

—
S E N A T

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984

A V I S

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1985, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME XXII

DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Par M. Lucien DELMAS,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Jean Colin, Richard Pouille, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Daunay, André Rouvière, Louis Minetti, secrétaires ; MM. François Abadie, Bernard Barbier, Charles Beaupetit, Georges Berchet, Marcel Bony, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Jean-Paul Chambriard, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, Gérard Ehlers, Henri Elby, Jean Faure, Philippe François, Jean-Luc Bécart, Alfred Gérin, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Léchénault, Yves Le Cozannet, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Guy Malé, René Martin, Paul Masson, Serge Mathieu, Louis Mercier, Mme Monique Midy, MM. Georges Mouly, Jacques Moutet, Lucien Neuwirth, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyraffitte, Alain Fluchet, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Albert Ramassamy, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Jules Roujon, Michel Sordel, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légis.) : 2947 et annexes, 2995 (annexe n° 13), 2999 (tome VI), 2970 (tome V) et in-5° 053.

Sénat : 68 et 69 (annexe n° 8) (1984-1985).

SOMMAIRE

Pages

PREMIERE PARTIE :

LA SITUATION ECONOMIQUE DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER EN 1983 ET AU DEBUT DE 1984 7

I. LA GUADELOUPE 7

1. La production agricole 7

a) Le sucre 7

b) Le rhum 8

c) La banane 8

d) L'élevage 9

2. Les autres activités productrices 9

a) L'énergie 9

b) L'industrie 10

c) L'activité touristique 10

3. L'évolution des prix 10

II. LA MARTINIQUE 10

1. Les productions naturelles 11

a) Le sucre 11

b) La production de rhum 12

c) La banane 12

d) L'ananas 12

e) L'élevage 13

| | |
|--|----|
| 2. Les autres activités productrices | 13 |
| <i>a) L'énergie</i> | 13 |
| <i>b) L'industrie</i> | 14 |
| <i>c) Le tourisme</i> | 14 |
| 3. L'emploi et les prix | 14 |
| III. LA GUYANE | 15 |
| 1. La production forestière | 15 |
| 2. La pêche et l'aquaculture | 16 |
| 3. L'agriculture | 18 |
| 4. Les activités minières et l'industrie | 18 |
| <i>a) Les mines</i> | 18 |
| <i>b) L'industrie</i> | 18 |
| 5. Le tourisme | 19 |
| 6. L'évolution de l'emploi et des prix | 19 |
| IV. LA REUNION | 20 |
| 1. Les productions naturelles | 20 |
| <i>a) La canne à sucre</i> | 20 |
| <i>b) Le rhum</i> | 20 |
| <i>c) Les huiles</i> | 20 |
| <i>d) La vanille</i> | 21 |
| 2. L'industrie | 21 |
| V. SAINT PIERRE ET MIQUELON | 22 |
| 1. Les activités économiques de l'archipel | 22 |
| 2. Les activités portuaires | 22 |
| 3. La situation de l'emploi et des prix | 22 |

| | |
|---|----|
| VI. MAYOTTE | 23 |
| 1. Les ressources naturelles | 23 |
| <i>a) Les essences</i> | 24 |
| <i>b) La vanille</i> | 24 |
| <i>c) La caféiculture</i> | 24 |
| <i>d) Le coprah</i> | 24 |
| <i>e) Les cultures vivrières et maraichères</i> | 24 |
| 2. La démographie et l'emploi | 25 |

DEUXIEME PARTIE :

| | |
|---|----|
| EVOLUTION DES CREDITS INSCRITS DANS LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1985 | 27 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| EXAMEN EN COMMISSION ET CONCLUSIONS | 30 |
|--|----|

| | |
|---------------------|----|
| ANNEXE | 31 |
|---------------------|----|

LE PROJET DE PLAN GLOBAL DE DEVELOPPEMENT POUR LA REUNION

| | |
|--|----|
| LA PLANIFICATION DANS LES DOM | 49 |
|--|----|

| | |
|---|----|
| A. BILAN DU PLAN INTERIMAIRE | 49 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| B. LES CONTRATS DE PLANS ETAT-REGIONS | 51 |
|--|----|

Mesdames, Messieurs,

Au cours de l'année 1983, la situation économique des départements d'outre-mer a évolué de façon contrastée selon les principaux secteurs d'activités. La pérennité de certaines difficultés, ainsi que l'acuité du problème du chômage dans ces départements a justifié le maintien des incitations mises en œuvre par les pouvoirs publics en faveur du développement de nombreux secteurs productifs. En effet, l'essor de ces régions constitue l'objectif premier qui guide la détermination de la politique applicable aux DOM par le gouvernement.

L'économie des DOM, déjà affligée de handicaps difficilement surmontables – déséquilibre démographique, secteur agricole prépondérant, structures de production archaïques, disparités régionales et socio-professionnelles – a subi cette année de nouvelles tensions.

Ainsi, la situation de l'emploi s'est considérablement dégradée au cours de la période considérée. En effet, le nombre des demandes d'emploi non satisfaites en fin d'année a progressé, pour l'ensemble des départements d'outre-mer, de 48 % en 1983 (80.000 personnes) par rapport aux résultats enregistrés en 1979 (54.000). Les statistiques pour 1982 et 1983 laissent apparaître une amélioration peu significative et qu'il convient d'apprécier avec prudence en raison des difficultés que présente localement la collecte de l'information économique.

Il nous faut surtout remarquer que, contrairement à ce que l'on constate en métropole, le nombre des demandes ne correspond pas à celui de la population disponible à la recherche d'un emploi. En décembre 1983, et pour l'ensemble des départements d'outre-mer, les demandes d'emploi enregistrées à l'ANPE représenteraient moins de 60 % du nombre des chômeurs, contre plus de 95 % en métropole.

L'évolution des prix témoigne également de la dégradation du contexte économique local.

L'augmentation moyenne annuelle des prix a été pour l'ensemble des DOM, de l'ordre de 11,5 %, soit supérieure de plus de deux points à l'augmentation annuelle enregistrée en métropole (9,3 %). Or, la hausse des

prix dans les DOM, qui était généralement inférieure à celle de la métropole en 1979, est devenue –à l'exception de la Réunion– supérieure à celle-ci au cours des trois dernières années. Il faut également préciser que le ralentissement de l'inflation, très sensible en 1982, et qui s'est maintenu en 1983, est essentiellement imputable aux mesures réglementaires prises au cours de ces deux années. Enfin, les augmentations toujours très fortes à Saint-Pierre et Miquelon, sont dues au renchérissement des importations en provenance du Canada, pour leur plus grande partie : l'archipel supporte à la fois les hausses du dollar et l'inflation importée.

Les résultats obtenus par les différents secteurs économiques, et que votre commission étudiera plus avant dans la première partie de ce rapport, ont été variables selon les biens produits et les territoires concernés, mais sont rarement très favorables.

En raison des difficultés persistantes de ces DOM, et après une étude qu'il a réalisée sur place, votre rapporteur vous proposera, en annexe au présent avis et à titre personnel, des éléments de réflexion pour permettre l'élaboration d'un projet de plan global de développement destiné à l'Ile de la Réunion et à ses perspectives d'essor pour les dix prochaines années. Une étude similaire mériterait d'ailleurs d'être envisagée ultérieurement pour les départements des Antilles, Martinique et Guadeloupe.

Votre commission s'attachera ensuite à dresser un bilan concis du plan intérimaire mis en oeuvre pour les années 1982-1983, et à s'interroger sur les perspectives de conclusion des contrats de plan Etat-région avec les DOM.

Enfin, votre commission portera son attention sur l'évolution des crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 1985 au titre des départements d'outre-mer.

PREMIERE PARTIE

LA SITUATION ECONOMIQUE DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER EN 1983 ET AU DEBUT DE 1984

I. LA GUADELOUPE

En 1983, la situation économique de la Guadeloupe n'a pas évolué favorablement.

1) La production agricole

L'activité économique de la Guadeloupe est principalement déterminée par la production agricole et particulièrement par celles de cannes à sucre et de bananes.

a) Le sucre

La culture de la canne à sucre à la Guadeloupe est pratiquée tant en Basse-Terre qu'en Grande-Terre et qu'à Marie-Galante.

Cette activité déclinant rapidement, un plan de restructuration a été mis en place en 1980. Les dispositions de ce plan prévoyaient le maintien en activité de quatre usines sur six et une production de 900 000 tonnes de cannes à partir de la campagne 1982-1983, ce tonnage constituant à la fois l'objectif agricole à atteindre et le seuil de rentabilité des sucreries.

En 1983, les quatre usines ont broyé 613 000 tonnes de cannes et produit 56 500 tonnes de sucre. Les objectifs du plan de restructuration de 1980 n'ont donc pas été atteints et il est certain qu'ils ne le seront pas au cours de la campagne 1983-1984.

La dégradation rapide de la situation a eu pour conséquence la mise en place d'un plan de rénovation de l'économie cannière et sucrière au

début de 1983. Ce plan comporte essentiellement des dispositions destinées à favoriser les replantations et à améliorer la rémunération des planteurs.

En outre, les conditions climatiques de la campagne 1982-1983 ont été défavorables durant la période de la croissance des cannes de mai 1982 à janvier 1983, qui a été marquée par une sécheresse prolongée. Les plantations de la Grande-Terre ont été les plus affectées par l'insuffisance des précipitations.

En 1983, les sucreries ont traité 613 252 tonnes de cannes contre 839 819 tonnes en 1982. La diminution du tonnage des cannes broyées par campagne dans les sucreries s'est accentuée. Le tonnage manipulé par les usines en 1983 est inférieur de 27 % à celui de l'année précédente et de 46 % à celui de 1979.

La diminution du tonnage des cannes livrées est particulièrement sensible pour les trois usines de la Guadeloupe « continentale ». Elle est moins marquée à Marie-Galante où les conditions climatiques ont été plus favorables et où la population est davantage motivée pour la culture de la canne qui constitue pratiquement la seule activité économique de l'île.

A la réduction des surfaces cultivées s'est ajoutée celle des rendements, passés à 42 tonnes de cannes récoltées par hectare contre 46 tonnes en 1982 et 65 tonnes dans les années 1960.

b) Le rhum

Le rhum représente le troisième produit d'exportation de la Guadeloupe, après le sucre et la banane.

En 1983, la production s'est élevée à 65 453 hectolitres d'alcool pur (H.A.P.) contre 92 174 l'année précédente, soit une diminution de 29 %.

La commercialisation a porté sur 65 472 H.A.P. contre 59 973 H.A.P., soit une augmentation de 9 %. Les expéditions sur la métropole ont progressé de 14 %. Elles ont été particulièrement importantes en début d'année, ce qui s'explique par les achats de précaution des importateurs effectués avant l'application de la cotisation de 10 F par litre sur les boissons alcoolisées, instituée en janvier.

c) La banane

En 1983, les conditions climatologiques ont été particulièrement défavorables à la bananeraie guadeloupéenne. Le déficit pluviométrique a été très important au cours du premier semestre et des dégâts considérables

ont été causés aux plantations par de violents coups de vent. Les tonnages perdus déclarés aux services fiscaux s'élèvent à 19 349 tonnes dont 12 877 pour 1983.

