonnes) à 1984 (464.000 tonnes) a retrouvé un niveau satisfaisant : 870.000 tonnes en 1988. Le plan de relance cannière (aide à la replantation, revalorisation du prix de la canne), mis en place en 1983, explique cette évolution favorable.

- La Martinique

La campagne 1987-1988 a produit 213.000 tonnes de canne, soit un montant en légère diminution par rapport à celui de la campagne 1986-1987 (220.000 tonnes). Sur une longue période, on constate cependant une tendance à la réduction de cette production (environ 230.000 tonnes depuis 1982-1983).

- La Réunion

La campagne 1987-1988 a dégagé une production de canne comparable à celle de l'année précédente (2,2 millions de tonnes contre 2,1 millions de tonnes). Dans une perspective décennale, la production de canne paraît stable aux alentours de 2,2 millions de tonnes, avec un creux à 2 millions de tonnes en 1983-1984 et

deux années exceptionnelles (2,35 millions de tonnes en 1981-1982 et 2,5 millions de tonnes en 1982-1983).

b) *Le sucre*

Les D.O.M. sont inclus dans une organisation communautaire du marché. A ce titre, ils bénéficient de quotas sucriers appréciables : quota A (qui bénéficie d'une garantie de commercialisation) : 436.000 tonnes et quota B : 46.600 tonnes. La production des D.O.M. n'est que de 315.000 à 330.000 tonnes. Cette différence représente un objectif à atteindre qui pourra être réalisé essentiellement par des gains de productivité. Les contrats de plan 1984-1988 ont traduit cette volonté. Cet effort devra être poursuivi pour la période 1989-1993.

Pour les sucres commercialisés du 1er juillet au 30 juin 1988, le prix d'intervention communautaire pour le quintal de sucre brut à 92 % a été fixé à 44,92 ecus en 1986 et n'a pas varié depuis. Le prix d'intervention, exprimé en francs français s'établit ainsi à 335,82 francs par quintal.

- La Guadeloupe

75 000 tonnes ont été produites en 1987-1988 (63 200 tonnes en 1986-1987). Ce résultat est le meilleur enregistré depuis 1979 (92 000).

La Guadeloupe dispose d'un potentiel important qui doit être mis en valeur. La réforme foncière entreprise et les efforts de productivité qu'il convient de soutenir, notamment dans le cadre du prochain contrat de plan, sont les conditions de cette mise en valeur.

L'outil industriel fait l'objet d'une modernisation limitée à la satisfaction des capacités de traitement actuel. Le plan de restructuration des usines et de réduction de leur nombre qu'avait présenté l'Etat en 1983 n'a pas été suivi d'effet.

La campagne sucrière 1986-1987 s'est ainsi soldée par un déficit d'exploitation de l'ordre de 35 millions de francs répartis entre 3 sucreries (Beauport - Grosse Montagne et Grande Anse à Marie Galante). La seule usine privée (GARDEL) a présenté, comme pour l'exercice précédent, des comptes équilibrés.

Il apparaît nécessaire au-delà de l'hypothèse d'une restructuration de développer un effort de gestion et de modernisation des outils.

- La Martinique

Alors que l'activité rhumière de ce département est restée stable, la production sucrière, après un niveau très bas en 1981-1982 (2.000 tonnes), atteint 7.400 tonnes en 1987-1988. La consommation locale se situe aux alentours de 12.000 tonnes. Ce redressement a été engagé en 1980 avec des mesures importantes mises en place par l'Etat (aides à la replantation et à la mécanisation ; complément de prix ; aide à la balance).

La restructuration de l'outil industriel a abouti au maintien d'une seule usine. Dès 1983-1984, l'usine du Galion a pu, pour la première fois, équilibrer ses comptes. La vétusté de l'outil industriel se traduit, cependant, par un mauvais rendement qui altère les résultats de cette entreprise. Un audit financier et technique a été réalisé en mars 1988 et la modernisation de l'usine est en cours d'étude.

- La Réunion

La Réunion est sans conteste le département où l'industrie sucrière est la plus dynamique. La restructuration industrielle, amorcée en 1980, s'est achevée en 1988.

226.000 tonnes de sucre ont ainsi été produites en 1987-1988. Ce montant est en légère diminution par rapport à 1986-1987, mais s'inscrit dans la tendance décennale observée de l'ordre de 220.000 à 260.000 tonnes par an.

c) Le rhum

● le marché métropolitain

Dans un contexte général de progression lente des ventes de spiritueux, le marché métropolitain du rhum a connu un tassement assez net au cours des dernières années. Entre 1981 et 1987, la consommation taxée a baissé de plus de 25 %. En 1987, cette consommation atteint 70.584 H.A.P. (hectolitre d'alcool pur) contre 73.525 H.A.P. en 1986. Ce marché est quasi-exclusivement constitué par le rhum traditionnel (agricole ou industriel), destiné à 80 % à des usages culinaires (pâtisserie).

Ce tassement de la consommation métropolitaine, et l'accumulation chez les producteurs des D.O.M. de stocks de rhum traditionnel, ne s'est pas traduit par un effort significatif pour proposer au consommateur métropolitain des produits plus conformes à la tendance internationale (rhum léger).

Malgré quelques succès dans la politique de promotion du rhum comme produit concurrent d'autres apéritifs (rhums blancs de marque, punchs divers) ou digestifs (rhum vieux), l'image de marque du rhum traditionnel reste celle d'un alcool banal, peu consommé en l'état. A cet égard, les campagnes promotionnelles, qui ne peuvent être que collectives vu la petite taille des unités de production, manquent de moyens et d'impact.

Le décret n° 88-416 du 22 avril 1988 a précisé la définition du rhum en réservant la dénomination de "rhum" ou "tafia" à l'eau-de-vie provenant exclusivement de la fermentation alcoolique et de la distillation du jus de canne ou de mélasse, ou des sirops provenant de la fabrication du sucre de canne.

Le rhum des départements d'outre-mer continue de bénéficier sur le marché métropolitain du régime contingentaire national en vertu duquel une certaine quantité de rhum est admise, chaque année, en franchise de droits. Ce régime contingentaire du rhum, mis en place par la loi de finances de 1922, devait prendre fin le 31 décembre 1979 et être remplacé par des dispositions conformes au Traité de Rome. Il a été reconduit à

cette date jusqu'en 1984, puis à nouveau pour cinq ans, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1989, par la loi de finances de 1985 (article 31).

Pendant cette période, le contingent annuel national reste fixé à 204.050 HAP, soit 88.915 HAP pour la Martinique, 68.065 HAP pour la Guadeloupe, 37.326 HAP pour la Réunion, 2.750 HAP pour la Guyane et 6.994 HAP pour la République malgache (article 52 bis de l'annexe II du Code général des Impôts).

● le marché mondial

Le rhum est l'alcool le plus consommé dans le monde. Le marché mondial, dominé par la firme BACARDI (d'origine cubaine), représente 9,5 milliards HAP. Sur ce marché, les D.O.M. représentent une production d'environ 270.000 HAP, soit 3 % à 4 %.

