

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1970.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1971, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,
Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS ET DES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 25

Services du Premier Ministre.

III. — DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Rapporteur : M. René MONORY

(en remplacement de M. André COLIN, rapporteur spécial).

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Yvon Coudé du Foresto, Georges Portmann, André Dulin, vice-présidents ; Jacques Descours Desacres, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Paul Driant, Yves Durand, Marcel Fortier, Lucien Gautier, Henri Henneguella, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jean Sauvage, Robert Schmitt, Charles Suran, Louis Talamoni, Henri Tournan.

- Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1376 et annexes, 1395 (tomes I à III et annexe 29), 1399 (tome IV), 1400 (tome III) et in-8° 308.

Sénat : 53 (1970-1971).

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

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — La situation économique et sociale des départements d'Outre-Mer	4
A. — Aperçu de la situation économique	4
B. — Aperçu sur la situation sociale	16
C. — Bilan de l'exécution du V ^e Plan dans les départements d'Outre-Mer	22
II. — Les choix budgétaires	24
A. — Examen d'ensemble	24
B. — Les dépenses ordinaires	27
C. — Les dépenses en capital	29
Observations de la Commission des Finances	32
ANNEXE I. — Produit intérieur brut aux Antilles et à la Réunion	37
ANNEXE II. — Dernier état de la réforme foncière	39
ANNEXE III. — L'activité du B. U. M. I. D. O. M.	41

Mesdames, Messieurs,

La tempête tropicale « Dorothy » a atteint le 20 août 1970 très directement la Martinique : des pluies torrentielles ont entraîné des glissements de terrain, le débordement des cours d'eau qui ont provoqué la mort de 43 personnes ; plusieurs dizaines de blessés, la destruction de très nombreuses maisons d'habitation et des dommages importants à l'infrastructure des services publics ont été les conséquences de ce cyclone. Le total général des dégâts s'élèverait à 191 millions de francs dont 130 pour les biens privés.

Votre Rapporteur se fait l'interprète de la Commission des Finances, et à travers elle du Sénat tout entier, pour adresser à nos collègues représentant la Martinique les sentiments de sympathie que notre Assemblée éprouve pour la population de ce département une fois de plus durement atteinte, et pour demander au Gouvernement d'assurer dans les meilleurs délais possibles une aide plus substantielle que le montant des premiers secours d'urgence aux personnes victimes de ce sinistre. Ainsi s'exprimera pleinement la solidarité nationale, celle-là même qui devrait être toujours présente à l'esprit des membres du Parlement et du Gouvernement quand ils sont amenés à examiner puis à résoudre les problèmes souvent difficiles de nos départements d'Outre-Mer.

*

* *

Dans l'économie de ces pays qui présentent encore les caractéristiques principales de territoires en voie de développement, on sait que le rôle primordial d'incitation est dévolu aux dotations publiques. Aussi n'est-il pas exagéré de dire que les choix budgétaires préfigurent la plupart du temps les options économiques de ces départements d'Outre-Mer.

Avant d'examiner le projet de budget des Départements d'Outre-Mer pour 1971, il nous a paru indispensable de faire le point sur la situation économique et sociale de ces territoires et de tâcher de présenter un rapide bilan d'exécution du V^e Plan. Après l'étude habituelle des mesures proprement budgétaires, il nous sera alors possible de nous demander si et dans quelles conditions les choix budgétaires sont susceptibles d'aider à l'essor et à la promotion économique et sociale des départements d'Outre-Mer.

I. — LA SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

A. — Aperçu de la situation économique.

1° LES PRINCIPALES PRODUCTIONS TRADITIONNELLES

a) *La canne et le sucre.*

La production.

La production totale de sucre brut de canne des départements d'Outre-Mer s'est élevée pour la campagne 1969-1970 (1^{er} juillet 1969 - 30 juin 1970) à environ 448.000 tonnes, dont :

Réunion	260.000 tonnes.
Guadeloupe	161.000 tonnes.
Martinique	27.000 tonnes.

Par rapport à la campagne 1968-1969, le tonnage de sucre produit par la Réunion enregistre une légère hausse (259.890 tonnes contre 252.000 tonnes) et rejoint presque le maximum atteint en 1962 avec 264.000 tonnes. Cette hausse est entièrement imputable à l'accroissement des tonnages de canne récoltés, le rendement industriel du sucre extrait ayant de son côté enregistré une légère diminution par rapport à l'année précédente (10,66 % contre 11,20 %).

En Guadeloupe, la récolte de canne a atteint 1.800.000 tonnes, la production de sucre brut 161.000 tonnes, et le rendement industriel 8,92 %. Ces résultats sont supérieurs à ceux obtenus en 1968-1969, campagne pendant laquelle la production de canne s'est élevée à 1.767.603 tonnes, et la production de sucre seulement 148.725 tonnes en raison d'un rendement industriel moyen qui n'a pas dépassé 8,41 %.

Les moyennes de production de 1960 à 1969 ayant été respectivement de 1.706.000 tonnes de canne, 156.000 tonnes de sucre et 9,18 % de rendement, la récolte de 1969-1970 a donc été supérieure à la moyenne, particulièrement en Grande Terre et à Marie-Galante. Néanmoins, le rendement en sucre demeure sensiblement inférieur à la moyenne décennale, sans qu'aucun élément précis permette de déceler l'origine de cette baisse de rendement.

En Martinique, la production de sucre, avec 27.000 tonnes, a atteint son plus faible niveau depuis les 20 dernières années. Une sécheresse extrêmement sévère a en effet sévi pendant plusieurs mois dans le sud de l'île, réduisant la richesse en sucre et entraînant la destruction complète de plusieurs dizaines d'hectares de cannes.

Le marché.

L'organisation communautaire du marché du sucre est entrée définitivement en vigueur le 1^{er} juillet 1968. Depuis cette date, les trois départements d'outre-mer insulaires font partie, au même titre que le territoire métropolitain, de l'organisation communautaire du marché du sucre. Leur production de sucre de canne bénéficie par conséquent de prix d'intervention garantis au stade FOB dans la limite de quotas de base et de quotas maximum (135 % des quotas de base) qui leur permettent, dans les conditions actuelles, d'accroître leur production et d'améliorer le revenu des agriculteurs.

Les quotas de base ont été attribués à chaque usine de sucre en fonction de la moyenne annuelle de sa production pendant la période de référence (1961-1966). Les quotas de base s'élèvent, pour les départements d'Outre-Mer, à :

Réunion	226.816 tonnes.
Guadeloupe	177.766 tonnes.
Martinique	61.890 tonnes.

Soit au total.. 466.472 tonnes (exprimé en sucre blanc).

Par le règlement n° 766/69 du 22 avril 1969, le Conseil des ministres de la Communauté a décidé de reconduire, pour la campagne 1969-1970, les conditions d'écoulement et de prix du

sucre applicables en 1968-1969. Le prix d'intervention du sucre brut de canne des départements d'Outre-Mer au stade F. O. B. est demeuré ainsi fixé à 92,12 F le quintal.

La dévaluation du franc français d'août 1969 n'a apporté aucune modification à cette situation, car les ventes de sucre de canne sur les autres pays de la Communauté et les pays tiers sont soumises, au même titre que les exportations de sucre de betteraves, au prélèvement compensatoire de 11,11 p. 100 perçu à l'exportation.

Le placement de la production de sucre brut de canne des départements d'Outre-Mer n'a pas présenté de difficultés particulières, le marché intérieur absorbant un tonnage de l'ordre de 310.000 tonnes, les pays de la Communauté économique européenne de 50.000 à 55.000 tonnes, et le marché des Etats-Unis, dans le cadre du quota américain, environ 70.000 à 75.000 tonnes.

Le plan de modernisation.

En raison de la stabilité du prix du sucre communautaire et de l'alignement progressif des prix de vente sur les prix d'intervention garantis, la seule revalorisation sensible du prix de la canne sur laquelle les producteurs peuvent raisonnablement compter, non seulement pour la campagne en cours, mais aussi pour la campagne 1970-1971, est due à une augmentation du taux d'extraction du sucre. Cette dernière ne peut être obtenue que par une amélioration variétale des cannes, un meilleur équipement des installations industrielles, enfin, un raccourcissement de la période de broyage, lié pour une très large part à une organisation plus rationnelle et précise de la coupe, du transport et de la réception des cannes en usines.

En bref, c'est à une modernisation généralisée de leurs conditions de production et de travail que planteurs de cannes et fabricants de sucre des départements d'Outre-Mer sont conviés s'ils ne veulent pas se laisser distancer par leurs partenaires européens et demeurer compétitifs au sein de l'organisation commune du marché du sucre, tout en assurant à leurs activités une meilleure rentabilité.

Un plan de relance de la canne est en vigueur en Martinique depuis 1966 et doit prolonger ses effets jusqu'en 1973. Il est fondé, notamment, sur l'octroi d'une « aide incitatrice » de 1.500 F

par hectare de canne planté ou replanté. Le regroupement des usines sucrières en des ensembles industriels plus vastes et plus puissants a été favorisé par l'octroi d'importantes aides financières.