La production exportée en 1983 est en diminution sensible par rapport à 1982 : 101 935 tonnes contre 122 390 tonnes (- 17 %). Cette évolution, due en partie aux mauvaises conditions climatiques, s'explique aussi par les difficultés financières des planteurs, généralement surendettés, qui ne peuvent plus assurer un entretien satisfaisant des plantations.

d) L'élevage

L'année 1983 a été caractérisée par une évolution favorable de l'ensemble des productions animales du département qui ont augmenté en valeur de 18 % par rapport à 1982. En six ans, la valeur de la production animale a progressé de 164 % alors que celle de la production végétale n'a augmenté que de 75 %. En 1983, la valeur du bétail est estimée à 182 millions de francs, soit 18 % de la production agricole finale.

Les abattages sont effectués dans onze tueries et abattoirs. L'abattoir de Jarry qui avait été remis en service en 1982 n'a fonctionné qu'au ralenti. La création d'une société d'exploitation des abattoirs (SICA-DEXAG), regroupant les représentants des éleveurs, des bouchers et des élus, devrait permettre la reprise des activités de cet abattoir géré jusqu'à présent par la municipalité de Pointe-à-Pitre. Les chiffres dont on peut disposer ne correspondent cependant pas à la production locale réelle : bien qu'en régression, l'abattage clandestin est relativement important.

D'une façon générale, la production locale permet d'assurer plus de la moitié de la consommation. La proportion est encore plus élevée si on ne retient que la viande bovine et la viande porcine.

2) Les autres activités productrices

a) L'énergie

La consommation énergétique constitue un bon indice de l'évolution de l'activité économique de la Guadeloupe.

Les ventes d'électricité ont progressé de 10 %, passant de 327 millions de kwh en 1982 à 360 en 1983. Le nombre des abonnés s'est encore accru de 5 %.

Tous les moyens de production actuels fonctionnent au fuel. La mise en service prochaine de la centrale géothermique de Bouillante (puissance

installée : 4,2 mégawatts) devrait marquer une certaine évolution dans ce domaine.

b) L'industrie

L'activité industrielle, tout en restant modeste, s'est développée régulièrement au cours des dix dernières années. Entre 1974 et 1983, le nombre d'entreprises à caractère industriel est passé de 30 à 122.

La structure du secteur industriel a peu varié par rapport à 1982. Les industries agro-alimentaires restent nettement en tête : on y trouve notamment les quatre sucreries, les Grands Moulins des Antilles et la société Cofrigo. Toutefois, ce secteur semble rencontrer quelques difficultés. En effet, par rapport à 1982, on note en 1983 une diminution du nombre des entreprises recensées (44 contre 49) et du personnel employé (1 742 salariés contre 1 910).

c) L'année 1983 a été marquée par une évolution satisfaisante de l'activité touristique, le nombre des touristes ayant séjourné dans les 24 hôtels recensés par le C.R.O.A.T. (centre d'observation de l'activité touristique) s'est élevé à 194 000 contre 190 000, soit une augmentation de 2 %.

L'augmentation du nombre des touristes ayant séjourné dans les 24 hôtels considérés fait apparaître une progression du nombre des visiteurs d'origine française et une diminution des visiteurs d'origine étrangère. Celle-ci est particulièrement sensible pour les personnes venant des Etats-Unis, malgré l'évolution du taux de change du dollar.

3) L'évolution des prix

La hausse des prix dans le département a été légèrement moins forte en 1983 qu'au cours de l'année précédente : 9,9 % contre 10,2 %, mais elle reste supérieure à celle constatée en métropole : 9,3 %. L'augmentation de l'indice général apparaît cependant nettement plus faible en 1983 qu'au cours de la période 1979-1981.

II. LA MARTINIQUE

En 1983, la situation économique de la Martinique a connu des évolutions contrastées selon les secteurs d'activité.

1) Les productions naturelles

a) Le sucre

Produits tropicaux traditionnels de la Martinique, la canne et ses dérivés, le sucre et le rhum, subissent depuis une vingtaine d'années des aléas d'ordre structurel et conjoncturel.

Sur le plan structurel, la production sucrière du département, fortement concurrencée par le sucre de canne guadeloupéen et par le sucre de betterave métropolitain, a diminué constamment et n'était plus suffisante ces dernières années pour satisfaire la demande locale. Un plan de restructuration, le deuxième en quinze ans, devrait permettre le rétablissement et le maintien de la production en vue de couvrir cette consommation locale. Toutefois, l'avenir des planteurs reste incertain d'autant plus que l'écoulement du rhum, principal dérivé de la canne à la Martinique, risque de se heurter à de graves problèmes dans le cadre des règlements communautaires.

A la suite du passage de plusieurs cyclones (David et Allen) et compte tenu du prix payé aux planteurs jugé insuffisant par ces derniers, les surfaces plantées en cannes ont fortement diminué au cours des dernières années. Elles sont ainsi passées d'environ 7 000 hectares en 1976 et 4 500 hectares en 1980, cette dernière surface étant restée pratiquement inchangée depuis.

La production de sucre a atteint 3 949 tonnes contre 1 995 tonnes en 1982, soit une progression de 98 % qui s'explique à la fois par l'augmentation du tonnage des cannes manipulées et par l'amélioration du rendement industriel des cannes.

L'objectif du plan de relance de la canne à sucre (1980-1983) était de porter la culture de la canne à un niveau suffisant pour assurer l'approvisionnement des distilleries et la production du sucre nécessaire à la consommation du département. Ainsi, il était prévu de porter à moyen terme le tonnage total des cannes à broyer entre 330.000 et 370 000 tonnes, dont 200.000 à 240 000 tonnes réservées à la production de sucre et de rhum industriel.

Cet objectif supposait que les surfaces plantées devaient être portées à 6 000 hectares. Cet objectif n'a pas été atteint puisqu'il a été planté 600 hectares en 1980 et 1981, 1 100 hectares en 1982 et 1 300 hectares en 1983, au lieu des 4 500 prévus pour la période 1980- 1983.

D'autre part, 700 hectares seulement seraient plantés en 1984, ce qui paraît insuffisant compte tenu des surfaces à renouveler.

b) La production de rhum

La production de rhum de la Martinique est assurée depuis 1982 par treize distilleries traditionnelles et par la distillerie de l'usine à sucre du Galion.

En 1983, la production totale s'est élevée à 104 750 H.A.P. contre 101 437 l'année précédente, soit une augmentation de 3 %.

Par rapport à 1982, le volume des exportations a augmenté de 18 % sur la métropole et de 30 % sur l'étranger.

Pour améliorer la défense et la promotion du marché du rhum, il a été constitué en 1977 deux SICA, une à la Guadeloupe et une à la Martinique (SICA-CODERUM). Ces SICA ont pour objet de traiter au nom de leurs actionnaires, avec le commerce métropolitain d'importation, des conditions de vente de tous les rhums et, éventuellement, de s'en porter acquéreur et de les commercialiser.

c) La banane

Après une période de croissance continue jusqu'en 1976, les surfaces plantées ont sensiblement diminué depuis 1978 : de 10 000 hectares en 1976, elles sont passées à moins de 7 000 hectares en 1982. On a assisté corrélativement à une diminution du nombre des planteurs : 2 200 en 1976 et 1 063 en 1982, cette évolution affectant surtout les petits planteurs. La production exportée n'a atteint que 154 428 tonnes, ce qui correspond à 83 % des prévisions.

Diverses raisons ont été avancées pour expliquer ces résultats, notamment les séquelles des cyclones des années précédentes, les fortes pluies enregistrées en 1981 qui ont lessivé les engrais et la forte sécheresse des cinq premiers mois de 1983 qui a affecté la croissance des fruits.

En outre, les amendements en engrais ont souvent été très insuffisants en raison des difficultés financières de nombreux planteurs.

d) L'ananas

La culture de l'ananas paraissant bien adaptée à ses conditions climatiques et agronomiques, la Martinique est le seul département français d'outre-mer producteur d'ananas destinés à l'exportation. Les surfaces consacrées à cette production couvrent plus de 650 hectares.

Au cours de l'année 1983, les exportations de la Martinique n'ont représenté que 3,3 % des importations totales d'ananas frais de la métropole (1 043 tonnes sur 31 526 tonnes).

La production des conserves d'ananas a diminué en 1983, après une période de lente augmentation, puisqu'elle est passée de 12 300 tonnes en 1982 à 11 300 en 1983.

Les exportations ont sensiblement progressé en 1983 : 11 000 tonnes contre 8 100 en 1982. L'ananas de conserve martiniquais a surtout bénéficié, malgré la concurrence des autres fruits au sirop (abricot, pêche...), du cours très élevé du dollar qui a rendu les conserves étrangères moins compétitives sur le marché métropolitain.

Le règlement communautaire 125/1975 du 22 juin 1975 a institué un régime d'aide à la production d'ananas de conserve.

Compte tenu de l'évolution du taux de l'unité de compte, le versement aux planteurs est passé de 1 631,93 F la tonne (campagne 1982-1983) à 1 821,04 F (campagne 1983-1984), soit une augmentation de 11,6 %, et l'aide aux conserveries de 3 325,20 F à 3 405,76 F (+ 2,4 %).

e) L'élevage

Bien que ne permettant pas encore de faire face à la demande locale en viande et en produits laitiers, l'élevage constitue une activité relativement importante dans l'économie locale. La production animale a progressé remarquablement au cours des trois dernières années, sa valeur passant de 154 millions de francs en 1980 à 220 millions de francs en 1982 (+ 43 %) ce qui représentait, à cette date, 22 % de la production agricole finale du département.

En 1983, la production de viande bovine, porcine, ovine et caprine a atteint 5 200 tonnes au lieu de 5 000 l'année précédente, entraînant une baisse des importations de 6 900 à 6 500 tonnes.

2) Les autres activités productrices

a) L'énergie

Comme en Guadeloupe, la consommation d'énergie électrique progresse régulièrement, passant de 301 millions de kwh en 1982 à 335 en 1983 (+ 11 %).

L'augmentation du nombre d'abonnés (+ 6 %) est due en partie à la réalisation du plan quinquennal d'électrification rurale dont l'objectif est

d'assurer la desserte de 7 500 familles. E.D.F. dispose à la Martinique d'une seule centrale thermique fonctionnant au fuel, située dans la baie de Fort-de-France.

Compte tenu de la demande actuelle en pointe (62 mégawatts) et des perspectives à court terme, E.D.F. a entrepris la réalisation d'une nouvelle centrale thermique à Bellefontaine dont le coût est évalué à 600 millions de francs et qui comportera 8 groupes de 23 mégawatts, les trois premiers groupes devant entrer en service en 1984.

b) L'industrie

Au cours des dernières années, le secteur industriel s'est régulièrement développé et diversifié. Les deux entreprises les plus importantes du département demeurent la Société anonyme de raffinerie des Antilles (SARA) et la Société des ciments antillais (SCA).