La remarquable percée du rhum léger des DOM sur certains marchés européens (RFA et Bénélux), démontre la capacité de quelques producteurs à répondre à la demande du marché international. C'est en particulier le cas des rhums légers produits à la Réunion et en Guadeloupe. Ces succès commerciaux restent le fait d'un nombre limité d'entreprises et sont confrontés à la concurrence des pays ACP.

● la campagne 1986-1987

Il est rappelé que la campagne rhumière s'étend du 1er avril au 31 mars de l'année suivante. Les derniers chiffres disponibles (campagne 1986-1987) font apparaître les évolutions suivantes :

- une augmentation de la production pour la Martinique (103.000 HAP contre 94.000 en 1985-1986) et pour la Guadeloupe (75.000 HAP contre 69.000) ;

- une diminution de la production à la Réunion : 91.000 HAP contre 100.000 HAP. A l'exception de l'année 1985-1986, particulièrement bonne, la production de 1986-1987 est la meilleure enregistrée depuis dix ans.

2. La banane

a) Le marché

Après le record établi en 1986 (7,4 millions de tonnes), le commerce mondial de la banane a atteint un nouveau plafond avec 7,51 millions de tonnes. La part du marché européen reste très importante avec une consommation annuelle de l'ordre de 2,5 millions de tonnes.

Il est rappelé que les Antilles françaises, ainsi que la Côte d'Ivoire, Madagascar et le Cameroun ont accès prioritairement au marché métropolitain.

L'évolution de la part respective de ces fournisseurs sur le marché métropolitain est la suivante :

- aux Antilles, la Martinique baisse de 11 % (157.000 tonnes nettes) alors que la Guadeloupe (112.000 tonnes) retrouve un niveau de production identique à 1986;

- les importations d'Afrique baissent légèrement après la forte régression de 1986, due à la Côte d'Ivoire ;

- les achats en provenance des pays tiers se situent à leur niveau le plus haut depuis 1983 après un plus bas décennal l'année précédente.

Le recours à des importations de la zone dollar s'est maintenu en 1987 pour pallier les insuffisances de production.

IMPORTATIONS FRANÇAISES DE BANANES

(Tonnes nettes.)

| | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 (1) |
|---|---------|---------|---------|---------|----------|
| Antilles | 248 268 | 269 208 | 253 614 | 287 531 | 268 155 |
| <i>soit :</i> | | | | | |
| Martinique | 148 796 | 147 087 | 154 157 | 174 700 | 156 590 |
| Guadeloupe | 99 742 | 122 121 | 99 457 | 112 831 | 111 565 |
| Afrique | 107 312 | 130 752 | 140 100 | 122 901 | 121 514 |
| <i>soit :</i> | | | | | |
| Côte-d'Ivoire | 67 196 | 79 290 | 94 727 | 74 830 | 78 188 |
| Cameroun | 39 477 | 51 367 | 45 357 | 48 057 | 43 081 |
| Madagascar | 639 | 95 | 16 | 14 | 245 |
| Total zone franc .. | 355 580 | 399 960 | 393 714 | 410 432 | 389 669 |
| Pays-tiers | 64 112 | 28 672 | 22 025 | 20 028 | 34 917 |
| Total général | 419 692 | 428 632 | 415 739 | 430 460 | 424 586 |
| Antilles par rapport au marché national | | 64 % | 61 % | 66,7 % | 63 % |

(1) Estimations.

Source : G.I.E.B.

L'effort de production pendant les périodes de forte demande (printemps) a été maintenu afin de régulariser le marché.

Par ailleurs, devant le risque d'importation de bananes en libre pratique, le Gouvernement français a demandé la mise en oeuvre des mesures de protection prévues par l'article 115 du Traité de Rome. La Commission a accepté cette demande le 8 mai 1987 pour une durée d'un an qui a été renouvelée jusqu'au 18 juillet 1988. Une nouvelle négociation a permis la reconduction pour un an à partir du 19 juillet 1988.

Toutes provenances confondues, les prix ont faiblement augmenté en 1987 : les cours wagon/départ s'établissent en moyenne à 5,08 francs (contre 4,90 francs en 1986 et 4,88 francs en 1985).

b) La production

La production bananière (banane plantain consommée comme légume ou banane fruit consommée comme dessert) reste la principale source d'exportation pour les Antilles françaises.

La Martinique consacre à sa culture 7.850 hectares, répartis entre 1.275 exploitations. En Guadeloupe, 1.400 exploitations mettent en culture 7.477 hectares de bananeraies.

Le tableau suivant retrace l'évolution de la production de ce produit depuis 1981 :

(En milliers de tonnes)

| Production | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|---------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Martinique | 180 | 197 | 186 | 190 | 190 | 198 | 197 |
| Guadeloupe | 129 | 171 | 148 | 170 | 135 | 127 | 144 |
| Total Antilles | 309 | 368 | 334 | 360 | 325 | 325 | 341 |

En Martinique, les rendements ont légèrement diminué et s'établissent à 25,1 tonnes/ha (contre 26,5 tonnes en 1986) avec des maxima de 50 tonnes/hectares en zones irriguées.

En Guadeloupe, les rendements moyens sont de 19,3 tonnes / hectares.

Dans ces deux départements, la politique de restructuration des exploitations (subventions de l'Office de développement de l'économie agricole) a été poursuivie.

Enfin, en raison des difficultés financières résultant notamment des cyclones de 1979 et 1980, des mesures de désendettement des exploitations sinistrées ont été décidées (30 millions de francs de crédits au total) afin de restaurer la capacité d'investissement des exploitations. Il s'agit :

- d'une indemnité forfaitaire de 1.400 francs/ hectare pour les exploitations de moins de 5 hectares ;

- de remises forfaitaires de 50 % du montant des dettes sur les prêts calamités pour les exploitations de 5 à 20 hectares ;

)

- d'un examen cas par cas pour les exploitations de plus de 20 hectares si l'endettement est supérieur à 30.000 francs/hectare dans la limite d'un plafond de 45 %.

3. Les productions de diversification

Généralement entreprises dans le cadre de politiques de diversification des cultures préconisées par les pouvoirs publics, ces cultures devaient à la fois permettre l'approvisionnement des marchés locaux (culture vivrières ou maraîchères) et favoriser l'exportation de produits différents des productions tropicales traditionnelles.

Après un essor favorable, ces productions végétales de diversification connaissent, aujourd'hui, de graves difficultés.

● l'aubergine

A la Guadeloupe, cette culture a été entreprise il y a une quinzaine d'années. Les surfaces cultivées, stables jusqu'en 1986, ont diminué en 1986-1987 (93 hectares contre 150). Pour la campagne 1987-1988, les surfaces plantées sont estimées à 76 hectares. Sur les deux dernières campagnes, les pertes sont considérables : - 32 % en 1986-1987 (1.070 tonnes) comparé à 1985-1986 (1.574 tonnes). L'endettement des planteurs a nécessité la mise en place de mesures de soutien et de subventions.

En Martinique, la culture a été quasi totalement abandonnée, à la suite de l'expansion d'une maladie : le flétrissement bactérien.

● l'avocat

La surface plantée en Martinique a fortement régressé en 1987, 465 hectares (contre 800 hectares en 1986). La récolte en 1987 a été de 3.200 tonnes, contre 6.500 tonnes en 1983 et 4.850 en 1986.