Pour la Guadeloupe, le programme de modernisation de l'économie sucrière, prévu pour cinq ans, devrait être principalement axé sur une série d'opérations de productivité au niveau de la culture, de la récolte et du transport de la canne jusqu'aux usines. Enfin, à la Réunion, la puissance publique apporte son appui aux concentrations et aux modernisations d'usines et participe au financement des équipements requis pour l'amélioration des modalités d'analyse de la teneur des cannes en sucre.

Cependant, malgré les efforts consentis dans ce domaine, la situation observée actuellement dans les départements d'Outre-Mer apparaît paradoxale :

— les soutiens de prix n'ont pas incité à la modernisation, mais ne permettent pas aux entreprises de survivre sans se moderniser ;

— la rationalisation supprime des emplois sans que les charges de soutien diminuent.

Comme par ailleurs les conditions salariales tendent à s'égaliser avec la métropole, les productions exotiques des départements d'Outre-Mer — en concurrence avec des produits en provenance de pays sous-développés — doivent bénéficier d'un large soutien.

b) *La banane.*

La production.

La production bananière des Antilles françaises a évolué d'une façon fort différente au cours des dernières années et doit, par conséquent, faire l'objet d'une analyse particulière pour chacun des départements.

La *bananeraie martiniquaise* s'était fortement étendue entre 1956 et 1968, passant de 4.000 à 10.000 hectares. La légère diminution constatée entre 1968 et 1970 correspond au regroupement des plantations dans les régions de meilleur rendement et à l'abandon de certaines parcelles peu rentables.

La production de bananes en Martinique est stabilisée depuis 1966 (240.000 tonnes brutes en 1966, 225.000 tonnes en 1968).

La cause principale de la régression constatée en 1969 (205.000 tonnes) comme en 1970 (prévisions 200.000 tonnes) tient à la sécheresse qui a sévi au cours des premiers trimestres provoquant la diminution du poids moyen des régimes ; de plus la tempête tropicale qui a touché la Martinique les 7 et 8 juillet 1970 a causé à la bananeraie des dommages sérieux.

L'emploi créé en culture est de 200 à 250 jours par hectare et par an. Il était de 300, il y a quelques années ; cette diminution est l'un des résultats des efforts de remembrement, de mécanisation et de productivité.

La banane occupe 3.020 exploitants (dont 2.300 de moins de 2 hectares) et procure du travail à 5.000 salariés, dont la rémunération est estimée à 35 millions de francs.

La valeur ajoutée (au coût des facteurs) est de 32 millions de francs.

La bananeraie guadeloupéenne s'étend sur 7.200 hectares dont 2.200 hectares de petites exploitations, généralement de culture mixte. Il y a une régression sur les années 1960-1962 où les plantations occupaient 9.200 hectares.

La production globale qui était de 125.000 tonnes brutes serait, selon les prévisions, de 110.000 tonnes brutes pour 1970.

L'emploi créé équivaut à 1,5 million de journées de travail. Il y a en Guadeloupe 1.800 exploitants, à la tête en général de petites plantations.

En 1968, les salaires agricoles étaient estimés à 15 millions de francs et la valeur ajoutée à 18,6 millions de francs.

Dans l'économie guadeloupéenne, la banane tient une place importante.

Toutefois, les planteurs rencontrent des difficultés sérieuses pour retrouver le niveau normal de production qui devrait atteindre 150.000 tonnes nettes (production : 1968 : 115.000 tonnes ; 1969 : 125.000 tonnes ; 1970 prévisions : 110.000 tonnes).

La bananeraie, ravagée par trois cyclones successifs (Edith 26 septembre 1963, Cléo 22 août 1964, Inès 27 septembre 1966), atteinte par la sécheresse en 1969, présentait un état sanitaire déficient que les planteurs lourdement endettés pouvaient difficilement améliorer.

Le problème de l'endettement des planteurs (30 millions de francs) reste préoccupant.

Le marché.

La production de bananes des départements d'Outre-Mer bénéficie, depuis les décrets de 1931 et 1932 instituant le contingentement des importations de bananes des pays tiers, d'une organisation nationale de marché. En janvier 1962, le Gouvernement a précisé l'organisation du marché bananier qui existait en France ; en fonction des antériorités, l'approvisionnement en a été réparti entre les départements d'Outre-Mer à raison des deux tiers et les Etats africains de zone franc à raison du tier.

Comme cette organisation existait bien avant l'intervention du Traité de Rome, le Gouvernement français a fait connaître aux autorités de Bruxelles que ce régime national ne pourrait par conséquent être remplacé que par une organisation communautaire de marché. La Commission de la Communauté économique européenne a reconnu le bien-fondé de cette position, et étudie actuellement les propositions qu'elle doit soumettre au Conseil des Ministres pour aboutir à une organisation communautaire du marché de la banane tenant compte à la fois des légitimes intérêts des producteurs et des consommateurs.

En l'attente de cette réglementation communautaire, le statu quo actuel se trouve maintenu et en particulier la libération automatique des échanges intracommunautaires au 1^{er} janvier 1970 n'a pas été appliquée dans ce secteur.

La France a consommé en 1969 449.098 tonnes de bananes, soit une moyenne de 9 kg par habitant, ce qui place les Français parmi les premiers consommateurs de bananes dans le monde.

La progression que devraient impliquer, d'une part, l'augmentation de la population, d'autre part, l'élévation du niveau de vie général est freinée par plusieurs facteurs :

- régression générale de la consommation de fruits ;
- concurrence d'autres produits alimentaires : fruits conservés, desserts préemballés, etc. ;
- évolution des circuits commerciaux, etc.

Ces divers facteurs, qui tendent à la régression de la consommation de la banane, ont pu être constatés sur l'ensemble du marché mondial.

L'effacement passager de la Martinique — et de Madagascar — a pu être compensé par des apports plus importants de Côte-d'Ivoire (+ 10 %) et des importations de pays tiers, lesquelles se sont élevées à 10.321 tonnes. Les apports de sécheresse ont diminué de 21 %, ce pays connaissant également une grave période de sécheresse.

Il est admis en général que le coût de revient moyen à la production des départements d'Outre-Mer se situe au niveau de 0,40 franc le kilo avec une fourchette de + 10 % en fonction des rendements à l'hectare.

Il est certain que les pays qui pratiquent des salaires anormalement bas ont des coûts de revient très inférieurs. On peut estimer qu'en Amérique du Sud (Equateur, Colombie) le coût de revient à la plantation ne dépasse pas 0,15 F/kg. En Amérique centrale (Panama, Honduras), les salaires sont supérieurs à ceux de ces pays, mais les rendements sont plus élevés et le niveau de coût de revient se situe à 20 centimes/kg.

La concurrence faite aux départements d'Outre-Mer par les producteurs d'Amérique est donc très dure ; les prix offerts au débarquement (prix W. D.) en Europe sont les suivants :

PROVENANCE	PAYS ACHETEUR	PRIX MOYEN ANNUEL wagon départ.
Equateur	Allemagne.	0,70
Honduras	U. S. A.	0,80
D. O. M.	France.	1,23

c) *L'ananas.*

La production.

La production d'ananas destinés à la conserve marquera en 1970 une légère récession, due essentiellement à la sécheresse exceptionnelle qu'a connue la Martinique au début de cette année.

Cette sécheresse a contrarié le développement des rejetons plantés en 1969, de sorte que la production n'atteindra que 16 à 17.000 tonnes au lieu des 20.000 tonnes attendues.

Dans ces conditions, la production de conserves ne devrait pas dépasser 8.000 tonnes (au lieu de 10.000).

Avec les 5.600 tonnes de stocks détenus au 1^{er} janvier 1970, la Martinique a donc à commercialiser 13.600 tonnes.

Le marché.

Ananas en conserves :

Le 21 avril 1965, par décision gouvernementale, l'approvisionnement du marché français a été partagé « par moitié entre les départements d'Outre-Mer et la Côte-d'Ivoire, après déduction de la part réservée aux pays tiers ».

Les salaires anormalement bas pratiqués en Extrême-Orient (1 à 2 francs par jour) permettent aux pays producteurs de cette région d'obtenir des coûts de revient très inférieurs à ceux des autres pays.

Prix de revient de la tonne de conserves d'ananas à la sortie de conserverie :

— Extrême-Orient (Formose, Chine, Malaisie, etc.)	800 à 1.000 F par tonne.
— Afrique (dont Côte-d'Ivoire)	1.200 à 1.500 F par tonne.
— Hawaii	1.500 à 1.700 F par tonne.
— France	2.000 F par tonne.