Dans le cadre des dispositions générales d'incitation mises en place par les pouvoirs publics pour développer l'industrialisation dans les départements d'outre-mer, un certain nombre de projets ont fait l'objet, en 1983, de décisions d'octroi de primes d'équipement et de primes d'emploi.

c) Le tourisme

En 1983, le nombre des touristes ayant séjourné dans les hôtels de la Martinique s'est élevé à 145 000 contre 152 000 en 1982, soit une diminution de 5 %. Ces chiffres ont été obtenus à partir d'une enquête effectuée auprès de 28 hôtels (dont le Club Méditerranée) représentant 94 % des lits offerts dans le département. Cette évolution défavorable qui a affecté uniquement la grande hôtellerie serait due principalement aux conflits sociaux qui ont éclaté dans ce secteur en avril et en mai 1983.

On a pu constater, en 1983, une augmentation importante de la clientèle française (métropole + DOM) et un recul sensible de la clientèle sud-américaine et européenne. En 1983, 62 % des touristes sont venus de la métropole et de la Guadeloupe. Ils n'étaient que 44 % en 1979.

3) L'emploi et les prix

La Martinique apparaît comme un département où le sous-emploi reste important. C'est ce qui ressort du recensement de mars 1982 qui a permis de dénombrer 92 136 personnes ayant un emploi, 35 936 chômeurs (personnes sans travail désirant rechercher un emploi) et 94 690 inactifs.

La structure de la population active fait ressortir une diminution importante des emplois à titre principal dans l'agriculture et la pêche, compensée par une augmentation des emplois occupés dans le tertiaire.

En 1983, le nombre des demandes d'emploi enregistrées a augmenté de 9 % contre 10 % l'année précédente. Les offres d'emploi ont progressé de 19 % tout en restant nettement en-deçà de celles enregistrées en 1980.

La hausse des prix de détail à la consommation dans le département a été plus élevée en 1983 qu'en 1982 (10,8 % contre 9,9 %) tout en restant nettement inférieure à celle de 1981 (15,4 %). Elle est supérieure d'un point et demi à l'augmentation constatée en métropole : (9,3 %).

L'augmentation des salaires a été moins importante en 1983 qu'en 1982. Cette évolution, identique à celle constatée dans les autres départements d'outre-mer ainsi qu'en métropole, traduit la volonté des Pouvoirs publics de mettre un frein à la progression trop rapide des prix et des salaires au cours des dernières années. Le SMIC horaire a été réajusté quatre fois au cours de l'année 1983 : il est passé de 16,91 F à 18,62 F au 1^{er} octobre, soit une progression annuelle de 10,1 % contre 16,5 % en 1982.

III. LA GUYANE

Au cours de l'année 1983, la situation économique de la Guyane n'a guère évolué bien que les pouvoirs publics aient continué à soutenir les diverses actions de développement entreprises précédemment.

L'économie de la Guyane est dominée par l'exploitation des ressources forestières et les industries du bois. En effet, la superficie couverte par la forêt guyanaise, de type tropical humide, avoisine les 8 millions d'hectares, soit plus de 90 % de la surface du département.

1) La production forestière

L'exploitation forestière a traversé une période difficile. Les résultats concernant tant les grumes que les produits finis ont été en régression, en raison essentiellement de la liquidation des entreprises du groupe Moreau.

Le volume des grumes sorties des forêts a diminué de 10 % : 68 000 m³, contre 74 600 en 1982, année où la production avait déjà été amputée d'un tiers.

L'activité des scieries et des industries de placage a également fléchi de 10 % en 1983, passant de 33 300 m³ en 1982 à 30 000.

Le secteur des produits finis s'est véritablement effondré, perdant 85 % de sa production entre 1982 et 1983, puisqu'il ne produit plus que 306 m³ contre 2 100 l'année précédente.

En termes de balance commerciale, la situation de la filière bois se détériore depuis trois ans. Dans le commerce total, la part des importations de la filière reste stable (2 % en valeur) alors que celle des exportations décroît de 35 % en 1980 à 11 % en 1982.

Les exportations concernent des bois peu façonnés et de faible valeur (949 F/t en moyenne), les importations portant pour leur part sur des bois manufacturés (6 723 F/t).

2) La pêche et l'aquaculture

Dans le domaine de la pêche maritime, la Guyane dispose d'une zone économique exclusive de 200 milles qui représente une superficie de 130 000 km² dont 50 000 de plateau continental. Cette zone recèle une très grande variété de poissons et une réserve de crevettes des plus importantes.

La pêche industrielle concerne exclusivement la crevette. En 1983, la production s'est élevée à 3 000 tonnes au lieu de 3 200 en 1982.

La campagne de pêche, qui s'était annoncée en début d'année dans des conditions similaires à 1982, a enregistré une baisse globale de 8 % des prises débarquées, celles-ci étant de plus déficitaires en jeunes crevettes. L'institut scientifique et technique des pêches maritimes (ISTPM) fait l'hypothèse que la mauvaise répartition des pluies a pu perturber les conditions de reproduction dans la zone des marais.

Depuis 1980, la francisation de la flotte crevettière opérant en Guyane a bénéficié de l'aide de l'Etat par l'octroi de primes d'équipement représentant 30 à 40 % du montant des investissements. Une décision prise à la réunion interministérielle du 5 septembre 1983 a conduit désormais à limiter l'octroi des primes à la seule acquisition de bâtiments français, le taux étant ramené à 20 % ; d'autre part, les licences d'importation de crevetters américains ont été suspendues et un régime transitoire a été aménagé.

La pêche artisanale s'organise. L'association pour l'organisation de la pêche artisanale en Guyane (Aopag) a été créée en 1982. Elle se propose de constituer un fonds de garantie pour faciliter l'accès de ses membres au crédit et de mettre en place dans chaque port des structures d'achat, de

collecte et de gestion d'équipements collectifs. Pour le moment, son action reste cependant très limitée.

La Codepeg, créée en novembre 1982 à l'initiative de l'Aopag, a pour but la gestion d'équipements légers au port du canal Laussat à Cayenne, l'installation d'un magasin d'avitaillement et la création d'une unité de traitement du poisson.

La constitution d'un GIE, émanation de la Codepeg, est en cours. Ce GIE devrait acquérir des équipements qui assureraient la régularisation de l'offre sur le marché local et permettraient d'amorcer un courant d'exportations vers les Antilles.

Les circuits commerciaux en place suffisent à approvisionner en produits frais le marché guyanais que l'on considère comme saturé à 1 000 tonnes de poisson débarquées par an. Trois entreprises pratiquent le traitement et la congélation du poisson.

La Pideg conditionne 350 tonnes de poisson constituées par les prises accessoires des crevettiers, les achats aux secteurs artisanaux et aux ligneurs vénézuéliens. La commercialisation est assurée par une société filiale, la Comag.

La société Abchée traite et conditionne les produits de sa propre pêche, des pêches des flottes artisanale et vénézuélienne, qu'elle vend localement frais ou congelés ou qu'elle expédie aux Antilles.

Un autre armateur a installé en cours d'année une petite unité de froid qui permet la congélation d'une centaine de kilos de poisson par jour, écoulée principalement sur le marché local.

Compte tenu des importantes ressources du département en eaux douces et saumâtres et des conditions climatiques et topographiques favorables, les pouvoirs publics, le groupe Cnexo-France-Aquaculture, et certains promoteurs privés ont conçu en 1982 un programme de développement de l'aquaculture des chevrettes en Guyane.

Ce programme comprend trois volets.

La construction d'une écloserie qui fait l'objet en 1983 de travaux d'aménagement concernant notamment le système d'alimentation en eau des cuves d'élevage et des bassins. En 1983, l'écloserie a produit 975 000 post-larves et livré 432 000 poste-larves viables. Cette production s'est avérée insuffisante pour satisfaire la demande des aquaculteurs.

La réalisation des fermes d'élevage : les bassins ensemencés représentaient 5,5 hectares à la fin de 1983 et 28 hectares devaient être ensemencés durant le premier semestre de 1984. Des travaux ont été engagés pour réaliser 66 hectares de nouveaux bassins.

La création d'une station de recherche expérimentale, envisagée pour 1985 par le Cnexo en collaboration avec l'INRA, pour associer la recherche de la production de chevrettes et celle de poissons d'eau douce.

3) L'agriculture

Six ans après le lancement du plan de développement fondé principalement sur l'arboriculture et l'élevage bovin, l'agriculture guyanaise aborde une période charnière avec l'apparition des premières productions significatives et le début des remboursements des prêts d'établissement consentis aux agriculteurs.

En 1983, les productions végétales ont permis une couverture satisfaisante des besoins locaux en produits vivriers, malgré la quasi-stagnation de l'arboriculture fruitière aggravée par les difficultés spécifiques de la SICA fruitière, légumière et horticole (SICA FLH) chargée de la commercialisation. Les productions animales ont été marquées par la croissance du troupeau de bovins de boucherie, la situation stationnaire du troupeau bovin laitier et des élevages porcins et avicoles.

4) Les activités minières et l'industrie

a) Les mines

L'activité dans le domaine minier s'est limitée en 1983 d'une part, aux travaux du Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) dont la mission d'inventaire touche à sa fin et qui tend à démontrer que l'or est, dans les conditions actuelles, le seul minerai intéressant à exploiter, d'autre part à la production d'or qui a atteint 249 kg, marquant ainsi une progression de 53 % par rapport à l'année précédente.

b) L'industrie

L'industrie demeure faiblement développée. Les principaux secteurs d'activités sont l'énergie –pour laquelle deux projets ambitieux de production à partir de la biomasse forestière et de la houille blanche sont envisagés–, le bâtiment et travaux publics, et les matériaux de construction.

Le rythme d'évolution des investissements productifs est très cahotique : 21 millions de francs en 1979, 126 en 1980, 9 en 1981, 67 en 1982 et 9 en 1983.

Au cours de l'année 1983, les investissements ont porté sur un complexe hôtelier et une scierie qui ont suscité la création de 150 emplois.

5) Le tourisme

L'essor touristique en Guyane est très récent. Le département a été longtemps handicapé par sa mauvaise réputation héritée du baigne et l'absence d'une infrastructure hôtelière adéquate. Les efforts consentis tant pour la promotion du « produit touristique » que pour l'installation de nouveaux hôtels laissent espérer un retournement de cette tendance.

La capacité d'hébergement de la Guyane, concentrée dans les trois agglomérations de Cayenne, Kourou et Saint-Laurent-du-Maroni, s'est peu modifiée en 1983. Au 31 décembre, elle consistait en 651 chambres réparties entre six hôtels classés et dix établissements non classés.