Les exportations ont porté sur 1.200 tonnes (contre 1.700 en 1986). Cette diminution s'explique principalement par la concurrence sur le marché métropolitain des producteurs d'Israël, d'Afrique du Sud et d'Espagne.

La transformation du greffage des avocatiers en faveur d'une variété mieux adaptée aux conditions de transport et aux goûts métropolitains pourrait permettre à la production martiniquaise de mieux s'exporter.

● la lime

En Martinique, les cultures des limes sont passées de 200 hectares en 1980 à 700 en 1984, puis se sont réduites à 480 hectares en 1986-1987. Après un essor remarquable, cette culture a regressé depuis 1984 en raison du développement d'un parasite.

En 1987, les exportations se sont élevées à 454 tonnes contre 712 tonnes en 1986 (-36 %) et 1.252 tonnes en 1985. La lime reste cependant bien placée sur le marché métropolitain.

4. Les pêches

● La Guadeloupe

En Guadeloupe, la pêche reste une activité traditionnelle et artisanale. La mise en place du plan "pêche" de 1979 a cependant permis de procéder à un début de modernisation de l'équipement de la profession.

Le Service des Affaires maritimes note une évolution favorable du professionnalisme des pêcheurs. Le règlement de la question des zones de pêche, par la signature d'accords avec Antigua et La Dominique, devrait se traduire par un nouveau développement de la pêche côtière.

Les tonnages pêchés en 1986 : 8.080 tonnes de poissons, 120 tonnes de crustacés, 300 tonnes de crevettes représentent un montant de 272 millions de francs. Les importations ont atteint, en 1987, 2.900 tonnes.

La plus grande partie des prises sont vendues directement par les pêcheurs. Une société de commercialisation, au capital de laquelle ont souscrit plusieurs pêcheurs, a cependant été créée.

● La Martinique

Le secteur de la pêche se caractérise par une population maritime en constante régression et de moyenne d'âge élevée (44 ans). Les yoles et les gommiers traditionnels constituent toujours la quasi-totalité de la flottille de pêche martiniquaise, à l'exception d'un dizaine d'unités plus importantes.

La consommation des produits de la mer s'élève à environ 9.600 tonnes. Les importations de produits surgelés, congelés, fumés ou salés représentent environ 5.600 tonnes (soit 58 % de la consommation annuelle du département). Les quantités pêchées s'élevaient en 1986 à 4.000 tonnes.

● La Réunion

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

En 1987, 1.250 tonnes ont été pêchées pour une valeur de 60 millions de francs. Ces chiffres sont en nette régression par rapport aux résultats des années précédentes : 2.500 tonnes en 1983, 2.200 tonnes en 1985 et 1.700 tonnes en 1986.

● La Guyane

Au large de ses côtes, la Guyane dispose depuis 1977 d'une zone économique exclusive qui représente une superficie d'environ 130.000 kilomètres carrés dont 50.000 de plateau

continental. Cette zone recèle une très grande variété de poissons et une réserve importante de crevettes.

En quantité, mais surtout, en valeur, l'essentiel des pêches guyennaises est constitué par la pêche crevettière : en 1986, 248 millions de francs pour 3.700 tonnes de crevettes contre 36 millions de francs pour 2.500 tonnes de poissons.

En matière de pêche crevettière, le système de licences instauré dans le cadre de la réglementation communautaire, a distingué en 1987 :

- les licences annuelles ou provisoires (renouvelables trimestriellement) accordées aux navires basés en Guyane sans fixation de quotas de prises, mais avec l'obligation de faire traiter celles-ci dans le département ;

- les licences temporaires, limitées en nombre de jours de mer et en tonnage capturé, délivrées à des navires battant pavillon de pays de la zone caraïbe qui ne sont pas obligés de débarquer leurs prises en Guyane.

Le nombre total de crevettiers est passé de 80 unités en 1986 à 70 unités à la fin 1987. Ce nombre correspond aux recommandations de l'IFREMER. L'évolution de la composition de la flotille en 1987 fait apparaître :

- une réduction importante des flottes étrangères (la flotte américaine a ainsi été réduite à 10 unités) ;

- une stabilisation de la flotille française, les arrivées de nouveaux crevettiers ne se réalisant pas aussi rapidement que prévu. Un navire a été mis en service pour le compte de l'armement Guyapêche et deux navires sont venus renforcer en décembre la flotte de la Compagnie française de Pêche (CFP). Au mois d'avril trois chalutiers d'origine japonaise étaient réformés par Armement et Mareyage de Guyane (ARMAG).

En 1987, 4.235 tonnes de crevettes ont été pêchées, en augmentation de 13 % par rapport à 1986. Plus de 3.000 tonnes ont été exportées (+ 32 % par rapport à 1986) pour un montant de 185 millions de francs (+ 22 % par rapport à 1986). Ces chiffres sont à rapprocher des exportations de poissons : 700 tonnes pour une valeur de 1.5 millions de francs.

B. L'INDUSTRIE ET L'ARTISANAT

Comme le relevait l'avis du Conseil économique et social, la part du secteur secondaire des D.O.M. dans la valeur ajoutée brute de ces départements traduit leur sous-industrialisation. En revanche, le secteur artisanal est particulièrement dynamique dans les D.O.M., "ce type d'exploitation correspond vraisemblablement mieux aux petites entreprises d'outre-mer que des entreprises plus grandes aux structures plus rigides" (1).

A l'exception de la Réunion, la densité des artisans dans les D.O.M. dépasse très largement celle de la métropole.

NOMBRE D'ARTISANS INSCRITS AU RÉPERTOIRE DES MÉTIERS

| | Nombre total
d'artisans
au 31/12/1985 | Nombre d'artisans
pour 1 000 habitants | Population
au 1 ^{er} janvier 1986 |
|------------------|---|---|---|
| Guadeloupe | 6 520 | 19,6 | 333 378 |
| Martinique | 6 744 | 20,5 | 328 278 |
| Réunion | 4 791 | 8,7 | 550 500 |
| Guyane | 1 945 | 23,1 | 84 177 |
| Métropole | 823 377 | 14,9 | 55 278 400 |

Source : Chambre des métiers.

Il a ainsi paru utile à votre commission de dresser un état des différentes mesures, de l'Etat comme des collectivités locales, qui permettent de favoriser le développement des secteurs artisanal et industriel.

(1) "La situation économique et les conditions du développement des DOM" avis du Conseil économique et social adopté sur le rapport de M. Guy JARNAC.

1. Les aides aux entreprises

a) Les aides de l'Etat

. La défiscalisation

L'année 1987 et le 1er semestre de 1988 ont été marqués outre-mer par la poursuite d'un important mouvement de création des petites et moyennes entreprises, lié en grande partie aux mesures de défiscalisation prévues par l'article 22 de la loi de finances rectificative du 11 juillet 1986.

Le secteur du bâtiment et des travaux publics reste le principal bénéficiaire de cette mesure avec la construction de logements neufs destinés à la vente. Dans tous les D.O.M., on peut constater une augmentation du nombre de permis de construire délivrés.