Sur ces bases, la boîte 3/4 de conserves d'ananas tranches entières premier choix est offerte au stade du débarquement aux prix suivants :

Provenances :

	Francs.
— Extrême-Orient	0,85
— Hawaii	1,48
— Côte-d'Ivoire	1,50
— Martinique	1,66

Aussi, l'écoulement des conserves d'ananas des départements d'Outre-Mer sur le marché métropolitain est-il confronté à deux difficultés :

— d'une part, à l'importance des importations de pays tiers qui atteindront cette année 7.500 tonnes, un peu plus du quart de la consommation française, les offres de ces pays étant effectuées dans des conditions de dumping social ou financier qu'il est facile de démontrer ;

— d'autre part, à la concurrence de la Côte d'Ivoire dont les coûts de production sont sensiblement inférieurs à ceux de la Martinique et qui peut ainsi offrir ses produits à des conditions plus avantageuses pour l'acheteur.

Rappelons que les conserves d'ananas figurent sur la liste des fruits et légumes conservés, établie par la Commission de la Communauté économique européenne, dont le Conseil des Ministres a adopté le 28 juin 1968 le règlement n° 865/68 portant organisation communautaire des marchés dans le secteur des produits transformés à base de fruits et légumes. Ce règlement prévoit la libération des échanges intra-communautaires et la suppression des droits de douane internes, mais maintient les restrictions quantitatives vis-à-vis des pays tiers.

Des négociations sont en cours depuis plusieurs mois entre les Six pour déterminer la politique commune à adopter à l'égard des pays tiers. La commission propose le remplacement des restrictions quantitatives par un système de « prix plancher » assorti de clauses de sauvegarde. Le niveau du prix plancher et les mécanismes de mise en œuvre de la clause de sauvegarde restent à déterminer, certains Etats membres estimant insuffisante la protection qui découlerait d'un niveau de prix trop bas et d'une procédure de sauvegarde intervenant *a posteriori* plutôt que pour prévenir les difficultés.

En tout état de cause, le contingentement du marché français des conserves d'ananas sera maintenu tant qu'un règlement communautaire satisfaisant n'aura pas été adopté.

Ananas frais :

Le 8 janvier 1968, le Gouvernement français a décidé de répartir l'approvisionnement du marché français dans les proportions suivantes :

42,5 % réservés aux départements d'Outre-Mer.

42,5 % réservés à la Côte-d'Ivoire.

15 % réservés aux autres pays.

Il n'existe guère — pour l'instant — de problème d'écoulement. Les importateurs réexpédient sur les autres marchés de la Communauté économique européenne, sans grandes difficultés, les tonnages qui compromettraient l'équilibre du marché français. C'est ainsi que, sur 11.600 tonnes importées en France au cours du premier semestre 1970, 4.700 tonnes ont été réexpédiées, notamment en Allemagne fédérale.

On ne saurait oublier cependant que des investissements considérables multiplient dans certains pays — Cuba et Côte d'Ivoire notamment — les plantations d'ananas frais et que, dès à présent, des mesures doivent être préconisées à Bruxelles pour assurer à la production des départements d'Outre-Mer la préférence communautaire.

2° LA DIVERSIFICATION DES CULTURES

La nécessité de respecter un certain équilibre agronomique et surtout le souci de mieux asseoir l'économie des départements d'Outre-Mer, trop exclusivement fondée sur la canne à sucre ou sur la canne à sucre et la banane, rendent particulièrement nécessaire l'orientation des activités agricoles vers une diversification des cultures.

Non seulement les services agricoles poursuivent la mise au point, pour toutes les cultures traditionnellement ou nouvellement introduites, des techniques culturales rationnelles permettant de rentabiliser ces cultures, mais bon nombre d'agriculteurs mettent en pratique ces techniques en suivant les conseils qui leur sont donnés par les vulgarisateurs et vont chercher tous les renseignements qui leur sont utiles auprès des centres de démonstration.

Des résultats déjà très probants ont été obtenus à cet égard. C'est ainsi qu'il a été possible de doubler certains rendements (maïs en particulier) et d'obtenir, dans le domaine des cultures maraîchères et fruitières, des accroissements de production et de productivité importants.

Il reste cependant des efforts à accomplir, notamment en ce qui concerne les cultures vivrières, où les besoins sont considérables et où il importe de substituer rapidement une production locale à des importations onéreuses.

De même, en ce qui concerne l'élevage, l'objectif consiste à satisfaire l'intégralité des besoins. Il devrait être réalisé assez rapidement en ce qui concerne les porcs et les volailles dont la production est en progrès constant et dont les taux de croissance atteignent 8 % et 15 %. Pour les produits laitiers et la viande bovine, cet objectif sera plus difficile à atteindre.

Les faits les plus marquants résident dans les cultures qui ont une incidence notable sur la vie économique et que, pour cause, on appelle cultures complémentaires ; leur développement récent

marque la volonté des producteurs d'utiliser au mieux toutes les ressources du sol et du climat. Ce sont principalement :

a) *Aux Antilles* : les cultures maraîchères telles que les aubergines, les concombres, les poivrons et les haricots verts. Ces cultures, en raison des rendements et de leurs expéditions à contre-saison en métropole, sont susceptibles de connaître un développement heureux ;

— les cultures fruitières telles que l'avocat, dont l'augmentation de consommation en France a permis de réaliser d'importants investissements, car il ne faut pas oublier que l'avocatier ne donne des fruits que cinq ans après sa plantation ;

— la production tabacole, qui bénéficie maintenant, dans le cadre de la réglementation communautaire, des mêmes conditions de prix et d'écoulement que la production métropolitaine.

b) *A la Réunion* : le tabac : l'implantation de la variété Burley a permis de donner un regain d'activité à cette culture. Les producteurs ont été groupés en S. I. C. A. et ont construit un atelier de stabilisation et de conditionnement moderne afin de pouvoir développer leurs expéditions sur la métropole.

— le géranium : cette culture, après une crise sévère de surproduction a vu ses stocks excédentaires se résorber plus rapidement qu'on ne l'avait prévu, à tel point que la situation économique des huiles essentielles s'est trouvée assainie et qu'actuellement, par suite du cyclone Hermine, des mesures d'incitation pour replantation ont été prises.

3° L'INDUSTRIE ET LE TOURISME

a) *Les investissements industriels.*

S'agissant des investissements industriels et des créations d'industries, la situation, telle qu'elle découle des agréments accordés pour les quatre premières années de la période du V^e Plan, permet de conclure que les objectifs de ce plan seront sinon atteints, du moins rapprochés, d'autant plus que les chiffres réels sont supérieurs à ceux indiqués ci-dessous, compte tenu du fait que certains producteurs ne demandent pas le bénéfice de la prime d'équipement.

Primes d'emploi. — Ensemble des quatre départements d'Outre-Mer (1966-1969).

	INVESTISSE- MENTS globaux.	MONTANT global des primes. (En millions.)	EMPLOIS nouveaux découlant de la mise en œuvre des projets primés.
1966 : 19	20	2,2	570
1967 : 15	15,6	1,65	413
1968 : 19	165	12,5	820
1969 : 8	16,7	1,1	235

Parmi les huit projets industriels primés en 1969 figurent l'installation d'une minoterie (Guadeloupe), d'une pêcherie au thon et d'une industrie pharmaceutique et la création d'un atelier de chaudronnerie industrielle (Réunion).

b) Les équipements hôteliers.

Les primes d'équipement hôtelier dans les départements d'Outre-Mer sont réservées aux créations et aux extensions d'hôtels d'une certaine importance.

Or, il apparaît indispensable de faciliter également l'implantation dans les départements d'Outre-Mer d'une infrastructure hôtelière complémentaire. Ainsi l'aide de l'Etat pourrait-elle être attribuée à la construction de petits hôtels de moins de 40 chambres, plus modestes mais mieux adaptés également à cette clientèle qu'il ne faudrait pas négliger : la clientèle des classes moyennes métropolitaines.

Quand on constate que les dépenses moyennes journalières effectuées par les touristes séjournant dans les hôtels peuvent être évaluées à 300 F par personne, on comprend que pour le moment le tourisme dans les départements des Antilles est essentiellement le fait de privilégiés.

Au demeurant, les taux de remplissage des hôtels sont, pour les années considérées, différents en Guadeloupe et en Martinique.

Taux de remplissage des hôtels aux Antilles françaises (1965-1969).

	GUADELOUPE	MARTINIQUE
1965	46 %	52 %
1966	50 %	51 %
1967	36 %	42 %
1968	45 %	58 %
1969	50 %	59 %

Même si, pour la saison 1970-1971, on peut envisager une augmentation du nombre de touristes, compte tenu de l'ouverture, fin 1969, du village du Club Méditerranée à la Martinique ainsi que de nouveaux hôtels (Hilton à la Martinique, La Belle Créole à la Guadeloupe), force est de reconnaître l'intérêt qu'il y aurait pour ces départements d'Outre-Mer à pratiquer un tourisme meilleur marché.

Comme l'a noté l'an dernier de manière pertinente le rapporteur pour avis de la Commission des Lois de l'Assemblée nationale, M. Sablé, dans l'étude qu'il avait présentée à l'occasion de l'examen du projet de budget : « On voit tout l'intérêt qu'il y aurait à permettre aux Français métropolitains, disposant de revenus moyens, de connaître les Antilles ou l'île de la Réunion. Pour cela, outre le développement d'hôtels plus modestes, il est nécessaire d'abaisser le tarif des lignes aériennes pour favoriser non seulement le développement du tourisme, mais, d'une manière générale, celui des affaires entre les départements d'Outre-Mer et la Métropole.