Par ailleurs, une association VVF-Guyane (Villages-Vacances-Famille) a été créée en 1983. Elle prévoit la construction d'un complexe à Montsinéry prévue pour 1984, la gérance d'un village de détente en cours de réalisation à Roura pouvant en outre lui être confiée.

6) L'évolution de l'emploi et des prix

La direction générale du travail et de l'emploi fait état d'une moindre aggravation de la situation de l'emploi en 1983, le nombre des demandes d'emplois non satisfaites atteignant 2 505, soit une progression de 3 % par rapport à 1982, année marquée par une augmentation de 24 % du nombre des demandes d'emplois enregistrées.

La structure de l'emploi se caractérise par l'hypertrophie du secteur tertiaire (68 % des actifs ayant un emploi) par ailleurs assez largement féminisé (à 43 %), face à la faiblesse des secteurs productifs, secondaire (18 %) et primaire (14 %), et par une fonctionnarisation importante de la population active.

La hausse de l'indice général des prix à la consommation a été en 1983 de 11,1 % contre 11,9 % en 1982.

IV. LA REUNION

En 1983, la situation économique de la Réunion a diversement évolué selon les secteurs d'activité. On a, toutefois, enregistré une diminution de la

part des productions qui a été parfois compensée par un relèvement assez substantiel des prix.

1) Les productions naturelles

a) Les terres consacrées à la culture de *la canne à sucre* représentent 37 900 hectares, soit 66 % de la surface agricole utile et plus de 15 % de la superficie totale du département.

Des conditions agro-climatiques particulièrement défavorables ainsi que des incidents techniques accompagnés de mouvements sociaux ont handicapé le déroulement de la campagne sucrière 1983- 1984. La sécheresse exceptionnelle qui a frappé le sud du département a entraîné la perte d'environ 300 000 tonnes de cannes.

Le plan de consolidation de l'économie sucrière est entré dans sa première année de réalisation. Son objectif est d'améliorer les progrès acquis au cours du plan de modernisation précédent en vue d'augmenter la productivité des exploitations et, à terme, de réduire l'aide allouée à la production par les pouvoirs publics.

La production de la campagne 1983-1984 devrait permettre d'assurer une recette de sucre à l'exportation de 794 millions de francs contre 830 millions de francs en 1982. Cette recette correspond à une prévision d'exportation de 212 000 tonnes, 12 000 tonnes étant réservées pour la consommation locale.

Après la mise en place d'un plan de modernisation de l'économie sucrière entre 1974 et 1983, le comité technique de l'association réunionnaise pour la modernisation de l'économie sucrière (ARMES) a élaboré un second programme en vue de développer la mécanisation de la culture de la canne. Ce plan de consolidation de l'économie sucrière (PCES) pour 1983-1991, et dont le coût global est évalué actuellement à 414 millions de francs, comprend six volets pour favoriser l'amélioration des exportations et l'équipement des agriculteurs.

b) En 1983, la production de *rhum* du département s'est élevée à 84 168 HAP contre 65 478 HAP l'année précédente, soit une augmentation de 29 %, et sa vente a progressé de 10 % par rapport à 1982.

c) En 1983, la collecte *d'huile essentielle de géranium* s'est élevée à 31,8 tonnes contre 34,2 tonnes en 1982, soit une diminution de 7 %. Il s'agit de la collecte la plus faible enregistrée depuis 1945.

En revanche, la production *d'huile de vétyver* a augmenté de 11 %, passant de 16,9 tonnes d'essences en 1982 à 18,7 en 1983.

d) La récolte de la *vanille verte* a été particulièrement forte en 1983, s'élevant à 93 tonnes contre 66 en 1982, en raison de bonnes conditions climatiques et des premiers effets des plantations effectuées dans le cadre du plan de relance entamé en 1979. Les exportations de *vanille noire* ont progressé de 13 à 20 tonnes.

2) L'industrie

De même que la production d'énergie électrique, sa consommation s'est accrue de 11 %, passant de 427 millions de kwh en 1982 à 475 millions de kwh en 1983. Le nombre d'abonnés s'élevait à la fin de 1983 à 123 000 contre 114 000 un an plus tôt (+ 7 %). Les travaux d'aménagement de la nouvelle centrale hydro-électrique de Takamaka- amont ont commencé au cours de second semestre de 1983, comprenant notamment la construction d'un barrage de 25 mètres de hauteur.

Les principaux secteurs d'activité industriels réunionnais sont l'agro-alimentaire et le bâtiment.

Dans le secteur des industries agro-alimentaires, l'activité est restée soutenue, malgré la cessation d'activité de l'Armement des mers du Sud (secteur de la pêche). Un groupement d'intérêt économique des exportateurs de produits locaux réunionnais (GIE- EXPLORE), créé en début d'année, a participé à plusieurs manifestations internationales en liaison avec le Comité d'études et de promotion de l'industrie et de l'agro-alimentaire (CEPIAA).

L'évolution des investissements est très défavorable à la lutte contre le chômage. S'élevant à 20 millions pour 1983 contre 77,5 l'année précédente, ils ne permettront la création que de 61 emplois.

En 1983, le nombre des demandes d'emploi enregistrées s'est accru de 3 % alors qu'il avait diminué de 10 % l'année précédente. Le nombre des offres d'emploi enregistrées s'inscrit, en revanche, en baisse de 34 % contre une progression de 11 % en 1982. La situation de l'emploi s'est donc globalement dégradée.

La hausse des prix de 1983 est légèrement moins importante que celle de 1982 : 8,2 % contre 9,1 %. Elle est inférieure à celle enregistrée en métropole (9,3 %) et dans les autres départements d'outre-mer en raison de la mise en place d'une réglementation locale prise en application de l'arrêté ministériel du 21 novembre 1982 visant à adapter certaines dispositions sur les prix aux spécificités locales.

V. SAINT PIERRE ET MIQUELON

1) Les activités économiques de l'archipel

Les négociations en vue de la délimitation des zones économiques exclusives de la France et du Canada se sont poursuivies en 1983. La réunion qui s'est tenue à Paris en janvier n'a pas permis de faire évoluer la situation. Le département subit donc toujours les conséquences des mesures prises à ce sujet par le Canada au début de 1977, en attendant les résultats de la rencontre franco-canadienne en novembre 1984.

En 1983, les résultats de la pêche artisanale (737 tonnes) ont été particulièrement médiocres, diminuant de 20% par rapport à 1982 et représentant 35% des prises de 1979.

La pêche industrielle effectuée par les chalutiers d'interpêche a été plus satisfaisante, produisant 8 650 tonnes de poissons, contre 7 780 en 1982, soit une augmentation de 11%.

2) Les activités portuaires

Les activités du port de Saint-Pierre, qui constituaient autrefois avec la pêche et les dépenses de l'administration, l'essentiel de l'économie locale, ont diminué sensiblement au cours des dernières années. Cette évolution a pour causes principales l'apparition de navires-usines dont l'autonomie peut les dispenser de faire escale à Saint-Pierre, la concurrence des ports canadiens voisins et les mesures de restriction de pêche édictées par le Canada en 1977, ce qui a eu pour conséquence une forte diminution de la fréquentation des chalutiers étrangers dans la région de Terre-Neuve.

Les autres secteurs de l'économie locale ont progressé depuis 1982, en particulier la construction ou les travaux publics, puisque les permis de construire ont augmenté de 56%. En revanche, le tourisme a subi une diminution de 13%, due en particulier à la suppression de 18 tours par une agence de tourisme canadienne.

3) La situation de l'emploi et des prix

D'après les renseignements communiqués par les municipalités la population de l'archipel s'élevait à 6 174 habitants à la fin de 1983

(5 548 habitants à Saint-Pierre et 626 à Miquelon), soit une augmentation de 2,3% depuis le recensement de mars 1982.

Sur 4 282 personnes âgées de plus de 15 ans, on a dénombré 2 145 travailleurs et 235 chômeurs respectivement 35,5% et 19,9% de la population active.

La structure de la population active ayant un emploi par grand secteur d'activité économique était la suivante :

- secteur primaire 66 personnes (3,1%)
- secteur secondaire 416 personnes (19,4%)
- secteur tertiaire 1 647 personnes (76,8%)
- non déterminé 16 personnes (0,7%)

On observe en 1983 une hausse des prix légèrement supérieure à celle de l'année précédente. Deux facteurs principaux sont la cause de la forte progression des prix qui persiste depuis plusieurs années :

- la forte hausse du dollar américain et du dollar canadien, monnaies de règlement de plus de 60% des importations (respectivement + 22% et + 21% en 1983),

- l'inflation importée (augmentation des prix des produits dans les pays d'origine : France et Canada).

VI. MAYOTTE

1) Les ressources naturelles

L'agriculture constitue la principale activité productrice de l'île : Mayotte, en effet ne dispose d'aucune ressources minière ou énergétique, ne comporte pas pas de véritable industrie et le tourisme y reste embryonnaire.

L'agriculture mahoraise consiste en cultures d'exportation, qui constituent pratiquement la seule source de revenus monétaires en dehors des transferts publics, et en cultures vivrières qui restent insuffisantes pour assurer une alimentation convenable de la population locale.

A l'initiative des pouvoirs publics, des actions sont en cours depuis plusieurs années afin d'améliorer, de varier et d'accroître ses productions agricoles.

a) En 1983, la production d'essence d'ylang-ylang a été de 20 495 kilos contre 24 290 kilos en 1982 soit une diminution de 16% en volume (13% en valeur). Cette diminution est due aux vieillissement de nombreuses plantations et à l'abandon progressif de l'activité productrice de sociétés exportatrices telle la « Bambao SA ».

b) Les quantités de vanille produites en 1983 ont été sensiblement les mêmes qu'en 1982. Les cours moyens à l'exportation ont augmenté de 23% passant de 255 francs en 1982 à 313 francs en 1983.

Un programme de relance de la vanilliculture a été initié en 1981 par les pouvoirs publics. 156 petits agriculteurs ont planté 80 000 lianes en 1983, une subvention de 3 francs par liane plantée leur ayant été accordée.

c) La caféiculture a été relativement délaissée à cause de la grande irrégularité des cours qui ne permet pas d'assurer une rémunération satisfaisante des producteurs.

Le prix moyen FOB étant passé de 13 francs en 1982 à 18 francs en 1983, les exportations ont atteint 33,3 tonnes durant cette dernière année.

d) La production totale de coprah est mal connue, car elle est en grande partie utilisée sur place. Les exportations sont très irrégulières et souvent interrompues pendant de longues périodes en raison de la faiblesse des cours mondiaux et de l'absence de caisse de soutien des prix. En 1983, 47,5 tonnes de coprah valant 86 000 francs ont été exportées à destination de l'île Maurice, alors qu'aucune exportation n'avait été enregistrée en 1982.

e) Les cultures vivrières et maraîchères restent insuffisantes pour assurer l'alimentation de la population locale.

La production de riz, difficile à déterminer avec précision parce qu'elle est autoconsommée, est toutefois estimée à 3 000 tonnes en 1983.