. Les primes d'équipement

Au titre des primes d'équipement (crédits F.I.D.O.M. général du ministère des départements et territoires d'outre-mer) il a été accordé aux entreprises nouvelles ou étendant leurs activités des subventions égales à 36.254.000 F pour les quatre régions d'outre-mer et Saint-Pierre et Miquelon (contre 28.261.000 francs en 1986 et 32.760.000 francs en 1985). 197.130.000 francs d'investissement ont ainsi été primés et 524 emplois nouveaux créés (376 en 1986 ; 532 en 1985).

Le régime des primes d'équipement et d'emplois est désormais régi par le décret du 28 mars 1988. Les primes d'équipement peuvent être attribués aux investissements de 1.000.000 à 30.000.000 francs (acquisition de terrains non comprise) à hauteur de 30 % de l'investissement. La décision d'octroi est préfectorale jusqu'à 15.000.000 et du ressort de l'administration centrale au-delà.

PRIME D'ÉQUIPEMENT (1987)

(En milliers de francs)

| | Investissement | Primes accordées (1) | Emplois créés | Primes par emplois créés |
|--------------------------------|----------------|----------------------|---------------|--------------------------|
| Guadeloupe | 39 250 | 8 140
(20 %) | 88 | 92 500 |
| Guyane | 51 750 | 11 250
(22 %) | 135 | 83 000 |
| Martinique | 68 250 | 10 000
(14 %) | 159 | 63 000 |
| La Réunion | 37 250 | 6 500
(17 %) | 137 | 47 500 |
| Saint-Pierre-et-Miquelon | 800 | 400
(50 %) | 5 | 81 500 |
| Total | 197 000 | 36 250 | 524 | 69 250 |

(1) Primes en pourcentage de l'investissement.

. Les primes d'emploi

Les primes d'emploi peuvent être obtenues par les entreprises qui créent au moins 5 emplois nouveaux dès le premier exercice suivant la décision d'attribution de la prime. Cette décision est prise par le préfet jusqu'à 50 emplois, par l'administration centrale au-delà. La prime d'emploi ne peut être cumulée avec la prime d'équipement et avec la prime régionale à l'emploi.

Par ailleurs, l'Etat a accordé, en 1987, 500.000 francs pour la réalisation d'ateliers relais industriels à Saint Denis de la Réunion et 2.800.000 francs pour aider à la création d'un parc d'activités industrielles, artisanales et de recherches au Robert (Martinique).

Outre la défiscalisation et ces primes et subventions, l'Etat peut accorder aux PME-PMI des quatre DOM une exonération temporaire d'impôt sur les sociétés aux entreprises nouvelles ou créant une activité nouvelle (article 208 quater du code général des impôts). Par ailleurs ces entreprises relevant des secteurs productifs peuvent bénéficier de prêts à taux bonifiés qui leur sont accordés par le réseau de la Caisse centrale de coopération économique (SOCREDOM). D'autres ministères peuvent

apporter des aides spécifiques notamment l'Agriculture (agroalimentaire et forêt) l'Industrie et la Mer.

b) Les aides des collectivités locales

Les collectivités locales ont, depuis les lois de décentralisation de mars 1982, étendu leur dispositif d'aide aux entreprises.

Les régions d'outre-mer allouent notamment des primes régionales à la création d'entreprises (93 en Martinique en 1987 pour 9.430.000 francs, tous secteurs d'activités confondus), des primes régionales à la création d'emplois (67 en Martinique en 1987 pour 4.600.000 francs) et diverses autres aides (soit au total pour la Martinique 175 aides du conseil régional pour un montant de 15.130.000 francs).

En outre, le conseil régional a accordé quatre avances remboursables (7.000.000 francs) et sa garantie aux emprunts contractés par trois entreprises (pour un volume de 1.700.000 francs).

Compte tenu des cumuls possibles entre les aides régionales, ce sont 121 entreprises que le conseil régional de la Martinique a aidé en 1987, ce qui représente un doublement par rapport à l'année précédente. Ces entreprises ont réalisé des investissements pour un montant de 130 millions de francs, qui permettront de créer, dans les deux années à venir, 520 emplois nouveaux (contre 316 en 1986).

A la Guyane, le conseil régional alloue également des aides à la création d'entreprises et à la création d'emplois. En 1987, 35 entreprises, pour un montant de 4.400.000 francs, ont été concernées.

Des aides du même type existent aussi à la Guadeloupe et à la Réunion.

Les départements peuvent aussi allouer des aides et subventions aux entreprises. Ainsi le département de la Martinique peut accorder sa garantie à l'action de prêts participatifs alloués par la SODEMA (filiale locale de la SOCREDOM).

Les conseils régionaux peuvent également accorder aux entreprises l'exonération des droits d'octroi de mer sur les importations dont elles ont besoin pour se créer ou s'étendre.

2. Les aides à l'artisanat

Les aides au secteur artisanal sont des aides fiscales, des prêts bonifiés et des aides financières. Elles sont accordées par l'Etat et par les collectivités locales (à l'exception, dans ce cas, des prêts bonifiés).

a) *Les aides de l'Etat*

. La défiscalisation

La principale aide fiscale de l'Etat consiste soit en la déduction fiscale au titre des investissements réalisés par les entreprises, soit en la réduction d'impôt en faveur des personnes physiques dans les départements et territoires d'outre-mer ainsi que dans les deux collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon (art. 22 de la loi de finances rectificative pour 1986).

. Les prêts bonifiés

L'Etat apporte par ailleurs des prêts bonifiés au secteur artisanal notamment par l'intermédiaire des Banques populaires (Guadeloupe, Martinique et Réunion) et des filiales locales de la Caisse centrale de coopération économique. Les prêts alloués à ce titre à l'artisanat se répartissent de la façon suivante :

| | Nombre de prêts | | Montant des prêts (1) | |
|------------------|------------------|------|-----------------------|------|
| | 1986 | 1987 | 1986 | 1987 |
| | Guadeloupe | 149 | 123 | 27 |
| Martinique | 205 | 229 | 36 | 25,5 |
| Guyane | 35 | 49 | 7 | 8,7 |
| Réunion | 137 | 136 | 20 | 15,2 |

(1) En millions de francs

. Les aides financières

En dehors de la "défiscalisation" et des prêts bonifiés, l'Etat accorde à certaines entreprises du secteur de l'artisanat de production des aides financières sous forme de primes d'équipement ou de primes d'emploi dont le régime a été précédemment exposé.

De plus, en application des contrats de plan passés entre l'Etat et les régions de Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion ainsi que la collectivité territoriale de Saint-Pierre et Miquelon, l'Etat (F.I.D.O.M. et Ministère chargé de l'artisanat) cofinance un certain nombre de réalisations collectives artisanales.

En 1987, les aides de l'Etat se sont élevées à 1.946.000 francs pour le Ministère chargé de l'artisanat et à 1.645.000 francs pour le F.I.D.O.M. général. Ces opérations ont toutes été cofinancées par les régions ou la collectivité territoriale et, dans certains cas, avec d'autres intervenants locaux (communes et artisans).