« Les résultats obtenus à cet égard sont, il faut le dire, particulièrement décevants. »

*

* *

B. — Aperçu sur la situation sociale.

1° UNE CONSIDÉRABLE POUSSÉE DÉMOGRAPHIQUE

L'accroissement démographique des Antilles et de la Réunion a été, lors de la préparation du V^e Plan, la question la plus préoccupante. Les résultats des derniers recensements, auxquels une estimation de la population en 1957 a été jointe, donnent la mesure du phénomène :

	GUADELOUPE	MARTINIQUE	REUNION
1954	230.000	241.000	276.000
1957	253.000	263.000	306.000
1961	282.000	289.000	347.000
1967	313.000	320.000	417.000

Ainsi en 13 ans, la population de la Guadeloupe a augmenté de 36 %, celle de la Martinique de 33 %, celle de la Réunion de 51 %. Quant aux résultats plus récents ils confirment la tendance, puisque de juillet 1968 à juin 1969 l'excédent des naissances sur les décès a été de 7.200 à la Martinique (22 %), de 11.000 à la Réunion (soit 27 %), et de 8.000 à la Guadeloupe.

Toutefois, le nombre actuel des naissances, qui n'avait pas cessé d'augmenter depuis 1850 dans ces départements, est en nette diminution depuis 1965 ; le taux d'accroissement démographique lui-même est en régression en Martinique depuis 1966, en Guadeloupe et à la Réunion à partir de 1967 (dans ce dernier département, il est descendu de 3,3 % en 1965, un des taux les plus forts du monde, à 2,9 % en 1968).

Depuis le mois de mai 1968, le nombre total des naissances est en constante diminution par rapport à la même période 1967.

La mise en œuvre de toutes les possibilités ouvertes par la loi du 28 décembre 1967, qui a levé l'interdit concernant la régulation des naissances et les méthodes contraceptives — tout en maintenant le délit d'avortement — doit permettre de renforcer ce mouvement.

2° LA POLITIQUE DE MIGRATIONS

Avant même le IV^e Plan, la situation démographique des départements insulaires d'Outre-Mer et ses incidences sur le niveau de vie des populations avaient préoccupé les autorités compétentes.

Dans les travaux pour l'élaboration du III^e Plan (1958-1961) la Commission centrale du Plan des départements d'Outre-Mer constatait le déséquilibre existant entre les besoins croissants créés par la pression démographique et les possibilités d'augmentation du revenu global.

Soulignant que les différentes actions envisagées pour accroître la production, et les créations d'emplois nouveaux qui en résulteraient, ne suffiraient pas à éviter la détérioration du niveau de vie, même sans tenir compte de la nécessité de résorber le chômage partiel déjà existant, elle recommandait, comme solution complémentaire indispensable, l'adoption d'une politique de migrations vers la métropole, dont la conduite serait confiée à un organisme qualifié.

En septembre 1961, un Comité interministériel adoptait le principe d'une politique de migrations placé sous le signe de la promotion sociale, et, en octobre 1961, des instructions du Ministre d'Etat chargé des départements d'Outre-Mer traçaient les directives générales d'un programme d'ensemble recommandant :

- l'appel aux seuls volontaires ;
- une promotion sociale pour les travailleurs des deux sexes ;
- un caractère progressif du mouvement aboutissant, en particulier, à ce que la réussite des premiers implantés appelle de nouvelles candidatures ;
- une double dispersion à l'intérieur de la métropole, de telle sorte que les travailleurs soient orientés à la fois vers le plus grand nombre possible de métiers et de régions.

La mise en œuvre de ces directives était confiée au Bureau pour le développement des migrations intéressant les départements d'Outre-Mer (Bumidom), Société d'Etat créée par arrêté interministériel du 29 avril 1963.

*
* * *

Contribuant à remédier au sous-emploi et à ses conséquences la mission du Bumidom est de faciliter aux ressortissants des départements d'Outre-Mer qui le souhaitent, l'accès aux possibilités de promotion et d'emploi qu'ils ne trouvent pas sur place et qu'ils sont appelés à rechercher au dehors et principalement en métropole.

Son rôle et ses activités sont déterminés par ses statuts et précisés par les instructions de l'autorité de tutelle. La poursuite des objectifs qui lui sont prescrits a nécessité l'adoption d'un certain nombre de mesures dépassant largement les exigences d'une synchronisation entre les opérations de sélection et des possibilités de placement.

Les migrations facilitées par le Bumidom sont allées croissant jusqu'en 1967, ont accusé un léger recul en 1968 et ont repris une nette expansion en 1969.

Le relevé ci-dessous permet de suivre cette évolution.

**Evolution des migrations des D. O. M. vers la métropole
par l'intermédiaire du Bumidom (1962-1969).**

ANNEE	MARTINIQUE	GUADELOUPE	REUNION	GUYANE	TOTAUX
1962	492	367	135	10	1.004
1963	721	622	685	63	2.091
1964	1.635	1.946	921	30	4.532
1965	2.398	2.601	1.897	110	7.006
1966	2.439	2.457	2.577	138	7.611
1967	2.433	2.389	3.011	129	7.962
1968	2.210	2.046	3.103	155	7.514
1969	2.513	2.478	3.314	93	8.398
Totaux	14.841	14.906	15.643	728	46.118

Bien qu'elle consiste dans le déplacement de nationaux français vers la métropole, la migration en provenance des départements d'Outre-Mer présente, en raison de l'éloignement et des différences géographiques, professionnelles et sociales entre le milieu de départ et celui d'accueil, des caractères spécifiques impliquant un double effort, avant le départ et après l'arrivée en métropole, pour pallier le dépaysement et favoriser l'insertion des intéressés dans leur nouveau milieu professionnel et social.

Dans cette optique, l'action du Bumidom répond aux préoccupations suivantes :

- informer au mieux les candidats, en sorte qu'ils puissent prendre leur décision en meilleure connaissance de cause ;
- vérifier leur aptitude à s'adapter au nouveau milieu de travail et d'existence ;
- orienter les travailleurs vers le plus grand nombre possible de métiers et de régions ;
- rechercher des possibilités d'emploi et de promotion sociale aussi diversifiées que possible, et correspondant au nombre et aux capacités des migrants.

Ainsi, à partir de 1962, ont été recherchées et progressivement réunies les conditions permettant une réalisation satisfaisante des différents programmes annuels fixés par l'autorité de tutelle.

Pour les mener à bien, le Bumidom :

— reçoit et instruit les demandes de concours présentées par les candidats migrants ;

— accueille les intéressés à leur arrivée et assure leur transit jusqu'à leur lieu de destination ;

— recherche des débouchés et contribue, avec les organismes compétents du travail, au placement des travailleurs, qu'il s'agisse de migrants terminant leur stage de formation, d'agents spécialisés désireux de s'établir en métropole ou de travailleurs ayant perdu leur emploi ;

— procure une préformation et une formation professionnelles aux travailleurs ou travailleuses sans spécialisation.

Conçus dans une perspective de promotion sociale, le développement progressif et le succès des migrations ne peuvent se concevoir sans un effort particulier tendant à donner aux candidats la qualification pouvant leur permettre d'accéder aux meilleurs emplois correspondant à leurs capacités.

3° LA FORMATION PROFESSIONNELLE

La promotion professionnelle est une des principales préoccupations du Bumidom. Il a le constant souci de faire appel à tous les organismes susceptibles d'apporter une qualification ou une spécialisation aux migrants : A. F. P. A. et établissements relevant de l'Etat, d'organisations professionnelles ou de l'initiative privée.

Parallèlement, le Bumidom s'est employé à combler les principales lacunes qui entraînaient des impossibilités de placements dans certains secteurs de l'emploi. Ceci a conduit à trois initiatives :

— tout d'abord, étant donné le faible nombre de centres de formation professionnelle des adultes féminins, le Bumidom assure des finitions de stages commencés dans les départements, ainsi que l'adaptation à la vie métropolitaine dans le Centre de Crouy-sur-Ourcq, créé en 1965.

— en second lieu, s'est posé — surtout à la Réunion — le problème de jeunes gens n'ayant pas les connaissances suffisantes pour entrer en F. P. A. mais susceptibles, après un rattrapage scolaire à la base et un dégrossissage manuel, d'être placés dans le

circuit de la formation professionnelle. Cette mission a été confiée à l'échelon de préformation et formation professionnelle de Babetville, créé en 1964 ;

— enfin, certaines grandes entreprises étaient disposées à engager des travailleurs n'ayant pas suivi de stage F. P. A. et à assurer par elles-mêmes leur qualification et leur promotion sociale. Il fallait cependant que les candidats soient recrutés selon leurs méthodes psychotechniques et suivent un stage d'adaptation préalable à leur entrée dans l'entreprise.

Cette mission est assumée par le centre de Simandres, créé en 1968.