Les autres productions concernent le fruit de l'arbre à pain, la banane, les mangues, le manioc, les agrumes et l'ananas.

L'élevage constitue une activité secondaire à Mayotte où la viande reste peu consommée. En revanche, les volailles jouent un rôle assez important dans l'alimentation de la population locale.

Le cheptel mahorais comprendrait de 11 000 à 14 000 caprins, de 1 900 à 2 000 ovins et de 3 000 à 4 000 zébus. Ces chiffres sont sensiblement inférieurs aux estimations précédentes.

Aucune statistique n'existe en matière de pêche artisanale. Selon une étude effectuée en 1982 par le service des pêches, les prises annuelles seraient de l'ordre de 500 tonnes.

Des efforts ont été entrepris à l'initiative de l'administration afin de moderniser les embarcations et de créer un réseau commercial minimal pour la vente du poisson. Une coopérative de pêche regroupant 208 adhérents, la COPEMAY (Coopérative de pêche de Mayotte), a été ainsi créée en 1978. Cette coopérative est assistée par le Service des affaires économiques.

2) La démographie et l'emploi

La population de la collectivité territoriale était estimée à 55 000 habitants à la fin de 1983, la densité atteindrait donc 147 habitants au km².

Il n'existe pas de statistiques complètes sur la situation de l'emploi dans le secteur privé, de loin le plus important de l'économie mahoraise.

En 1983 il y a eu 319 demandes déposées pour entrer dans l'administration contre 252 en 1982. 129 ont été satisfaites contre 92 l'année précédente.

L'indice des prix a augmenté de 7,04% en 1983, les principales augmentations concernant les produits alimentaires.

DEUXIEME PARTIE

PRESENTATION GENERALE DU BUDGET DES DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Le budget des D.O.M.-T.O.M. atteint pour 1985, 1,37 milliard de francs, soit une progression de 12,3 % par rapport aux crédits alloués par la loi de finances pour 1984.

Cette évolution témoigne d'un accroissement, même modeste, de la place des crédits des D.O.M.-T.O.M. qui passent de 0,15 % du budget civil de l'Etat en 1984 à 0,17 % pour 1985.

Les crédits du secrétariat d'Etat sont répartis en trois sections : la section commune, les départements d'outre-mer et les territoires d'outre-mer.

L'évolution des crédits est la suivante :

| | Loi de finances initiale 1984 | Projet de loi de finances 1985 | Variation en % |
|--------------------|----------------------------------|-----------------------------------|----------------|
| Section commune. | 496 153 813 | 511 450 610 | + 3,08 |
| Section D.O.M..... | 406 269 593 | 505 260 000 | + 24,34 |
| Section T.O.M..... | 317 115 679 | 352 805 441 | + 11,25 |
| TOTAL | 1 219 539 085 | 1 369 516 051 | + 12,3 |

On peut noter que les crédits de la section D.O.M. connaissent la hausse la plus importante puisqu'ils progressent de plus de 24 %, soit près d'un quart.

La part de la section D.O.M. au sein du budget du secrétariat d'Etat reste stable, de l'ordre de 37 % pour 1985.

Au titre des dépenses ordinaires, l'évolution du titre IV, qui regroupe les interventions publiques est toutefois en régression puisque les crédits affectés à la section D.O.M. diminuent de 8,55 %.

On observe, en matière des départements d'outre-mer :

– la prise en charge par le ministère des transports, des liaisons aériennes de Saint-Pierre et Miquelon (– 5,5 millions de francs) ;

– la réduction de 8,07 % des crédits d'action sociale en faveur des jeunes et des migrants étrangers à l'administration.

Cette mesure pèsera donc sur l'aide destinée au plus démunis octroyée dans les D.O.M.

Pour les dépenses en capital, l'évolution est plus favorable pour les D.O.M., puisqu'elles font un saut de + 54 % en francs courants par rapport à 1984.

Mais c'est surtout pour les fonds du F.I.D.O.M. que se manifeste le mieux l'effort budgétaire pour 1985. On remarque en effet, d'une part la progression de l'ordre de 30 % des crédits destinés aux opérations relevant de l'action directe de l'Etat, d'autre part l'abondement pour la première fois d'une section régionale, par des fonds s'élevant à 53 millions de francs.

La priorité du budget pour 1985 est donc bien de favoriser l'expansion économique des D.O.M., objectif premier s'il en est, au vu de la situation que nous vous avons précédemment retracée.

En raison du caractère volontariste du budget destiné aux D.O.M.-T.O.M., votre commission vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits affectés aux départements d'outre-mer.

| Crédits des DOM-TOM (francs) | Crédits votés pour 1984 | Crédits proposés pour 1985 | Variation 1985/1984 |
|---|--|--|--|
| <u>I - DEPENSES ORDINAIRES</u> | | | |
| - Titre III. . Moyens des services . Section commune | 496.153.813 | 511.450.610 | + 3,08 % |
| - Titre IV. Interventions publiques . D O M T O M Total Titre IV | 156.917.593 185.433.679 342.351.272 | 143.500.000 172.043.441 315.543.441 | - 8,55 % - 7,22 % - 7,83 % |
| - Total Dépenses ordinaires | 838.505.085 | 826.994.051 | - 2,1 % |
| <u>II - DEPENSES EN CAPITAL</u> | | | |
| - Titre V. Investissements exécutés par l'Etat . DOM : AP CP TOM : AP CP Total Titre V (CP) | 39.240.000 35.280.000 5.886.000 4.800.000 40.080.000 | 39.316.000 32.000.000 5.297.000 4.000.000 36.000.000 | + 0,19 % - 9,29 % - 10 % - 20 % - 10,17 % |
| - Titre VI. Subventions d'in- vestissement accordées par l'Etat . DOM : AP CP TOM : AP CP Total Titre VI (CP) - Total Dépenses en capital (CP) | 360.671.000 214.072.000 173.459.000 126.882.000 340.954.000 381.034.000 | 350.604.000 329.760.000 165.387.000 176.762.000 506.522.000 542.522.000 | - 2,79 % + 54,04 % - 4,65 % + 39,31 % + 48,56 % + 42,38 % |
| TOTAL (DO + CP) pour les DOM - TOM | 1.219.539.085 | 1.369.516.051 | + 12,29 % |

EXAMEN EN COMMISSION ET CONCLUSIONS

La commission des Affaires économiques et du plan a examiné les crédits relatifs aux départements d'outre-mer, dans sa réunion du 14 novembre 1984.

La commission a tout d'abord autorisé son rapporteur à faire figurer, à la suite du rapport pour avis de la commission, une annexe destinée à exposer, à titre personnel, une proposition de plan global de développement pour l'Ile de la Réunion, qui résulte de ses observations et réflexions propres.

M. Paul Masson a souligné que ces propositions mériteraient d'être étudiées au sein d'un groupe de travail, réunissant également des élus des DOM, en particulier ceux de la Réunion.

M. Michel Chauty a, d'autre part, précisé qu'une mission d'information pourrait être envisagée à l'Ile de la Réunion, et donner lieu à une série de propositions adaptées à la situation économique de ce développement, en liaison avec le plan exposé par M. Lucien Delmas.

==--==--==
==

Après avoir accepté l'insertion des propositions personnelles de son rapporteur à la suite de l'avis budgétaire proprement dit, la commission a adopté, à l'unanimité, le budget des départements d'outre-mer.

ANNEXE I

PROJET DE PLAN GLOBAL DE DEVELOPPEMENT POUR LA REUNION

I. UN CONSTAT INQUIETANT ET PROMETTEUR

(Cette annexe présente, avec l'accord de la commission, les propositions personnelles du rapporteur pour avis, élaborées à l'issue d'un voyage au cours duquel il a rencontré de nombreux responsables politiques, économiques et sociaux locaux).

1. Des évolutions démographiques et de l'emploi préoccupantes

Certaines statistiques doivent retenir notre attention :

- Evolution démographique :

- taux d'accroissement naturel : + 2,5 % par an
- solde migratoire 1982-1983 : + 3.000 habitants par an environ

- Evolution du chômage :

Selon le recensement de 1982, le chômage frappe 31,40% de la population active dont 50 % de jeunes de moins de 25 ans. Ce chiffre est d'autant plus préoccupant que l'on estime à 14.000 personnes le nombre de jeunes qui se présenteront sur le marché du travail chaque année, pour la période 1984-1985, alors qu'au rythme actuel, le nombre d'emplois offerts n'atteindra sur la même période que 4.000 postes (1.500 créations d'emplois et 2.500 remplacements).

Il faut donc craindre, si aucune action dynamique de développement n'est conduite à court terme, que le nombre des chômeurs s'accroisse de 50.000 personnes de plus, ce qui aurait pour effet d'en porter le nombre à 90.000 personnes à la fin de l'année 1988, soit près de 80 % de la population active, les moins de 25 ans représentant environ 75 % des demandeurs d'emplois.

Dans cette hypothèse, la situation sociale et politique risque de déboucher sur un climat explosif et incontrôlable, donnant une vigueur nouvelle au mouvement autonomiste, qui avait jusqu'à présent relativement épargné l'île de la Réunion, et qui constituerait bien évidemment un redoutable danger pour l'unité nationale.

2. La Réunion, terre de contradictions

L'analyse détaillée de la situation de l'île de la Réunion fait apparaître une série d'évidences et de contradictions dans les domaines géographique, ethnique, climatique, économique et social.

a) géographique

La situation géographique de l'île constitue tout à la fois un handicap sérieux, en raison de l'éloignement de la métropole, et un atout certain, puisqu'elle occupe une position stratégique de premier plan dans l'océan indien.

b) ethnique

On est frappé par le caractère multiracial du peuplement et par l'absence de mouvements racistes entre les différentes ethnies.

c) climatique

L'abondance du soleil et de côtes maritimes peut constituer ici encore un handicap grave, en cas de sécheresse ou de cyclone, ou bien un atout exceptionnel, à condition d'être efficacement exploité (énergie, irrigation, rotation rapide des récoltes).

d) économique

La coexistence de systèmes et structures archaïques (colonat partiaire, sociétés de plantations, primauté de l'importation, croissance sans développement, insuffisance de la valeur ajoutée) et de formes modernes d'exploitation (montée de la coopération, entreprises performantes) permet d'affirmer que l'économie locale se situe à un tournant qui laisse espérer une évolution favorable au cours des prochaines années.

e) social

Deux mondes cohabitent, à la fois Californie et Tiers-Monde, au sein du département, voire le plus souvent, dans une même commune, ainsi la

proximité des bidonvilles de Saint-Paul et des villas avec piscine de Saint-Gilles. Il faut noter que l'éventail des revenus est, à l'île de la Réunion, deux fois plus large qu'en métropole.