En outre, des opérations non prévues par les contrats de plan ont bénéficié de l'aide de l'Etat en Guadeloupe, à la Martinique et à La Réunion pour un montant global, en 1987 de 440.000 francs pour le ministère chargé de l'artisanat et 150.000 francs pour le ministère des DOM-TOM.

b) Les aides des collectivités locales

. Les aides fiscales

Dans les quatre départements de Guadeloupe, Martinique, Guyane et Réunion, les conseils régionaux peuvent accorder, sur agrément, l'exonération des droits d'octroi de mer sur les matériels et matériaux importés par les entreprises artisanales de production.

L'exonération de la taxe professionnelle peut également leur être accordée pendant les cinq premières années de fonctionnement, de reconversion d'activité ou de reprise d'une entreprise en difficulté. Cette mesure, nécessite au préalable une délibération des conseils régionaux, généraux et municipaux tendant à l'exonération partielle ou totale de cette taxe.

. Les aides financières

Le secteur artisanal peut bénéficier d'aides de la part des collectivités locales des DOM, en application des textes relatifs à la décentralisation.

En Guadeloupe, l'aide à la création d'entreprises varie de 45.000 F à 150.000 francs selon le nombre d'emplois créés (au minimum 3) et la localisation des entreprises. Elle ne concerne que le secteur artisanal de production. La prime régionale à l'emploi va de 5.000 francs à 10.000 francs par emploi, dans la limite de 30 emplois.

A la Réunion, la prime régionale à la création d'entreprise va de 25.000 F à 150.000 francs et la prime régionale de 10.000 à 40.000 francs.

Le conseil régional de la Martinique alloue des primes d'équipement et des primes d'emploi aux entreprises artisanales, ainsi que des aides à l'extension, à la modernisation et à la reprise des entreprises.

Le conseil régional de la Guyane a accordé 3.650.000 francs d'aides à l'artisanat en 1987 dont 750.000 francs pour la deuxième tranche de la zone artisanale de Cayenne (cofinancée par le F.I.D.O.M. général et par le ministère chargé de

l'artisanat) et 2.510.000 francs pour créer un atelier d'ébénisterie (production et formation).

En 1989, le dispositif des aides financières et fiscales de l'Etat ne devrait pas subir de modifications sensibles. Le régime des prêts bonifiés en faveur de l'artisanat sera lui aussi maintenu et sera vraisemblablement compris entre 110.000.000 francs et 120.000.000 francs pour les prêts alloués par le réseau de la Caisse centrale de coopération économique. Les aides fiscales et financières des collectivités locales devraient être elles aussi maintenues dans leur dispositif actuel.

C. LE TOURISME

Le tourisme représente une des activités les plus importantes des départements des Antilles et, à un moindre degré, de la Réunion.

1. La saison 1987

Le tableau suivant retrace l'évolution du tourisme dans les D.O.M. depuis 1986 :

| | Guadeloupe | Martinique | Réunion |
|---|------------|------------|---------|
| <i>Capacité hôtelière totale (chambres) :</i> | | | |
| 1986 | 4 800 | 2 560 | 1 063 |
| 1987 | 4 900 | 2 870 | 1 089 |
| Variation en pourcentage | + 2 | + 12,1 | + 2,4 |
| <i>Nombre de nuitées :</i> | | | |
| 1986 | 2 080 000 | 1 050 000 | 260 500 |
| 1987 | 2 160 000 | 1 150 000 | 336 500 |
| Variation en pourcentage | + 3,8 | + 9,5 | + 29,1 |
| <i>Nombre de touristes étrangers :</i> | | | |
| 1986 | 175 000 | 85 000 | 10 100 |
| 1987 | 140 000 | 70 000 | 15 500 |
| Variation en pourcentage | - 20 | - 17,7 | + 53,5 |
| <i>Nombre total de touristes :</i> | | | |
| 1986 | 325 000 | 210 000 | 101 000 |
| 1987 | 340 000 | 230 000 | 162 500 |
| Variation en pourcentage | + 4,6 | + 9 | + 60,3 |

Ces résultats font apparaître une situation contrastée selon les départements.

Aux Antilles françaises, l'année 1987 et le premier semestre de 1988 ont été marqués par la poursuite du double mouvement engagé en 1985 et 1986 caractérisé par :

- le recul de la fréquentation par les Nord-américains de l'ordre de 20 % en Martinique, de 35 % en Guadeloupe (par rapport à 1986). Ce recul et la dégradation du taux de remplissage des avions, a provoqué la suppression, ou la raréfaction des vols réguliers directs avec les U.S.A. et le Canada ;

- l'augmentation du nombre des touristes français, de l'ordre de 30 % en nombre de clients comme en nuitées.

Il en est résulté une augmentation du coefficient d'occupation des chambres par rapport à 1986.

S'agissant de la Guyane, il n'existe pas de statistiques touristiques et les rares travaux faits en ce sens varient plus que du simple au double : les estimations vont de 30.000 touristes à 70.000 touristes, pour un parc hôtelier de 670 chambres.

Le tourisme est ici très différent de celui qu'on retrouve aux Antilles ou dans les autres destinations outre-mer, puisqu'il ne s'agit pas d'un tourisme balnéaire mais soit d'un tourisme de découverte des rivières et de la forêt (avec séjour en hôtel limité à l'arrivée et au départ, le reste se faisant dans des gîtes ou dans des hamacs), soit de séjours à l'hôtel de la part de personnes venues en Guyane pour affaires ou à l'occasion des lancements des fusées européennes à partir de Kourou.

A la Réunion, l'année 1987 a été marquée par une nette amélioration de la situation touristique, du fait de l'amélioration des liaisons et de la baisse des tarifs aériens entre la métropole et ce département d'outre-mer. La croissance du nombre de touristes étrangers est particulièrement important (+ 50 %), de même que l'amélioration du coefficient d'occupation des chambres qui passe de 46,5 % en 1986 à 59,4 % en 1987. Parmi les clients, on compte 110.500 métropolitains (56.550 en 1986), 36.000 Réunionnais (34.300 en 1986) et 15.500 étrangers (10.100 en 1986).

Des campagnes de promotion viennent d'être lancées en direction des pays d'Europe occidentale (Belgique, Luxembourg, Allemagne, Suisse et Italie) après la baisse enregistrée depuis 1983 liée, en partie, aux différends qui avaient opposé "Point Air" à des voyagistes d'Allemagne du Sud et de Suisse alémanique.

2. La promotion du tourisme

Au total, les crédits utilisés en 1987 pour la promotion des D.O.M. apportés par l'Etat et les collectivités locales à travers les organismes chargés de la promotion touristique, se sont élevés à 26.550.000 francs.

• *La Guadeloupe et la Martinique*

Un crédit global de 9.900.000 francs a été mis en oeuvre pour promouvoir ces départements sur les marchés extérieurs nord-américains (6.450.000 francs) et ouest européen (3.450.000 francs), en particulier allemand (1,3 million de francs) et italien (1 million de francs).

Les crédits d'Etat viennent pour 1,5 million de francs du F.I.D.O.M. et pour 1,6 million de francs du ministère du tourisme. Les offices départementaux du tourisme de Martinique et de Guadeloupe ont apporté chacun 3,4 millions de francs.

Sur le marché métropolitain, chaque département a assuré séparément sa propre promotion pour un montant de 2.500.000 francs pour chacun. Ces sommes sont entièrement d'origine locale.