Les programmes annuels fixés par le Ministre d'Etat chargé des départements d'Outre-Mer ont été les suivants :

1962	1.000
1963	2.000
1964	4.000
1965	6.000
1966	7.000 à 8.000
1967	7.000 à 8.000
1968	7.500 à 8.500
1969	7.500 à 8.500
1970	7.500 à 8.500

Soulignant de manière judicieuse qu'il faudra poursuivre et développer l'effort déjà entrepris, non seulement pour élargir les possibilités de formation, de placement et de dispersion géographique des migrants, mais surtout, pour compléter et renforcer les dispositions tendant à combattre le dépaysement et l'isolement et à faciliter la stabilisation et l'intégration au nouveau genre de vie, le Ministère d'Etat chargé des départements d'Outre-Mer indique qu'on peut espérer que les études et contacts en cours concernant la migration vers le Canada, et peut-être ultérieurement vers l'Amérique latine, contribueront à améliorer ces résultats.

Ainsi que notre prédécesseur l'avait déjà noté, il apparaît que la politique d'émigration des originaires des départements d'Outre-Mer vers ces régions ne peut que susciter de sérieuses réserves ; il serait souhaitable qu'une information précise et détaillée sur les aptitudes professionnelles exigées dans les pays d'Amérique du Nord ou d'Amérique du Sud et sur les conditions de vie et de travail soit fournie aux personnes désireuses de s'y rendre.

C. — Bilan de l'exécution du V^e Plan dans les départements d'Outre-Mer.

C'est en matière d'équipements collectifs, de structures foncières et de tourisme que ce Plan a connu ses principales réussites.

— *Les équipements collectifs* : si tous les objectifs n'ont pas été atteints, on peut penser que près de 80 % des autorisations de programme prévues ont été obtenues. En matière d'infrastructure économique, les équipements collectifs correspondront en fin de Plan dans certains secteurs aux besoins les plus immédiats. Tel sera notamment le cas en ce qui concerne les principaux ports et les aérodromes internationaux. Le réseau routier paraît devoir être suffisant. En matière de postes et télécommunications, un très gros effort de modernisation et d'équipement a été effectué ; la densité téléphonique, qui atteindra cinq postes de toute nature pour cent habitants contre 2,95 en 1966, marque une nette croissance mais restera en retard de vingt-cinq ans sur la Métropole. En revanche, le taux d'automatisation sera en fin de Plan de l'ordre de 70 %. La capacité de production électrique et le réseau de distribution ont été régulièrement adaptés à la demande.

Si le taux de scolarisation dans l'enseignement préscolaire reste faible à la fin du V^e Plan, en revanche, ce taux sera compris entre 90 et 100 % dans l'enseignement primaire. Un gros effort a été réalisé en faveur du premier cycle du second degré dont les effectifs ont augmenté de 30 % entre 1964-1965 et 1968-1969 ; il semble même que la construction des collèges d'enseignement secondaire a été plus rapide que le recrutement de professeurs qualifiés. Les objectifs seront également réalisés, au niveau du second cycle du second degré, en ce qui concerne l'enseignement technique.

Grâce aux crédits mis à la disposition des Départements d'Outre-mer par le Ministère du Travail et compte tenu des actions engagées au titre du Fonds de la formation professionnelle et de la

promotion sociale, le nombre de sections de formation professionnelle passera de 27 en 1965 à 81 en 1970, alors qu'il n'en avait été prévu que 78. Les quatre départements sont désormais tous équipés non seulement en radiodiffusion mais aussi en télévision.

— *Les structures foncières* : un appareil de réforme des structures a été mis en place vers la fin du Plan. Ainsi une SAFER a été agréée à la Guadeloupe le 8 juin 1967 et commence ses opérations de restructuration. Il en est de même à la Martinique, où la SAFER a été agréée le 5 avril 1968 ; elle a déjà procédé à l'acquisition de 1.400 hectares et a reçu en 1969 une dotation en crédits spéciaux d'acquisition de terres représentant 75 % environ des prévisions du V^e Plan. A la Réunion toutes les opérations de réforme foncière ont été conduites par la SAFER agréée le 17 mars 1966 ; à la fin de 1968, près de 4.300 hectares avaient été acquis et 2.300 rétrocédés. Dans ces conditions, on peut penser que les objectifs du V^e Plan (3.500 hectares) seront largement réalisés, étant entendu que la SAFER a reçu une dotation supérieure de 50 % aux prévisions du Plan. Les SAFER vont ainsi pouvoir appuyer les efforts déjà faits par les institutions existantes (SODEG, par exemple).

— *Le tourisme* : le VI^e Plan sera marqué par l'apparition dans ces départements d'un embryon d'industrie hôtelière. Alors qu'en fin 1965 on ne dénombrait que 316 chambres à la Guadeloupe, 146 à la Martinique, 134 à la Réunion et 30 à la Guyane, 614 ont été construites à la Martinique, 552 à la Guadeloupe, 104 à la Guyane et 25 à la Réunion. Par ailleurs, près de 2.000 chambres sont en cours d'étude.

*
* *

Malgré l'aspect très positif de certaines actions menées au cours du V^e Plan, des problèmes d'ordre économique et social importants et nombreux appellent des réponses urgentes que l'Etat doit essentiellement fournir. C'est dire l'importance des choix budgétaires pour ces départements d'Outre-Mer.

II. — LES CHOIX BUDGETAIRES

A. — Examen d'ensemble.

Comparé à celui de 1970, le projet de budget des Départements d'Outre-Mer pour 1971 se présente de la manière suivante :

	1970	1971	DIFFERENCE
		En francs.	
<i>Dépenses ordinaires :</i>			
TITRE III. — Moyens des services	99.072.888	113.965.677	+ 14.892.789
TITRE IV. — Interventions publiques	41.325.200	44.725.200	+ 3.400.000
Total	140.398.088	158.690.877	+ 18.292.789
<i>Dépenses en capital :</i>			
Crédits de paiement	150.105.000	148.250.000	— 1.855.000
Total	290.503.088	306.940.877	+ 16.437.789
<i>Dépenses en capital (autorisations de programme)</i>	146.565.000	156.565.000	+ 10.000.000

Ainsi qu'il apparaît dans le tableau ci-dessus, ce projet de budget est essentiellement caractérisé par une progression de 16,4 millions de francs des dépenses globales qui passent de 290,5 millions de francs en 1970 à 306,9 millions pour 1971, soit une croissance de 5,6 % du montant des crédits votés pour la présente année, alors que le budget général s'accroît de 7,7 % de 1970 à 1971.

L'augmentation des dotations s'analyse par rapport à l'année précédente en :

— une majoration de 13 % des dépenses ordinaires au sein desquelles les moyens des services s'accroissent de 15 % et les interventions publiques de 8,2 % ;

— une baisse des dépenses en capital de 1,2 % faisant suite à celle de 9,6 % observée en 1970 pour les crédits de paiement mais un relèvement de 6,8 % pour les autorisations de programme par rapport à 1970.

Ce projet de budget apparaît :

— médiocre dans sa conception générale, car, compte tenu de la hausse des prix déjà intervenue depuis le 1^{er} janvier de cette année, il ne peut que servir à financer l'an prochain un volume de réalisations moindre : celui-ci serait d'ores et déjà de — 5,1 % et sera probablement au 1^{er} janvier de — 6,4 % ;

— médiocre dans sa contexture, car si l'on met à part ce que nous appellerons les charges fixes, constituées par les dépenses des moyens des services, on constate dans le domaine des interventions publiques une augmentation de 14,4 % de celles à caractère politique et administratif, de 5,8 % de celles à incidence sociale, mais un recul de 12,5 % des encouragements d'ordre économique, recul particulièrement inopportun au moment où une partie des terres cultivées de deux de ces départements a été dévastée par les cyclones tropicaux.

Déjà l'an dernier, notre prédécesseur avait vigoureusement protesté contre l'erreur politique qui consistait alors à faire peser plus lourd sur ce budget le poids de l'austérité et avait craint qu'avec un tel budget l'écart entre la situation économique et sociale des départements d'Outre-Mer et celle de la Métropole ne fût accru.

Le Gouvernement, conscient de l'injustice qu'une telle décision aurait pu comporter, a, il est vrai, augmenté, mais dans des proportions encore trop faibles, le volume des dotations budgétaires servies aux ministères techniques au titre d'interventions dans les Départements d'Outre-Mer.

Nous reproduisons ci-après le tableau qui donne la récapitulation générale des dépenses civiles dans les Départements d'Outre-Mer. L'examen du projet de budget proprement dit de ces départements ne saurait désormais se concevoir sans cette lecture puisque pour ces dépenses les crédits affectés en 1971 aux Départements d'Outre-Mer pour les ministères techniques seront

de 1.761,9 millions de francs alors que dans ce domaine le projet de budget des Départements d'Outre-Mer prévoit une somme de 225,8 millions.