Faits plus graves encore, les revenus de l'assistance ont rattrapé les revenus tirés du travail salarié et la répartition au sein des familles de la population en âge de travailler, laisse apparaître une stratification sociale contrastée :

- Dans les familles de travailleurs

Sur 116.953 personnes ayant un emploi en 1982, 114.243 d'entre elles avaient un lien de parenté, soit 97,68 %, et 95,51 % de ces personnes au travail sont constitués par le chef de famille, son conjoint et ses enfants.

- Dans les familles de chômeurs

Sur 52.779 personnes au chômage en 1982, 52.083 d'entre elles avaient un lien de parenté, soit 98,68 %, et 93,42 % de ces chômeurs sont constitués par le chef de famille, son conjoint et ses enfants.

Parmi les éléments économiques notables, il faut enfin signaler deux autres contradictions également choquantes :

- D'une part, la distorsion qui apparaît entre les revenus des salariés du secteur public et ceux du secteur privé, puisque l'écart des salaires va de 1 à 3.

En effet, il est prévu que le salaire minimal dans la fonction publique est, à l'île de la Réunion, équivalent au salaire minimal versé en métropole accru de 40 %, alors que le salaire minimal payé dans le secteur privé est égal au SMIC métropolitain, diminué de 20 %.

- D'autre part, la différence fondamentale qui existe entre le mode de consommation européen et le type de production des pays du tiers-monde explique que le taux de couverture des importations diminue chaque année de façon constante. Il est ainsi passé de 18 % en 1979 à 10 % seulement pour 1983.

Même si ces chiffres sont inférieurs à la réalité, compte tenu du fait que les recettes du tourisme ne sont que partiellement comptabilisées, ils sont significatifs de la dégradation de la situation.

Le rapprochement des nombreux éléments que nous venons d'observer témoigne de l'urgence de la définition d'une stratégie globale de développement.

II. DEFINITION D'UNE STRATEGIE GLOBALE DE DEVELOPPEMENT

La définition de cette stratégie globale doit être fondée sur une volonté nationale de développement du commerce extérieur de la France dans la région de l'océan indien (Sud-Est africain, Sud du Golfe persique, Asie du Sud-Est, Etats de l'océan indien). Or, les Formosans, les Chinois, les Sud-Africains et les Japonais ayant d'ores et déjà entrepris, depuis quelques années un effort considérable de pénétration dans ces régions, il est tout à fait indispensable que la France soit présente sur ce nouveau pôle de développement économique.

La participation à une conférence économique régionale, qui nous est actuellement suggérée par un certain nombre d'Etats, constitue une opportunité exceptionnelle pour développer notre influence dans cette partie du monde et participer à cette stratégie offensive de rayonnement économique.

Votre rapporteur pour avis estime donc que deux décisions sont fondamentales :

1) La création d'une Conférence permanente interministérielle réunissant les services du Premier ministre, du secrétariat d'Etat aux départements et territoire d'outre-mer, des ministères des Relations extérieures, des Affaires européennes, du Commerce extérieur, de la Coopération et du Développement ainsi que de l'Economie et des Finances afin d'assurer la cohérence et la coordination nécessaires à l'élaboration et la mise en oeuvre de cette stratégie.

2) Le choix de l'île de la Réunion comme base avancée et pôle de développement régional, pour l'expansion de la France dans cette partie du monde.

Les infrastructures portuaires et aériennes, l'abondance de main-d'oeuvre et les structures de formation existantes laissent à penser que l'implantation d'unités de production et de montage, par des groupes nationaux du secteur public ou privé est possible. Ces implantations ne pourraient que favoriser la conquête de créneaux porteurs, judicieusement choisis après l'étude approfondie du marché et la prospection sérieuse des débouchés potentiels.

III. UN PLAN COHERENT AUX OBJECTIFS PRECIS

Il existe d'importantes possibilités de développement dans la plupart des secteurs de l'économie réunionnaise –tels l'agriculture, l'industrie, le bâtiment-travaux publics, la pêche, le tourisme ou l'artisanat– sous réserve de la conduite rapide et prioritaire d'actions, tant en amont qu'en aval de la production.

A. L'AGRICULTURE ET LE SECTEUR AGRO-ALIMENTAIRE

Le développement de l'agriculture doit être fondé d'une part, sur la diversification et l'essor des productions vivrières pour tendre à l'auto-suffisance alimentaire, d'autre part, sur le développement des exportations vers les marchés de la Métropole et de la Communauté économique européenne.

1. Des actions en amont

Des actions en amont doivent être menées pour réaliser les investissements nécessaires en matière d'infrastructures lourdes et de formation, ainsi que pour procéder à une amélioration des structures agricoles et des systèmes d'exploitation indispensable à la mise en culture de 25.000 hectares de terres encore en friche, et qui permettrait la diversification des productions.

a) Les infrastructures lourdes

● *L'hydraulique agricole doit être considérée comme une priorité absolue, notamment pour les communes situées à l'Ouest de l'île. Il est donc urgent de financer le projet de basculement des eaux de l'Est vers l'Ouest, prévu par le programme d'aménagement des Hauts. Il serait souhaitable, en particulier, d'étudier les perspectives de récupération des trop-pleins du barrage de Takamaka qui pourrait assurer l'irrigation des terres de l'Ouest.*

En effet, on ne saurait admettre plus longtemps la coexistence d'un énorme gaspillage d'eau à l'Est de l'île, alors même que les besoins de l'Ouest sont loin d'être satisfaits.

● L'extension et le renforcement des réseaux électriques en milieu rural, le développement des liaisons téléphoniques, l'amélioration de la desserte routière constituent autant de préalables indispensables à la mise en culture de terres aujourd'hui laissées à l'abandon.

b) La formation des hommes

La formation initiale et continue des agriculteurs est également une priorité essentielle pour permettre la modernisation des structures et la diversification des productions, ainsi que pour améliorer la productivité et la rentabilité des exploitations.

En témoignent certaines expériences organisées en matière d'élevage, notamment par la ferme communale de la Plaine des Palmistes, qui produisent des résultats intéressants et pourraient constituer des supports de formation non négligeables.

Les établissements de formation actuellement en activité devraient pouvoir répondre à ces objectifs, à condition de renforcer et d'adapter leurs équipements de recherche et d'enseignement et d'augmenter, de manière sensible, leurs effectifs d'enseignants et d'éducateurs.

Votre rapporteur suggère donc la création d'une vingtaine de postes d'enseignants agricoles dans le cadre du IXe Plan et le renforcement des moyens d'assistance technique –notamment en matière de zootechnie–, afin de mettre à la disposition de la profession, des assistants de haut niveau, compétents en matière de conseil et d'aide techniques dans les exploitations et les groupements de production.

Un renforcement de volontaires à l'assistance technique devrait permettre d'atteindre ce résultat sans rencontrer trop de difficultés.

Votre rapporteur propose également avec grande insistance la création, pendant la durée du Plan, d'une nouvelle forme de service militaire pour les jeunes agriculteurs. Ce service, qui pourrait s'intituler « Volontariat à la Formation agricole » offrirait l'opportunité de former, au cours des cinq années à venir, plusieurs centaines de jeunes agriculteurs.

Après trois mois de classes dans une unité de la métropole, ces jeunes volontaires seraient affectés auprès d'exploitations familiales sélectionnées en fonction de leur taille et de leurs productions. Ils pourraient en outre acquérir, en sus de cette formation pratique, une formation théorique dispensée par les services de la direction départementale de l'agriculture et par les chambres d'agriculture.

Leur incorporation serait alors précédée par la signature de deux contrats :

– *un contrat de volontaire* pour la formation agricole (VFA), au titre du service national ;

– *un contrat d'installation*, fondé sur un plan de création ou de développement d'exploitation agricole, afin de permettre sans difficulté ni formalité le retour de ces volontaires à la vie civile.

c) La réforme foncière

La modernisation des exploitations, l'augmentation et la diversification des productions passent également par une adaptation des structures et des modes de production à la nécessaire compétitivité de l'agriculture.

De ce fait, la disparition à brève échéance du colonat partiaire, forme archaïque d'exploitation issue du système colonial, est indispensable même si l'analphabétisation et l'absence de formation de certains colons âgés exigeront des mesures transitoires spécifiques.

Votre rapporteur propose en outre, de favoriser le développement du fermage sous réserve de l'institution, dans les meilleurs délais, d'une juridiction de contrôle comparable aux tribunaux paritaires des baux ruraux qui fonctionnent en métropole.

2. Le développement et la diversification des productions

a) Vers l'auto-suffisance alimentaire

Des résultats encourageants ont déjà été enregistrés puisque les productions légumières et laitières permettent la quasi satisfaction des besoins locaux et que le même stade sera bientôt atteint en matière de volailles et de viande porcine.

En revanche, un effort important reste à accomplir pour la production de riz et de légumes secs (haricots, pois, lentilles) très présents dans l'alimentation réunionnaise, ainsi que pour les viandes bovines et ovines.

Il serait d'ailleurs efficace d'opérer la substitution d'une politique de filières à celle des créneaux actuellement en vigueur, tant pour les produits de consommation locale que pour ceux destinés à l'exportation. Les résultats obtenus grâce à la mise en place d'une filière lait, pour satisfaire les besoins locaux ou d'une filière sucre, pour favoriser l'exportation, témoignent du bien-fondé de cette suggestion.

- *La filière bois* constituera, grâce aux efforts soutenus de l'Office national des forêts, une activité porteuse pour l'avenir, qu'il faudrait renforcer tant en matière d'exploitation forestière que de transformation du bois, par la création d'une nouvelle scierie dont la gestion serait assurée par l'O.N.F.

En outre, les industries et les activités artisanales de seconde transformation du bois (ébénisterie, menuiserie, emballage, charpente...) devront être encouragées, pour réduire les importations, qui s'élèvent aujourd'hui à 140.000 mètres cubes d'équivalent bois rond, soit près de 93 % des besoins locaux.

- *La filière viande* doit être développée par l'essor combiné de l'élevage et des industries de transformation (salaisons, conservations des viandes) afin, là encore, de diminuer des importations qui, actuellement de l'ordre de 5.000 tonnes, coûtent à la Réunion près de 100 millions de francs.

- *La filière gras* pourrait être efficacement entreprise, la production de maïs, favorisée par le climat de la Réunion, permettant l'élevage de volailles grasses (oies et canards) qui, transformées sur place, devraient satisfaire les besoins locaux et être exportées vers le Sud-Ouest français, grand importateur de gras en provenance de Hongrie et d'Israël.

- *La filière tabac blond* semble pouvoir être mise en place aisément, compte tenu des conditions climatiques de la Réunion et des excellents résultats obtenus dans ce domaine dans le Sud-Ouest de la France, en envisageant la création d'une unité de traitement et de transformation sur place.

b) La conquête des marchés extérieurs

Outre les produits d'exportation traditionnels, tels le sucre de canne, la mélasse, le rhum, la vanille ou les huiles essentielles, il existe de réelles possibilités dans le domaine des fruits, des fleurs et du gras.