• Pour la Guyane, un crédit de 300.000 francs a été mis en place en 1987 par l'Etat (F.I.D.O.M.) pour des actions de promotion touristique. Ces sommes s'ajoutent aux 500.000 francs mis en place par l'Agence régionale du tourisme et des loisirs de la Guyane, sur crédits régionaux. Cette agence a remplacé en cours d'année l'Office du tourisme de la Guyane. Les crédits sont essentiellement utilisés sur la métropole.

• Les actions de promotion de la Réunion à l'étranger ont mobilisé 2.850.000 francs, alloués au G.I.E. Maison de France. Sur ces 2.850.000 de francs, 600.000 viennent du F.I.D.O.M., 400.000 du secrétariat d'Etat chargé du tourisme, 925.000 de l'Agence régionale du tourisme et des loisirs, 925.000 du Comité départemental du tourisme.

Ces crédits ont été utilisés au cours du printemps et de l'été 1988.

La promotion sur le marché métropolitain n'a pas été aidée par l'Etat. En revanche, le Comité départemental du tourisme et l'Agence régionale du tourisme et des loisirs ont utilisé à cette fin des crédits qui se sont élevés au total à environ 4.500.000 francs, auxquels s'ajoutent 3.500.000 francs alloués à la Maison de la Réunion.

DEUXIÈME PARTIE

LE BILAN DES ACTIONS NATIONALE ET COMMUNAUTAIRE EN FAVEUR DES D.O.M.

I. - LE BILAN DE LA POLITIQUE MENÉE DEPUIS DEUX ANS

A. LES MESURES PRISES DEPUIS DEUX ANS

Parmi les nombreuses dispositions prises en faveur du développement économique et social des départements d'Outre-mer, on peut citer essentiellement :

- la défiscalisation des investissements réalisés outre-mer (article 22 de la loi de finances rectificative pour 1986 - loi n° 86-824 du 11 juillet 1986) ;

- la libéralisation des transports aériens dans les départements d'outre-mer (juillet 1986) ;

- la loi de programme (loi n° 86-1383 du 31 décembre 1986).

1) La défiscalisation

Concernant la défiscalisation des investissements privés, le dispositif mis en place reprend l'ancienne déduction fiscale, en la complétant et en supprimant la procédure d'agrément. ;

Le secteur du B.T.P. paraît être le principal bénéficiaire de cette mesure. Le gonflement des ventes d'appartements neufs a entraîné le lancement de nouveaux programmes dans tous les départements. Dans le secteur du tourisme, des opérations de

modernisation et de développement des équipements hôteliers ont été réalisées. Le secteur des transports paraît aussi touché. On enregistre dans le secteur industriel, une nette augmentation du nombre de projets portant généralement sur de petites unités. De plus, des augmentations de capital, préalables nécessaires aux investissements physiques, ont eu lieu. L'objectif de favoriser la relance de l'investissement privé ne semble pourtant n'avoir été que très partiellement atteint et des effets pervers ont pu être observés. On constate ainsi, à la suite de la défiscalisation, un regain de spéculation foncière et le développement d'un secteur clandestin de la construction. On peut regretter, de plus, l'exclusion de la base de la réduction du foncier agricole et des petits métiers exercés au forfait.

2) La libéralisation des transports aériens

Entreprise dès le mois de juillet 1986, la politique de libéralisation des transports aériens qui s'inscrivait dans le cadre général de la politique de dérèglementation a eu des effets positifs sur les tarifs aériens et le nombre de passagers transportés (+ 26 % aux Antilles et + 24 % à la Réunion).

3) La loi de programme

Cette loi prévoit un effort de rattrapage en faveur des équipements publics et des infrastructures, des mesures en faveur de l'emploi et de la formation, des actions d'incitation au développement économique.

● L'article 2 consacre aux équipements publics près de 3 milliards de francs de crédits supplémentaires sur 5 ans. Le volet le plus important de ce rattrapage concerne le logement social où les besoins sont considérables.

822 millions de francs pour 1987 et 880 millions de francs pour 1988 ont été inscrits en loi de finances initiale sur la ligne budgétaire unique du Ministère de l'Équipement et du Logement.

La répartition entre les D.O.M. a été la suivante :

- Guadeloupe 203 MF
- Guyane 85,4 MF
- Martinique 203 MF
- Réunion 313 MF

Par ailleurs 20 millions de francs (dont 5 affectés à Mayotte) sont prévus au titre du Plan construction outre-mer.

Compte tenu de la difficulté à recenser les conséquences des mesures budgétaires prises fin 1986 dans un secteur où existe toujours un délai important entre la mise au point des programmes de constructions et le démarrage des chantiers, on peut toutefois enregistrer une reprise certaine au niveau des permis de construire délivrés au 31 décembre 1987, comparés à la même période 1986.

| | 1987 | 1986 | Evolution |
|------------------|-------|-------|-----------|
| Guadeloupe | 2 928 | 2 341 | + 25 % |
| Guyane | 1 936 | 1 532 | + 26,3 % |
| Martinique | 4 757 | 3 920 | + 21,3 % |
| Réunion | 4 638 | 4 749 | - 2,4 % |

● S'agissant des opérations d'infrastructure prévues par la loi de programme, on peut constater que la construction de la rocade de Fort de France était décidée avant le vote de cette loi. La construction de pistes forestières constitue la poursuite d'une action précédemment engagée.

Le rattrapage des équipements sanitaires et sociaux prévu par l'annexe III-3 s'est caractérisé par un doublement des crédits (de 45 millions de francs en 1986 à 103 millions de francs en 1987).

● L'emploi et la formation des jeunes (articles 9 et 11).

Les dispositions de l'article 9 de la loi de programme aménagent un régime d'exonération des cotisations patronales de sécurité sociale dues au titre des assurances sociales, des accidents du travail et des prestations familiales.

Ces dispositions ont remplacé pour un an, à compter du 1er février 1987, celles, moins favorables de l'ordonnance de juillet 1986.

Deux régimes d'exonération ont été prévus :

- 50 % des cotisations patronales de sécurité sociale pour toute embauche d'un jeune âgé de 16 à 25 ans effectuée à compter du 1er février 1987 et jusqu'au 31 janvier 1988 ;

- 100 % des cotisations patronales de sécurité sociale pour toute embauche d'un jeune âgé de 16 à 25 ans effectuée à compter du 1er février 1987 et jusqu'au 31 janvier 1988 sur un contrat de qualification, d'apprentissage, d'adaptation, d'engagement maritime et pour les stages d'insertion en vie professionnelle.

Du 1er février 1987 au 31 janvier 1988, ce sont ainsi près de 20.000 jeunes de 16 à 25 ans qui ont pu être embauchés ; 5.050 en Guadeloupe, 1.100 en Guyane, 6.200 en Martinique, 7.600 à La Réunion. Ces exonérations ne peuvent cependant pas être assimilées à des créations nettes d'emplois dans la mesure où, dans certains cas, un jeune de moins de 25 ans a pu remplacer un salarié plus âgé.

Sur ces quelques 20.000 embauches, plus de 75 % l'ont été dans le cadre de l'exonération de 100 %.