	1970			1971		
	Gestion des services.	Crédits affectés.	Total.	Gestion des services.	Crédits affectés.	Total.
	(En millions de francs.)					
Affaires culturelles.....	»	1,749	1,749	»	2,473	2,473
Affaires sociales.....	»	308,086	308,086	»	316,128	316,128
Agriculture	»	43,827	43,827	»	40,610	40,610
Anciens combattants.....	»	11,504	11,504	»	12,036	12,036
Développement industriel et scientifique	»	1,625	1,625	»	1,622	1,622
<i>Economie et Finances :</i>						
Charges communes (I).....	»	172,012	172,012	»	191,190	191,190
Services financiers (II).....	0,497	88,612	89,109	0,575	94,842	95,417
Education nationale.....	»	664,490	664,490	»	727,359	727,359
Equipement et logement.....	0,456	70,049	70,505	0,503	82,297	82,800
Intérieur	0,069	20,597	20,666	0,018	20,310	20,328
Justice	»	25,570	25,570	»	27,901	27,901
<i>Services du Premier Ministre :</i>						
Jeunesse, sports et loisirs (II)....	»	17,898	17,898	»	12,979	12,979
Départements d'outre-mer (III)....	3,176	226,348	229,524	3,354	222,529	225,883
<i>Transports :</i>						
II. Aviation civile.....	1,099	28,068	29,167	1,165	29,870	31,035
III. Marine marchande.....	»	11,298	11,298	»	12,144	12,144
<i>Défense nationale :</i>						
Section commune.....	»	0,449	0,449	»	0,481	0,481
Postes et télécommunications....	»	181,270	181,270	»	187,476	187,476
Totaux.....	5,297	1.873,452	1.878,749	5,615	1.982,247	1.987,862

Si les dépenses militaires sont ajoutées aux dépenses civiles, le montant global des dotations réservées aux départements d'outre-mer s'élève pour 1971 à 2,18 milliards de francs, qu'il faut comparer à celui de 2,06 milliards de francs en 1970, soit + 5,8 %.

Ainsi, le projet de budget des départements d'outre-mer proprement dit ne représente que 12,5 % de l'effort budgétaire et financier qui sera consacré aux départements d'outre-mer en 1971.

B. — Les dépenses ordinaires.

Les dépenses ordinaires passent de 140.398.088 F en 1970 à 158.690.877 F pour 1971 et sont par conséquent en progression de 13 % par rapport à l'année dernière. Cette augmentation de 18.292.789 F concerne essentiellement les *moyens des services* dont la progression (+ 14.892.789 F correspond essentiellement :

— au titre des *mesures acquises*, à l'augmentation des crédits réservés aux moyens des services pour tenir compte de l'amélioration des rémunérations de la fonction publique et du relèvement des prestations familiales et des cotisations de sécurité sociale, d'une part, et de l'application de différents textes statutaires, d'autre part (+ 7.593.900 F) ;

— au titre des *mesures nouvelles*, à la poursuite du renforcement des effectifs de la Sûreté nationale dans les Départements d'Outre-Mer entrepris en 1968 (+ 2.154.506 F) et à la création d'emplois dans les unités du service militaire adapté et les bureaux d'études dans les Départements d'Outre-Mer (+ 5.104.383 F).

Avant de préciser le détail de ces mesures nouvelles, il faut souligner qu'elles répondent aux objectifs généraux suivants :

— nécessité de doter le secrétariat général et les administrations extérieures des moyens financiers nécessaires à la gestion d'un personnel suffisant, notamment en ce qui concerne les effectifs de la police ;

— renforcement des moyens du service militaire adapté.

1° LES MOYENS DES SERVICES

La croissance de 14.892.789 F, soit 15 % du montant des crédits par rapport à l'an dernier, est due essentiellement :

a) *Au titre des mesures acquises* :

— à l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques applicables au 1^{er} octobre 1969 et aux 1^{er} janvier, 1^{er} avril et 1^{er} octobre 1970 (+ 5.707.698 F) et à l'application de textes statutaires (+ 1.253.531 F) ;

— à un ajustement aux besoins réels des crédits du S. M. A. pour tenir compte du relèvement au 1^{er} janvier 1970 des taux des prestations d'alimentation (+ 705.000 F) ;

b) A la mise en œuvre des *mesures nouvelles* concernant une modification de l'organisation des services (+ 4.487.273 F) ou des transferts et virements (+ 2.199.965 F).

Ces mesures nouvelles sont essentiellement les suivantes :

- *un renforcement de l'action administrative* au Secrétariat général des Départements d'Outre-Mer par l'extension des activités des services centraux (+ 40.000 F) ;
- *la modification des moyens des unités de la Sûreté nationale dans les Départements d'Outre-Mer* : celle-ci entraîne une majoration de dépenses de 2.154.506 F, nécessité notamment par la création de 44 emplois nouveaux.

Les effectifs de la police dans les quatre Départements d'Outre-Mer seraient en effet actuellement insuffisants par suite :

- de l'accroissement démographique rapide ;
 - de l'afflux des populations rurales vers les centres urbains ;
 - des charges administratives de plus en plus nombreuses dévolues aux services de police ;
 - du régime particulier des congés ;
 - de l'ouverture d'aérodromes à vocation internationale ;
 - du trafic portuaire sans cesse croissant ;
 - de l'ouverture de la base spatiale de Kourou (Guyane) ;
- *le renforcement des moyens d'action du service militaire adapté* devrait se traduire par la création de 65 emplois à la Réunion et un aménagement des effectifs au bureau d'études de la zone Antilles-Guyane, soit au total un crédit supplémentaire, pour 1971, de 5.104.383 F.

2° LES INTERVENTIONS PUBLIQUES

Le montant des crédits prévus en faveur des interventions publiques, qui était demeuré en 1970 au niveau atteint en 1969, soit 41.325.200 F, passe pour 1971 à 44.725.200 F. Une seule mesure acquise et trois mesures nouvelles modifient cette dotation :

a) *Des crédits supplémentaires* de 1.560.000 F (mesure acquise) et de 820.000 F (mesure nouvelle) pour l'octroi respectivement de « subventions à caractère obligatoire » aux collectivités locales en application de l'article 6 du décret n° 57-395 du 28 mars 1957 et de subventions exceptionnelles d'équilibre aux budgets desdites collectivités ;

b) *Un concours* de 1.300.000 F doit permettre d'accroître l'effort consenti en faveur des migrations dans les départements d'outre-mer.

c) *Une économie* de 280.000 F correspondant à une réduction jugée possible des crédits afférents au service des annuités à verser à la Compagnie martiniquaise de distribution d'énergie électrique.

C. — Les dépenses en capital.

Par rapport au niveau atteint en 1970, les crédits de paiement diminuent de 1,2 % et les autorisations de programme s'accroissent de 6,8 %.

1° LES INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

Les dotations du chapitre 58-40, qui sont destinées à financer *l'équipement de la police nationale dans les Départements d'Outre-Mer*, sont pour 1971 inchangées par rapport à 1970 soit :

- 675.000 F en autorisations de programme ;
- et 675.000 F en crédits de paiement.

2° LES SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT

a) Les subventions accordées par l'Etat pour la réalisation de *travaux divers d'intérêt local* sont regroupées au sein du chapitre 67-51 (nouveau) ; elles sont pour 1971 de :

- 1 million de francs en autorisations de programme ;
- 500.000 F en crédits de paiement.

b) *Les subventions versées au titre du F. I. D. O. M.*

Elles figurent dans le tableau ci-après pour les exercices 1970 et 1971.

	1970	1971	DIFFERENCE
	(En francs.)		
1. Section centrale (chap. 68-00) :			
— Autorisations de programme..	113.920.000	120.920.000	+ 7.000.000
— Crédits de paiement.....	116.750.000	114.775.000	— 1.975.000
2. Section locale (chap. 68-02) :			
— Autorisations de programme..	26.740.000	26.740.000	>
— Crédits de paiement.....	28.800.000	26.750.000	— 2.050.000

Au total c'est de près de 4 millions de francs en crédits de paiement que la dotation du F. I. D. O. M. est réduite en 1971 par rapport à cette année qui avait déjà été marquée par un abattement de 12 millions de francs par rapport à 1969. Cette diminution particulièrement inopportune entraîne une modification des choix relativement sensible.

Les autorisations de programme.

La répartition indicative des dotations de l'exercice 1971 donne la priorité aux interventions en faveur du développement :

— des productions agricoles, et en particulier à la réalisation du programme de restructuration de l'industrie sucrière et de relance des plantations de canne dans les deux départements de la Martinique et de la Guadeloupe ;

— du tourisme par la création des infrastructures d'accompagnement des hôtels dont la construction est prévue et des équipements de loisirs ;

— enfin, des industries nouvelles dont l'implantation est aidée par l'octroi de primes d'emploi et d'équipement.

La ventilation des autorisations de programme est effectuée par le Comité directeur du F. I. D. O. M. Aussi n'est-il possible actuellement que de donner une répartition indicative pour l'année 1971.

Répartition indicative des crédits de la tranche F. I. D. O. M. pour 1971.
(Autorisations de programme.)