Le succès de ces nouveaux produits suppose, comme nous l'avons souligné précédemment, la conduite d'une politique de filière pour satisfaire les besoins locaux, avant d'orienter les excédents de production vers l'exportation.

- *La filière fruit* pourrait ouvrir de réelles possibilités d'exportation, vues la qualité et la saveur de certains fruits tropicaux (ananas, avocats, mangues, litchies...). *La transformation de ces fruits, sous forme de conserves ou de jus, devrait être assurée localement afin d'éviter à l'avenir l'importation de jus de fruit en boîte métallique, en provenance des Pays-Bas.*

Enfin, la culture de fruits métropolitains produits hors saison, tels les pêches, abricots ou brugnons, doit être développée puisqu'une expérience de production de 15 à 20 tonnes de fraises, lancée lors de l'hiver dernier et vendue en métropole a fait la preuve de la compétitivité réunionnaise face aux produits importés d'Israël.

● *La filière fleur* doit être engagée puisque paradoxalement la Réunion, grand fournisseur des fleurs utilisées dans la composition des parfums (rose, oeillet...) et premier producteur mondial d'huiles essentielles (essence de géranium et de vétyver), importe la totalité des parfums consommés dans l'île.

Il suffirait que la firme l'Oréal, qui possède une agence locale, passe un accord commercial avec un grand parfumeur pour que la filière fleurs – parfums prenne corps.

B. LA PECHE ET L'AQUACULTURE

Située à proximité d'importants bancs de poissons, la Réunion doit susciter le redéploiement de la flotte de pêche française dans l'océan indien et les terres australes. Une politique active d'armement et de formation devrait favoriser l'essor des pêches côtières et de pleine mer et induire le développement d'activités agro-alimentaires de transformation et de conservation.

Il est en effet consternant que la France, troisième puissance maritime mondiale, soit supplantée par les bateaux de pêche formosans, chinois ou russes, qui parcourent de 8 à 12.000 kilomètres pour pêcher dans cette zone, alors même que la Réunion nous offre, par sa situation stratégique, des opportunités encore sous-utilisées.

En outre, comme l'illustre l'élevage de tortues marines à la ferme Corail de Saint-Leu, l'aquaculture offre des potentialités réelles que l'on pourrait encore favoriser en obtenant un assouplissement des clauses de la convention de Washington.

De la même manière, l'élevage des crustacés – langoustes, homards, crevettes... – doit pouvoir se développer avec de grandes chances de succès.

C. L'INDUSTRIE

Le secteur secondaire, qui n'emploie actuellement que 16 % de la population active – et 6 % seulement dans l'industrie – doit faire l'objet d'une politique active de développement.

Outre l'agro-alimentaire, deux autres secteurs industriels offrent des potentialités de développement : celui des produits de consommation courantes –cuirs, textiles, articles ménagers– et celui des produits à haute technicité pour lesquels la France occupe une place de premier plan –électronique, télécommunication, automobile.

Des résultats significatifs pourraient être obtenus dans ce dernier domaine si, dans le cadre d'une stratégie de développement commercial dans la région de l'Océan indien, des unités de production et de montage étaient créées par certains grands groupes nationaux.

D. LE BATIMENT ET LES TRAVAUX PUBLICS

Le secteur du bâtiment et des travaux publics qui offre 10 % des emplois, traverse, comme en métropole, une crise sérieuse, alors même que la relance de ces activités doit constituer une priorité urgente, pour lutter notamment contre la montée du chômage. **C'est pourquoi votre rapporteur a suggéré, au sein du contrat Etat-région en cours de négociation, qu'y soient consacrés des fonds particulièrement importants.** Cette proposition est justifiée par la nécessaire amplification du plan de résorption des bidonvilles et le besoin pressant d'habitations nouvelles –en location ou en accession à la propriété– afin de limiter l'augmentation des loyers, dont le coût devient prohibitif dans la majeure partie des agglomérations.

Votre rapporteur est donc partisan d'une réforme de l'allocation logement qui permette d'assurer la démocratisation de l'accès à la propriété.

E. L'ARTISANAT

Une politique active de création d'entreprises et d'extension des structures existant dans la plupart des secteurs de l'artisanat –art, maintenance, fabrication, bâtiment...– peut susciter des perspectives favorables de développement.

F. LE TOURISME

Les statistiques publiées lors des années précédentes témoignent d'une progression continue de la fréquentation des hôtels et des villages de vacances.

A côté d'un tourisme « haut de gamme », il serait nécessaire de favoriser l'émergence d'hébergements de loisirs, à vocation sociale –hôtels deux étoiles, villages de vacances, gîtes communaux ou ruraux–, cette orientation, liée à une nouvelle politique des transports aériens, pouvant utilement attirer un tourisme de groupe (comités d'entreprises, associations, universités....). Un effort particulier doit être consenti, dans le cadre du programme d'aménagement des Hauts, pour améliorer l'équipement des plaines et des cirques, et mettre en valeur la Côte Est insuffisamment exploitée.

G. L'ENERGIE

Les produits pétroliers représentant près de 97 % des importations hors métropole de la Réunion, il faut assurer la promotion des énergies renouvelables, biomasse, solaire et surtout géothermie qui pourrait constituer un atout majeur dans ce domaine.

IV. UNE VOLONTE POLITIQUE POUR LA MISE EN OEUVRE DE MOYENS ADAPTES

La réalisation de l'ensemble des objectifs annoncés suppose la mise en oeuvre de moyens juridiques, administratifs, économiques et financiers adaptés. Il importe également que les collectivités territoriales jouent pleinement le rôle d'animation et de régulation qui leur a été conféré par les lois de décentralisation.

Aussi, nous faut-il envisager le développement des transports, la réforme du système financier et social, le contrôle de l'application des lois, l'adaptation des réglementations nationale et communautaire, la mise en oeuvre d'actions prioritaires dans le cadre du contrat Etat- région, pour créer autant d'outils adaptés aux besoins de croissance et de développement de l'économie réunionnaise.

A. LE DEVELOPPEMENT ET L'ADAPTATION DES TRANSPORTS

Les transports aériens et maritimes ayant un rôle essentiel à jouer en matière de développement, il est indispensable de créer les conditions de leur adaptation rapide aux besoins présents et futurs de l'économie locale.

1. Les transports aériens

La compagnie nationale Air France bénéficie du monopole d'exploitation de la ligne Paris-Saint-Denis, puisqu'elle est chargée d'une mission de service public, qu'elle exécute dans le respect des conditions de sécurité, de confort, de fréquence et de régularité des lignes.

Il nous faut ici mentionner l'augmentation remarquable du nombre de voyageurs transportés, passés de 2.502 en 1960 à 185.000 prévus pour 1984, ainsi que du fret acheminé, qui s'est accru de 144 % dans le sens métropole-Réunion et de 128 % en sens inverse sur la période 1976-1983.

Les tarifs consentis par Air France semblent cependant trop élevés pour une clientèle existante ou potentielle, et constituent un frein à l'essor du tourisme familial ou social, ainsi qu'à l'augmentation des exportations.

A titre d'illustration, le prix du vol « Voyages pour tous », reliant Paris à la Réunion, était en 1981 de 20 % supérieur au vol vacances Paris-Lima –et pour une distance légèrement plus courte– alors même que selon le rapport de MM. Funel et Villiers, relatif aux transports aériens français, remis en juin 1982 : « la desserte des secteurs long courrier Antilles, Guyane et Réunion apporte à Air France une part importante de son chiffre d'affaires et constitue une chance pour la compagnie nationale ».

Votre rapporteur propose donc de retenir les orientations suivantes :

1) *fixer le prix du transport au juste taux de rentabilité*, afin de mettre l'avion à la portée du plus grand nombre et au service du développement économique de l'Ile.

2) *exclure la desserte de la Réunion du réseau international d'Air France.*

3) *répartir de façon plus équilibrée, le flux des passagers et des marchandises* et favoriser un développement modulé par une politique tarifaire appropriée.

On pourrait ainsi suggérer :

● *L'institution d'un billet de congé payé annuel* proposé aux habitants de la Réunion dans le sens Réunion-Paris, et aux réunionnais résidant en métropole dans le sens Paris-Réunion ;

- *La négociation d'accords bilatéraux* avec les comités d'entreprise des groupes nationaux du secteur public ou privé, avec les associations et organismes de loisirs, de jeunesse et d'éducation populaire, afin de contribuer à l'essor du tourisme social ;

- *L'établissement d'un plan de développement des exportations de fruits tropicaux par voie aérienne*, par une conférence quadripartite qui réunirait les producteurs, les transporteurs, les négociants et les pouvoirs publics, afin d'obtenir le départ quotidien d'un Boeing 747 Pélican vers Orly-Rungis ;

- *La signature d'un contrat particulier Etat – Région – Air France*, qui reprendrait les grandes lignes de ce plan de développement des transports aériens. Les mesures que votre rapporteur a exposées seraient de nature, d'une part à rétablir l'équilibre structurel des échanges et à permettre l'augmentation sensible de la fréquentation des lignes et du coefficient de remplissage des appareils, d'autre part à réduire le prix des billets de passagers et du transport du frêt, grâce à la diminution des coûts d'exploitation et à une meilleure rentabilité du service.

2. Les transports maritimes

Après avoir longtemps bénéficié d'une situation quasi monopolistique, la conférence des armateurs (CIMACOREM) a dû faire face à la concurrence de nouveaux transporteurs sur la ligne Europe- La Réunion. L'un d'entre eux a notamment pris une part de marché représentant près de 40% du transport de marchandises en provenance d'Europe, ce qui n'est pas sans handicaper le développement des activités productives de l'île.

En effet, la concurrence a surtout joué pour les produits finis, au détriment des matières premières. La conférence des armateurs a donc été contrainte à la remise en cause de sa grille tarifaire, pour tenir compte de cette compagnie concurrente qui exploitait les frêts les plus rentables : dans ce sens, elle a été amenée à augmenter le tarif du transport de matières premières pour abaisser les prix applicables aux produits finis.

La politique de modulation des tarifs du transport maritime, autrefois favorable aux matières premières nécessaires à l'équipement industriel de l'île, porte désormais préjudice à son développement.

C'est pourquoi, par une déclaration du 1er décembre 1982, faite devant les conseillers généraux de La Réunion, le Premier Ministre affirmait que « le développement de l'île passait, entre autres choses, par un assainissement des pratiques sur la desserte maritime ».

Cet assainissement pourrait sans doute être obtenu par la négociation des parts de fret, calculées à partir des positions actuelles dans le respect des règles de concurrence, négociation inscrite dans un cahier des charges et dans une grille tarifaire modulée qui favoriserait le transport des matières premières.

B. UN PLAN DE REFORMES JURIDIQUES ET SOCIALES

Un tel plan de réformes pourrait constituer le support fondamental de la politique de développement local, permettant l'évolution des structures économiques et sociales, qui en sont l'obstacle premier.

Ce plan, conçu pour une durée d'application de dix ans doit être élaboré à partir des principes de concertation permanente, de parallélisme, de progressivité et de souplesse d'application, pour ne pas perturber l'équilibre économique et social actuel.