En matière de formation (article 11 de la loi) une somme de 50 millions de francs est venue s'ajouter, en 1987, aux 230 millions de francs affectés à la formation en dehors de la loi de programme en 1988.

De même les dotations décentralisées que les départements et les régions reçoivent pour les constructions scolaires ont été abondées par un crédit de 39 millions en 1987.

● L'annexe III-1 de la loi de programme prévoit un effort particulier pour l'emploi dans le cadre des chantiers de développement. En 1987, 18 millions ont été affectés à cette action portant le total des crédits de 61 millions de francs à 79 millions de francs en 1988. Il a été précédemment indiqué l'effet sur l'emploi de ces mesures.

● Les zones franches prévues aux articles 5 à 8 n'ont pas connu le succès escompté.

La mise en oeuvre des dispositions de la loi de programme sur les zones franches a fait l'objet d'une instruction

interministérielle du 26 août 1987 qui a été transmise aux Préfets le 29 septembre, aux élus et aux responsables socio-économiques le 1er octobre 1987.

A ce jour aucune demande officielle tendant à la création d'une zone franche dans laquelle les entreprises bénéficient d'avantages fiscaux et douaniers (et notamment de l'exonération de la taxe professionnelle,) n'a été transmise au Gouvernement bien que quelques études aient été entreprises.

Il est rappelé que la création des zones franches est prononcée par décret et nécessite un accord unanime des collectivités locales intéressées (Région, Département, Commune) appelées à accorder des exonérations en matière de fiscalité locale.

En outre, l'annexe II-2 a prévu une opération intégrée de développement pour le département de la Réunion. Ce programme a été approuvé par la commission des communautés européennes, le 15 décembre 1987. 4,5 milliards de francs (dont 1.947 millions de francs provenant des fonds communautaires) sont prévus pour des opérations d'équipement et de développement. Il s'agit essentiellement d'un programme d'hydraulique agricole.

Enfin, dans le cadre de l'annexe II-3 de la loi, un plan de restructuration de l'agriculture guyanaise a été mis en place. Il repose sur des mesures de consolidation technique et financière des exploitations viables, d'apurement et de reconversion des exploitations non viables ainsi que sur le maintien d'un flux réduit d'installations ou de reprises sur des sites aménagés.

B. DES RESULTATS ENCORE INSUFFISANTS

● Un écart encore important se maintient entre le P.I.B. par habitant de la métropole et celui des départements d'outre-mer.

P.I.B. PAR HABITANT

Estimation pour 1987.

(En millions de francs.)

| | |
|---|--------|
| Martinique | 40 836 |
| Guadeloupe | 30 923 |
| Guyane (1) | 18 347 |
| Réunion (2) | 32 266 |
| P.I.B. métropolitain par habitant | 85 099 |

(1) En 1981.

(2) En 1986.

● De plus, comme il l'a déjà été indiqué, le taux de chômage reste de l'ordre de plus du double de celui de la métropole.

● Le taux de couverture des importations par les exportations continue généralement de se dégrader.

II. - LE BILAN DE LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE A L'ÉGARD DES DOM

A. LES FONDS STRUCTURELS

1. L'évolution en, 1987

La Communauté intervient en premier lieu par l'intermédiaire de ses trois fonds structurels (Fonds Européen de développement régional, Fonds social européen, Fonds européen d'orientation et de garantie agricole).

Les engagements communautaires destinés à compenser les handicaps structurels des D.O.M. ont représenté, en 1987 :

- 305 millions de francs pour le F.E.D.E.R. (160 millions de francs en 1986) ;

- 134 millions de francs pour le F.E.O.G.A. (117 millions de francs en 1986) au titre du développement de l'agriculture dans les DOM , de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles ;

- 327 millions de francs pour le F.S.E. (336 millions en 1986).

Les concours de la C.E.E. aux D.O.M. se sont ainsi élevés, en 1987, à 767 millions de francs (613 millions de francs en 1986).

La répartition par département est la suivante (en millions de francs) :

| | F.S.E. | F.E.D.E.R. | F.E.O.G.A. |
|--------------------|--------------|------------|------------------|
| Guadeloupe | 32 | 39,3 | |
| Martinique | 30,1 | 38,5 | |
| Guyane | 7,3 | 16,2 | |
| La Réunion | 108,5 | 121,3 | |
| Etat | 149,7 | 89,6 | |
| Total | 327,6 | 305 | 134,5 (1) |

(1) Il s'agit d'un chiffre provisoire qui concerne les deux directives :

- n° 355-77/C.E.E. relative à la transformation et commercialisation des produits agricoles ;
- n° 81-527/C.E.E. relative au développement de l'agriculture dans les D.O.M. pour laquelle la Communauté s'est, le 19 octobre 1987, prononcée favorablement pour une nouvelle reconduction de deux ans (1987-1988) et une enveloppe complémentaire pour l'ensemble des D.O.M. de 30 millions d'ECU, soit 210 millions de francs. Cette date tardive d'approbation par la Commission et la répartition des crédits sur une période de deux ans explique l'absence de répartition entre les D.O.M.

L'année 1987 a été marquée par une augmentation très sensible des crédits européens affectés aux D.O.M. liée surtout à l'accroissement des concours du FEDER. La progression des crédits du FEDER est à rapprocher des modes d'intervention nouveaux que la Communauté a développé au travers de programmes communautaires mettant davantage l'accent sur la cohérence des actions, la programmation pluriannuelle, le partenariat et parfois le financement combiné des trois fonds.

Ainsi la Commission s'est engagée pour une période de 5 ans (1987 à 1991) à financer deux programmes communautaires dans les D.O.M., relatifs aux télécommunications avancées (programme STAR) et aux énergies endogènes (programme VALOREN) à hauteur respective de 124,1 millions de francs et 78,1 millions de francs.

Par ailleurs, le 15 décembre 1987 était approuvée, pour une période de 5 ans, la mise en oeuvre d'une opération intégrée de développement à l'île de La Réunion pour laquelle la Communauté intervient à hauteur de 2 milliards de francs dont 531 milliards de francs au titre du FEDER.

Le soutien communautaire en faveur des D.O.M. devrait croître en volume puisqu'il est prévu un doublement des fonds structurels en termes réels d'ici 1992. Ce doublement

profiterait en priorité aux régions en retard de développement parmi lesquelles les D.O.M. ont été classés.)

En outre 80 % des crédits du FEDER devraient bénéficier à ces mêmes régions en retard de développement.

2. Les programmes STAR et VALOREN

L'adoption par la Communauté, le 22 octobre 1987, des programmes STAR et VALOREN concernant respectivement les télécommunications avancées et les énergies endogènes, participe également à ce renouvellement des interventions communautaires dans les D.O.M. A côté des projets ponctuels d'investissement classiques portant sur les infrastructures routières ou portuaires financés annuellement par le FEDER, ces deux programmes avancés de développement ont été mis en place. Ils sont destinés à doter les D.O.M. des moyens de télécommunications les plus performants de manière à réduire les handicaps d'insularité et d'éloignement, et à diversifier les moyens énergétiques adaptés à leurs potentialités.

Ces programmes mobilisent 577 millions de francs pour la période 1987-1991, dont 280 millions de francs pour le programme STAR (avec une participation du FEDER de 124 millions de francs) et 299 millions de francs pour le programme VALOREN (avec une participation du FEDER de 78 millions de francs).