	SECTION CENTRALE		SECTION LOCALE	
	Crédits. (En francs.)	%	Crédits. (En francs.)	%
Aide au développement de l'agriculture, de l'artisanat, du tourisme et de l'industrie	83.920.000	69,4	5.000.000	18,7
Infrastructure économique	24.000.000	19,8	5.000.000	18,7
Equipement social	»	»	2.000.000	7,5
Aide au développement de la construction et à l'urbanisme.....	13.000.000	10,8	14.740.000	55,1
	120.920.000	100	26.740.000	100.

Les crédits de paiement.

— *La section centrale* : les crédits de paiement passent de 116.750.000 F en 1970 à 114.775.000 F pour 1971, soit une réduction de 1,7 % d'une année sur l'autre ; les demandes présentées correspondent à la couverture des opérations nouvelles au niveau de 68 %.

— *La section locale* : le montant des crédits de paiement est moins diminué : de 28.800.000 F en 1970 à 26.750.000 F pour 1971 (— 7,2 %), la couverture des opérations nouvelles étant de 33 % du montant des autorisations de programme.

c) *Les dotations allouées au service militaire adapté dans les Départements d'Outre-Mer.*

	1970	1971	DIFFERENCE
		(En francs.)	
— Autorisations de programme :			
Chapitre 68-11	4.680.000	6.480.000	+ 1.800.000
— Crédits de paiement :			
Chapitre 68-11	3.180.000	4.900.000	+ 1.720.000

Ces crédits sont essentiellement destinés :

— à la poursuite du programme des travaux réalisés au profit des collectivités locales dans les quatre Départements d'Outre-Mer ;

— au renouvellement du parc d'engins de travaux publics.

d) *Les subventions octroyées aux collectivités locales :*

— pour les *grosses réparations des édifices culturels* leur appartenant (chap. 68-20), l'autorisation de programme de 100.000 F assortie d'un crédit de paiement d'égal montant demandés pour 1971 est la reconduction de celui ouvert à ce même chapitre depuis sa dotation en 1963 par transfert du budget du Ministère de l'Intérieur. Son maintien s'avère toujours nécessaire pour permettre de procéder aux réparations les plus urgentes ;

— pour les *constructions publiques* (chap. 68-50), les dotations prévues pour 1971, de 650.000 F en autorisations de programme et de 550.000 F en crédits de paiement, sont destinées à subventionner, selon les règles habituelles, les constructions publiques envisagées dans les quatre Départements d'Outre-Mer.

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Votre Commission des Finances s'est limitée à un examen d'ensemble des crédits demandés au titre des Départements d'Outre-Mer, laissant le soin aux parlementaires de ceux-ci de formuler leurs observations compte tenu des problèmes locaux qui se posent. Elle a toutefois chargé votre Rapporteur spécial de présenter quelques réflexions sur les moyens à mettre en œuvre pour promouvoir le développement économique et social des Départements d'Outre-Mer.

1° *L'égalité prolongée au niveau économique.*

« L'égalité entre les Départements d'Outre-Mer et la Métropole doit être prolongée au niveau économique » notait récemment le Secrétaire d'Etat auprès du Premier Ministre, M. Léo Hamon indiquant par là l'insuffisance des moyens jusqu'ici mis en œuvre et la nécessité d'entreprendre rapidement des actions pour que le développement de ces départements atteigne progressivement le niveau métropolitain.

Pour y parvenir, il faut :

— accroître l'économie de production en diversifiant les cultures de manière à créer sur place le plus grand nombre d'emplois possible ;

— favoriser, notamment par une incitation fiscale accrue, les créations et les extensions dans le domaine de la petite industrie répondant aux besoins locaux ;

— donner de l'essor à l'industrie touristique en autorisant les agences de voyages à affréter des avions « charters » reliant les grandes villes des Etats-Unis et du Canada aux Antilles françaises et en promouvant la construction d'hôtels accessibles à une clientèle européenne moyenne par l'octroi d'avantages fiscaux ou de primes ;

— attirer les capitaux, français de préférence, mais également étrangers, par des exonérations d'impôts qui pourraient être plus importantes sur les bénéfices réinvestis.

Pour obtenir ces résultats il faut souligner la nécessité et même l'urgence d'appliquer des procédures particulières à ces départements : il ne saurait en effet être question de faire référence pour le moment à la réglementation complexe en vigueur en Métropole. Il est également indispensable que les ministères techniques qui assurent la plus grande part du financement des équipements dans les départements d'Outre-Mer aient un service spécial de liaison avec ceux-ci et acceptent dans la plupart des cas de pratiquer la déconcentration la plus large afin que la coordination des investissements puisse être effectuée au plan local.

2° *La démographie et les migrations.*

Les problèmes démographiques doivent être abordés avec beaucoup de précaution. Pour que l'introduction du planning familial aux Antilles donne des résultats satisfaisants, une campagne d'information doit être entreprise, organisée par des agents locaux spécialisés du Ministère de la Santé publique.

Par ailleurs les migrations à destination de la Métropole ou d'autres territoires français devraient continuer à être organisés par le B. U. M. I. D. O. M. qui aura la charge de multiplier les moyens susceptibles de favoriser l'intégration et veillera à éviter le déracinement ou la prolétarianisation des migrants. Les départs à destination de pays étrangers, et notamment de l'Amérique du Nord ou du Sud, seraient à déconseiller en raison des risques de prolétarianisation qu'ils représentent.

3° *Quelques problèmes locaux sont à évoquer rapidement :*

— la formation de « cadres » locaux et de techniciens, et l'application d'une politique souple de substitution progressive de ceux-ci aux métropolitains ; parallèlement il convient d'exiger une haute qualification des fonctionnaires, notamment de ceux relevant des ministères techniques et appelés à servir Outre-Mer ;

— l'essor du Service militaire adapté (S. M. A.), instrument de promotion sociale : la formation professionnelle doit être dispensée compte tenu des besoins sur le marché local du travail ;

— à la Réunion : il y a intérêt à développer la pêche et les équipements portuaires : ainsi les thoniers et les langoustiers qui fré-

quentent l'Océan Indien pourraient faire relâche à la Réunion. Par ailleurs, l'installation d'une industrie de conserverie de poisson pourrait être réalisée.

Il convient aussi de faire un effort important dans le domaine de la formation professionnelle afin que les jeunes notamment désireux d'aller travailler en métropole soient préalablement pourvus d'une qualification professionnelle.

— à la Guyane : des mesures doivent être adoptées pour maintenir le niveau d'activité enregistré depuis la construction de la base de Kourou.

Il serait également opportun de prendre des précautions particulières de manière à éviter que l'essor du tourisme, à l'intérieur du territoire, ne porte atteinte à l'intégrité des tribus indiennes.

*
* *

Malgré les efforts nombreux accomplis au cours des dernières années, l'œuvre à poursuivre dans les départements d'Outre-Mer reste immense et demande un effort financier très important : le Gouvernement doit comprendre que ce ne sont pas les crédits du Ministère des départements d'Outre-Mer, même fortement relayés par ceux des ministères techniques qui, dans leur volume actuel, permettront de réaliser les équipements indispensables. L'égalité voulue et souhaitée pour tous ces départements avec la Métropole est tangible sur le plan politique ; elle doit déboucher sur l'égalité au plan économique, sans laquelle l'intégration politique risque d'être apparente.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le budget des départements d'Outre-Mer pour l'année 1971.

ANNEXES



ANNEXE I

PRODUIT INTERIEUR BRUT AUX ANTILLES ET A LA REUNION

(En millions de francs ou en pourcentage.)

DESIGNATION	MONTANTS ANNUELS (en prix courants).				IMPORTANCE relative (en %).		PROGRES- SION 1965-1968 (en %).
	1965	1966	1967	1968	1965	1968	
I. — Guadeloupe.							
<i>Secteur primaire</i> (1)	153	151	152	154	19	15	»
Sucre, rhum, bananes (1)	108	99	88	99	13	10	— 10
Autres produits agricoles	45	52	64	55	6	5	22
<i>Secteur secondaire</i>	115	148	144	154	14	15	34
Bâtiment et travaux publics	79	109	95	93	10	9	18
Industries diverses	36	39	49	61	4	6	60
<i>Secteur tertiaire</i>	439	481	518	581	55	57	33
Commerce	234	257	275	312	30	31	34
Transports, loyers, services divers	113	125	128	147	14	14	30
Enseignement et santé	92	99	115	122	11	12	32
Production intérieure brute (1)	707	780	814	889	88	87	25
Administrations	94	103	117	128	12	13	36
Produit intérieur brut (1)	801	883	931	1.017	100	100	27
II. — Martinique.							
<i>Secteur primaire</i> (1)	149	160	137	143	15	12	— 4
Sucre, rhum, bananes (1)	89	100	76	75	9	6	— 15
Autres produits agricoles	60	60	61	68	6	6	13
<i>Secteur secondaire</i>	141	161	177	205	15	17	46
Bâtiment et travaux publics	88	107	112	135	9	11	53
Industries diverses	53	54	65	70	6	6	32
<i>Secteur tertiaire</i>	544	564	612	667	57	58	23
Commerce	286	291	323	360	30	32	26
Transports, loyers, services divers	132	140	147	155	14	13	17
Enseignement et santé	126	133	142	152	13	13	21
Production intérieure brute (1)	834	885	926	1.015	87	87	22
Administrations	121	129	145	158	13	13	30
Produit intérieur brut (1)	955	1.014	1.071	1.173	100	100	23

DESIGNATION	MONTANTS ANNUELS (en prix courants).				IMPORTANCE relative (en %).		PROGRES- SION 1965-1968 (en %).
	1965	1966	1967	1968	1965	1968	
III. — Réunion.							
<i>Secteur primaire</i> (tous produits)	207	218	216	254	18	17	23
<i>Secteur secondaire</i>	154	176	184	190	13	13	23
Bâtiment et travaux publics	109	129	132	135	9	9	25
Industries diverses	45	47	52	55	4	4	23
<i>Secteur tertiaire</i>	644	702	782	870	57	58	35
Commerce	309	327	360	408	27	27	33
Transports, loyers, services divers...	198	216	237	243	18	17	22
Enseignement et santé	137	159	185	219	12	14	59
Production intérieure brute	1.005	1.096	1.182	1.314	88	88	31
Administrations (1)	137	150	164	180	12	12	31
Produit intérieur brut (1)	1.142	1.246	1.346	1.494	100	100	31

(1) Montants 1965-1967 rectifiés.

ANNEXE II

DERNIER ETAT DE LA REFORME FONCIERE

I. — Activité.

RUBRIQUES	MARTI- NIQUE	GUADE- LOUPE	REUNION	TOTAUX
<i>a) Acquisitions.</i>				
Surfaces (hectares) de l'origine au 31 décembre 1968.....	666	645	4.336	5.647
En 1969.....	310	505	4.774	5.539
Valeur globale (en millions de F) de l'origine au 31 décembre 1968.	4,25	1,4	16,4	22,05
En 1969.....	1,44	3	14,4	18,84
Totaux	5,69	4,4	30,8	40,89
<i>b) Rétrocessions.</i>				
Surfaces (hectares) de l'origine au 31 décembre 1968.....	»	»	1.984	1.984
En 1969.....	49	»	625	674
Totaux	49	»	2.609	2.658
Valeur (en millions de F) de l'origine au 31 décembre 1968.....	»	»	11,49	11,49
En 1969.....	1,54	»	3,56	5,10
Totaux	1,54	»	15,05	16,59

II. — Financement.

RUBRIQUES	MARTI- NIQUE	GUADE- LOUPE	REUNION	TOTAL
a) <i>Fonds propres</i> (F).				
1. Capital et réserves au 31 décembre 1969.....	420.000	293.800	1.454.423	2.168.223
2. Capital et réserves probables au 31 décembre 1970.....	560.000	593.800	1.700.000	2.853.800
b) <i>Dotations</i> (millions de F).				
1. Dotation prévue au V ^e Plan.....	10,8	14,4	8,4	33,6
2. Dotation maximum théorique actuelle (15 fois $\alpha-4^{\circ}$).....	6,3	4,4	19,8	30,5
3. Dotations attribuées au 1 ^{er} janvier 1970.....	7,3	7	12	26,3

III. — Programme d'action pour 1970.

RUBRIQUES	Martinique	Guadeloupe	Réunion	Total
A. — <i>Programme technique.</i>				
Acquisitions (ha)	800	1.368	3.000	»
Rétrocessions (1)	420	448	2.000	»
B. — <i>Programme financier.</i>				
a) <i>Ressources</i> (millions) :				
Disponible sur exercices antérieurs.	0,9	2,5	2,2	5,6
Prêt C. N. C. A. ou complément de dotation	1,3	5	10	16,3
Produit des rétrocessions	2,8	1,8	5	9,6
Totaux	5	9,3	17,2	31,5
b) <i>Emplois</i> (millions) :				
Acquisitions	4	6,2	9	19,2
Remboursement emprunt	»	»	5	5
Avances sur travaux subventionnés.	»	»	2	2
Totaux	4	6,2	16	26,2
c) <i>Disponible en fin d'année</i> (a-b)				
	1	3,1	1,2	5,3

(1) Y compris les rétrocessions sur « Stocks fonciers des années antérieures ».

ANNEXE III

L'ACTIVITE DU B.U.M.I.D.O.M.

En 1969, 8.398 implantations se décomposant ainsi qu'il suit ont été réalisées :

DESIGNATION	MARTINIQUE	GUADELOUPE	REUNION	GUYANE	TOTAL
F. P. A. masculine.....	187	113	496	33	829
Autres formations masculines.....	»	22	64	1	87
F. P. A. féminine.....	9	2	16	»	27
Autres formations féminines.....	29	15	50	1	95
Placements directs masculins.....	580	621	1.009	22	2.232
Placements directs féminins.....	563	659	691	14	1.927
Militaires démobilisés.....	272	183	77	5	537
Rég. familiaux hommes.....	349	327	345	10	1.031
Rég. familiaux femmes.....	524	536	566	7	1.633
Totaux.....	2.513	2.478	3.314	93	8.398

soit : migrations féminines : 3.682,
migrations masculines : 4.716.

— Les migrations martiniquaises, qui avaient faiblement progressé en 1966, plafonné en 1967 et diminué en 1968, ont dépassé leur niveau antérieur le plus haut.

— Les implantations guadeloupéennes, qui diminuaient progressivement depuis 1965, avec une forte chute en 1968, ont nettement augmenté en 1969 sans atteindre cependant leur niveau le plus haut de 1965.

— Les migrations réunionnaises ont continué leur progression régulière, progression sensiblement plus importante qu'en 1968 mais encore insuffisante.

Dans le domaine de l'emploi, conformément aux directives de l'Autorité de tutelle, le B.U.M.I.D.O.M. s'efforce d'implanter les migrants sur toute l'étendue du territoire métropolitain et d'assurer une double dispersion de telle sorte que les travailleurs des Départements d'Outre-Mer soient orientés vers tout un éventail de métiers différents et vers le plus grand nombre possible de régions. Cette solution a, en outre, l'avantage de favoriser l'adaptation à la vie métropolitaine des familles implantées tout en rendant moins aiguës les difficultés de logement.

A titre indicatif, le B. U. M. I. D. O. M. a assuré, en 1969 :

- 4.033 placements ou replacements masculins ;
- 2.349 placements ou replacements féminins.

Sur le plan du logement, les difficultés demeurent, notamment en ce qui concerne les logements sociaux. Cependant, en 1969 :

- 71 réservations ont été effectuées, portant le nombre total des logements sociaux acquis par le B. U. M. I. D. O. M. à 606 ;
- 436 aides financières ont été accordées pour des opérations locatives, ce qui a permis le logement de 1.039 personnes ;
- 28 aides financières ont été attribuées pour l'accession à la propriété, permettant de loger 74 personnes ;
- 39 droits de présentation à des lits ont été acquis portant le nombre total des lits en Foyer de jeunes travailleurs à 371.

En outre, plusieurs centaines de migrants célibataires ont été logés par les entreprises ou les administrations.

La formation professionnelle a été poursuivie :

- 829 migrants ont été admis dans des centres de F. P. A. métropolitains ;
- 534 jeunes filles ont reçu une formation professionnelle au centre de Crouy et,
- 221 ont acquis des qualifications dans les emplois hospitaliers ou les emplois de bureau ;
- 238 jeunes gens ont été formés au centre de Simandres ;
- 520 stagiaires ont reçu une préformation et une préparation professionnelle au centre de Babetville.

De 1962 à 1969, les interventions du B. U. M. I. D. O. M. dans la spécialisation et la qualification professionnelle des migrants peuvent être résumées ainsi qu'il suit :

Travailleurs :

- 3.917 ont été admis dans des centres F. P. A. métropolitains ;
- 943 ont été formés dans des centres autres que ceux de l'A. F. P. A. ;
- 3.241 ont reçu une formation dans les centres du B. U. M. I. D. O. M. (Babetville et Simandres) ;
- 3.824 militaires démobilisés ont reçu une formation ou une qualification professionnelle.

Travailleuses :

- 147 ont été reçues dans des centres F. P. A. ;
- 3.015 ont été formées au centre du B. U. M. I. D. O. M. de Crouy ;
- 383 ont obtenu leur diplôme d'infirmière, sage-femme ou assistante sociale ;
- 1.138 ont reçu la qualification d'aides-soignantes ;
- 795 ont reçu une formation de monitrices puéricultrices ou travailleuses familiales ;
- 347 ont reçu une formation d'employées de bureau.

*

* *

Pendant l'année 1970, le B. U. M. I. D. O. M., conformément aux directives de l'autorité de tutelle, s'efforcera de réaliser les objectifs fixés par le Plan et de faciliter environ 9.000 migrations d'originaires des Départements d'Outre-Mer en France métropolitaine.