Cette évolution vers la mise en oeuvre des programmes d'actions adaptés aux spécificités des D.O.M. a été consacrée par le règlement cadre relatif à la réforme des fonds structurels, adopté par le conseil européen du 24 juin 1988, qui prévoit que la politique de développement régional passera de façon privilégiée par cette forme d'intervention.

Dans la perspective de préparer les régions connaissant des difficultés structurelles de développement à l'échéance du marché unique européen en 1992, le règlement cadre a prévu un doublement des fonds pour ces régions parmi lesquelles figurent les D.O.M. Le règlement cadre stipule qu'approximativement 80 % des crédits du FEDER leur seront consacrés. Un apport financier communautaire très substantiel devrait ainsi être octroyé aux D.O.M.

3. L'opération intégrée du développement de la Réunion.

● L'opération intégrée de développement de La Réunion, adoptée par la Communauté le 15 décembre 1987, doit mobiliser 4,59 milliards de francs pour la période 1987 à 1991. Elle concerne un vaste programme d'actions articulées autour de trois axes : améliorer le niveau de formation ; réduire le taux de chômage en développant les activités agricoles, forestières, marines et touristiques ; mettre en place des équipements et infrastructures indispensables au développement harmonieux du territoire.

La Communauté finance les opérations par l'action conjuguée de ses fonds structurels, à hauteur de 2 milliards de francs répartis entre le F.S.E. (670 millions de francs), le FEDER (531 millions de francs) et le FEOGA (720 millions de francs).

De son côté, l'Etat engage dans l'O.I.D. plus de 775 millions de francs qui correspondent aux engagements relevant d'une part du contrat de plan entre l'Etat et la Région (1984-1988), reconduit en volume sur la période de l'O.I.D. (1987-1991), et d'autre part à un financement exceptionnel au titre de la loi programme (270 millions de francs de mesures nouvelles).

A ces deux sources de financement s'ajoutent les engagements financiers des collectivités locales qui s'élèvent à 1.536 millions de francs et ceux du secteur privé à hauteur de 338 millions de francs.

B. LA PREPARATION A L'ECHEANCE 1992

Votre commission avait analysé l'an dernier les grandes lignes du memorandum français pour une meilleure insertion des D.O.M. dans la C.E.E.

La création du marché intérieur qui suppose la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux implique le principe de la disparition des règles nationales qui s'opposent à cette circulation.

L'application stricto sensu des mesures qui seront prises dans le cadre de l'Acte Unique européen avant 1992 risque de ne pas répondre aux caractéristiques géographiques, économiques et sociales des D.O.M.

Aussi le memorandum se proposait-il de concilier l'application du Traité avec des mesures spécifiques fondées sur l'article 227-2 permettant les aménagements indispensables à l'insertion économique et sociale dans la Communauté.

Le groupe interservices de la Commission chargé d'étudier les questions relatives aux D.O.M. et aux T.O.M. a fait connaître son accord à l'approche retenue par le Gouvernement français dans un document daté du 29 mars 1988.

La concrétisation de ces propositions devrait, selon le groupe interservices prendre la forme d'un POSEIDOM "Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité des DOM".

Outre la réponse d'ensemble au memorandum, des résultats tangibles ont d'ores et déjà été obtenus.

En particulier, la Commission a suspendu les procédures précontentieuses relatives à l'octroi de mer. En matière agricole, la prorogation de la directive communautaire 81-537 relative au développement de l'agriculture dans les D.O.M. a été acceptée par le Conseil le 19 octobre 1987.

Il convient en outre de souligner qu'un effort financier important devrait être consenti en faveur des D.O.M. par la Communauté avant l'échéance 1992.

Le règlement cadre relatif aux fonds structurels communautaires adopté par le conseil européen du 24 juin prévoit - comme il l'a déjà été indiqué - une concentration et un doublement des fonds avant 1992 en faveur des régions en retard de développement parmi lesquelles figurent les D.O.M.

III. - DÉGAGER UNE "VOIE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT" DES DÉPARTÉMENTS D'OUTRE-MER

Le budget des DOM ne représente pas la totalité des subventions de l'Etat en faveur de ces départements. Les ministères techniques jouent à cet égard un rôle essentiel qu'il est dommage de ne pas mieux pouvoir évaluer en raison de la fourniture tardive d'instruments comptables regroupant la totalité des subventions de l'Etat.

Le problème pour les DOM n'est pas nécessairement de dépenser plus mais de dépenser mieux. Pour cela, une présentation différente, globalisée de l'effort fourni par la collectivité est indispensable, afin de mieux percevoir les mesures de tous ordres qui permettront le développement véritable de ces départements ultra marins.

Après une étude préalable et approfondie, qui pourrait prendre la forme d'un audit de la situation économique, sociale et administrative de chacun des DOM, un vaste débat parlementaire pourra valablement être ouvert. Ce débat permettrait à la fois de faire objectivement le point sur l'état actuel de ces départements et de dégager une politique de développement pour les DOM, plus imaginative et plus résolue.

La croissance et la modernisation de l'économie, la création d'infrastructures portuaires, routières, aéroportuaires, les améliorations enregistrées dans les domaines scolaire, social, sanitaire, l'augmentation des niveaux de vie ne doivent pas occulter que persiste un développement structurellement insuffisant.

L'économie des DOM reste déséquilibrée par la part qu'occupe le tertiaire et l'insuffisance du développement de la production industrielle et agricole. Elle est, de plus, trop dépendante de l'extérieur. Le jugement porté en 1987 par le Conseil économique et social est sévère mais exact : "les

économies locales sont superficielles, leur base arrière est à l'extérieur".

Le rapport du Conseil économique et social sur la situation économique et les conditions du développement des départements d'outre-mer dégage des orientations, que votre rapporteur fait siennes, d'une voie française de développement pour les DOM :

- la recherche d'une réduction de la dépendance extérieure par un développement plus autocentré des activités productives ;

- la libération des initiatives locales afin que les populations d'outre-mer soient davantage les acteurs de leur propre développement ;

- la mise en place d'une démarche spécifique adaptée aux conditions de développement des DOM et à leur "ultrapériphéricité" à l'égard de la métropole comme de la CEE.

Aujourd'hui, un nouveau contexte économique s'établit en Europe dans lequel les DOM, compte tenu de leur potentiel productif, peuvent avoir leur rôle à jouer. D'autant plus que l'entrée dans la Communauté d'Etats connaissant pour certaines de leurs régions (Açores, Canaries) des problèmes comparables à ceux de nos départements d'outre-mer, appelle la mise en place de mesures communautaires spécifiques.

Une réflexion large et imaginative doit donc être conduite sur ces points. Votre Commission estime, comme l'an dernier, cette réflexion d'autant plus nécessaire que l'état économique des départements d'outre-mer -dont la première partie de ce rapport souligne les déséquilibres- rendra difficile leur insertion dans un marché européen unifié.

*
* *

Sous le bénéfice des observations formulées par son rapporteur, la commission des Affaires économiques et du Plan a émis un avis favorable à l'adoption des crédits des Départements d'outre-mer pour 1989.