En ce sens, il comprendrait les cinq points essentiels suivants :

1) L'adaptation des octrois de mer aux nécessités du développement économique

La pratique actuelle des octrois de mer, proche du protectionnisme, produit des effets pervers pour les investissements productifs, la modernisation de l'appareil industriel et les gains de productivité. Elle participe également à la cherté de la vie locale, qui a suscité l'octroi d'avantages consentis aux salariés du secteur public et para-public, avantages qui freinent depuis lors le développement du secteur privé en créant une situation conflictuelle de plus en plus tendue entre les « privilégiés du public » et les « prolétaires et sous-prolétaires du privé ». La suppression des octrois en mer semblerait donc être une mesure salutaire sur le plan économique, social et politique, à condition d'éviter les conséquences dangereuses qu'elle pourrait avoir pour la survie de l'industrie de l'île, qui en est actuellement le secteur le plus fragile.

L'effet dissuasif de cette taxe permet en effet de soutenir, de façon temporaire, les secteurs en difficulté et d'inciter à la création d'activités nouvelles.

Votre rapporteur est donc favorable à l'application d'une formule adaptée aux impératifs locaux tendant à la disparition progressive des octrois de mer pour les produits non concurrentiels, et leur adaptation, pour les autres cas, aux objectifs du plan de développement économique et de soutien à l'emploi.

2) La compensation des pertes de recettes pour les communes

La baisse des recettes communales résultant de la diminution ou de la disparition des octrois de mer devra faire l'objet d'une compensation particulière, par le biais d'une dotation budgétaire spéciale. Cette dotation pourrait être fournie par les ressources d'un fonds spécial, dont votre rapporteur propose la création, intitulé **Fonds de développement de La Réunion** et rattaché au **Fonds d'intervention pour les départements d'outre-mer (F.I.D.O.M.)**.

3) La mise en oeuvre de plans pour le développement de la productivité dans les secteurs agricole et industriel

Ces plans devront favoriser la modernisation de l'appareil de production agricole et industriel afin d'accroître fortement la productivité des entreprises locales et les mettre à même de résister à la concurrence des productions métropolitaines, européennes, japonaises ainsi qu'à celle des pays compris dans la région de l'océan indien et qui bénéficient de coûts de main d'oeuvre largement inférieurs à ceux en vigueur dans l'île.

Sur le plan strictement agricole, *il serait également utile de revoir les bases de la taxe du foncier non bâti*, qui constituent un facteur non négligeable de hausse du prix de revient de certaines productions, telle la canne à sucre.

4) La résorption progressive de la distorsion des rémunérations du public et du privé

Une politique de développement local efficace passe nécessairement par la remise en cause progressive des avantages exorbitants consentis aux fonctionnaires et aux agents des services publics et para-publics en matière de rémunération et de fiscalité.

L'objectif de rapprochement des rémunérations peut être atteint :

- par le gel des augmentations de salaires ;
- par le versement d'une contribution de solidarité prélevée sur le surplus perçu par rapport à la métropole.

En matière de fiscalité, un rapprochement du régime commun doit être envisagé.

Dans les deux cas, les économies réalisées, ou les recettes fiscales supplémentaires encaissées, devraient alimenter les deux sections du FIDOM pour participer au financement de la mise en oeuvre du plan de développement de la Réunion.

Toute mesure assurant la mobilité de l'emploi dans les secteurs public et para-public contribuerait à la lutte contre l'établissement d'une société duale. De même, des contrats temporaires permettant de favoriser les permutations entre fonctionnaires ou agents publics métropolitains et réunionnais, assortis de garanties de retour à l'administration ou au service d'origine, offriraient l'opportunité de nouer des liens plus étroits entre la métropole et l'île de la Réunion.

5) L'alignement du régime social local sur celui de la métropole

Il importe en effet d'envisager le rapprochement des dispositions d'ordre social applicables en métropole et à la Réunion. La suppression du critère d'activité agricole, une progression lente mais continue du SMIC, sont des mesures qui contribueraient à compléter utilement et à rendre possible l'application de ce plan de réformes en cinq points qui doit être élaboré et contrôlé dans le cadre d'une concertation permanente avec toutes les parties concernées afin de corriger les déséquilibres éventuels et d'adapter les mesures mises en oeuvre aux évolutions conjoncturelles.

6) Les mesures d'accompagnement aux plans administratif et social

En matière d'emploi et de conditions de travail, un renforcement des moyens de l'Inspection du Travail, de l'Inspection des Lois sociales en Agriculture et de l'A.N.P.E., ainsi que le maintien des chantiers de développement sont indispensables pour mener une lutte efficace contre le chômage.

Mais la mise en oeuvre par l'Etat de ces mesures nouvelles ne pourra être pleinement fructueuse que dans la mesure où les collectivités territoriales joueront pleinement le rôle d'animation, d'aménagement et de gestion à elles conféré par la législation et la réglementation en vigueur.

C. L'ACTION DECISIVE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES

1) Aménagement du territoire et animation économique

La région, le département et les communes ont un rôle essentiel à jouer pour la mise en oeuvre et la réussite du plan global de développement de l'île.

La politique contractuelle –contrats de pays et contrats de villes– telle qu'elle est conduite dans certaines régions métropolitaines permettrait en effet aux collectivités territoriales, en liaison avec les acteurs locaux du développement (socio-professionnels – secteur associatif – administrations publiques) de conduire une politique efficace d'aménagement du territoire et d'animation économique. Pour ce faire, la région pourrait se doter d'une agence régionale du plan et d'un bureau d'aménagement du territoire et élaborer, en liaison étroite avec ses autres partenaires, un schéma régional d'aménagement qui constituerait le support de cette politique contractuelle et d'actions de solidarité intra-régionale, actions en faveur des zones les plus défavorisées.

C'est ainsi qu'à l'égard du monde agricole, des actions soutenant la coopération, la création de marchés de gros et de demi-gros et l'organisation de centres de stockage et de conditionnement susciteraient le développement du secteur agro-alimentaire et favoriseraient l'exploitation des productions agricoles.

C'est ainsi également, qu'en milieu urbain ou semi-urbain, des zones d'activités industrielles ou artisanales pourraient être créées et des usines et ateliers relais construits.

2) La maîtrise des sols et le développement de l'habitat social

Pour lutter contre le poids excessif de l'élément foncier dans la construction et pour développer l'habitat social locatif ou en accession à la propriété –qui pourra seul permettre la suppression des bidonvilles–, il est souhaitable que les communes utilisent plus largement les moyens dont elles disposent et les procédures législatives et réglementaires applicables en matière de maîtrise des sols et d'aménagement de l'espace.

Les chartes intercommunales, les schémas d'urbanisme, les plans d'occupation des sols, les zones d'aménagement sont autant d'outils qui devront être plus systématiquement employés dans ce domaine.

La mise en œuvre de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique, à laquelle les communes ont fréquemment recours en métropole pour lutter contre le gel des terrains et réduire le poids financier de l'élément foncier, doit être provoquée plus souvent pour les communes de la Réunion, plus particulièrement dans certaines d'entre-elles comme Saint-Denis ou Saint-Paul où le coût des terrains atteint des niveaux de prix exorbitants.

3) La révision de la carte communale

La Réunion, qui compte 24 communes, est le seul département français dans lequel le nombre des communes est inférieur à celui des cantons.

Si certaines communes ont une superficie normale et une spécificité bien marquée, urbaine ou rurale, d'autres ont, en revanche, une dimension excessive et plusieurs vocations qui peuvent parfois se contrarier (urbaine, touristique, agricole). Il faut donc favoriser les possibilités de partition qui auraient pour effet d'établir un meilleur équilibre local et d'entraîner une politique active de développement.

-=-=-=-
=-=

Telles sont les réflexions et propositions de votre rapporteur, qui permettraient de créer les conditions d'un essor local et régional pour faire de la Réunion un point d'appui essentiel pour l'expansion de notre économie nationale.

Elles consistent en une série de solutions concrètes aux problèmes les plus aigus de cette île, qui possède par ailleurs d'évidentes potentialités de développement. Il est du devoir de la communauté nationale de résoudre au plus vite les problèmes dramatiques du sous-développement et du chômage, qui frappent la Réunion et constituent autant de mesures graves pour l'unité nationale.

ANNEXE II

La planification dans les D.O.M.

Après la mise en oeuvre du plan intérimaire pour les années 1982-1983, il semble important d'étudier l'application qui en a été faite dans les départements d'outre-mer.

Votre commission souhaite, en outre, faire le point sur la procédure des contrats de plans Etat-régions, dans les départements d'outre-mer.

A. LE BILAN DU PLAN INTERIMAIRE

La promotion des investissements privés a été favorisée d'une part par la création d'une caisse d'investissement pour les départements d'outre-mer (C.I.D.O.M.) habilitée à accorder aux entreprises des prêts participatifs venant renforcer les fonds propres souvent déficients, d'autre part par la mise en place d'un système d'exonérations fiscales pour les revenus investis outre-mer dans certains secteurs. Ces exonérations, qui peuvent atteindre 100 % supposent toutefois, pour les investissements supérieurs à 4 millions de francs, l'octroi d'autorisation par des commissions locales et métropolitaines. Il serait sans doute souhaitable, pour parvenir à une efficacité maximale de ce système d'exonération, de procéder à la simplification du régime des agréments fiscaux.

La politique des transports fait l'objet d'une concertation pour définir une organisation des transports maritimes qui garantisse le respect, pour tous les intervenants, de grilles tarifaires conformes aux exigences du développement économique. Les projets définitifs et le cadre juridique dans lequel ils s'inscriront seront arrêtés sur la base d'une étude globale actuellement en cours sous l'autorité du secrétariat d'Etat à la mer.

Par ailleurs, trois mesures visent à améliorer les liaisons aériennes entre les D.O.M. et la métropole, afin de contribuer au développement

économique et de permettre un plus large accès au transport, grâce à l'amélioration de la grille tarifaire d'Air France, au développement de transports touristiques nouveaux et à l'attribution de billets d'avions à tarif réduit pour les personnes de ressources modestes.

Les actions en faveur du tourisme devraient déboucher sur des programmes de rénovation ou d'extension de l'hébergement et d'amélioration de l'environnement touristique.

En outre, les efforts de promotion des destinations françaises de l'Outre-mer se développent sous deux formes. D'une part, grâce à l'association « Bienvenue France » pour la réalisation des campagnes sur les D.O.M. D'autre part, avec les concours financiers directs de l'Etat puisque l'exonération fiscale à 100 % des revenus investis dans les D.O.M. s'applique à l'hôtellerie. Enfin, le bénéfice de la prime d'équipement devrait être étendu aux activités de loisir liées au tourisme.

Les productions naturelles ont fait l'objet, pendant le plan intérimaire, d'un soutien qui a été apporté aux secteurs traditionnels de la banane, du rhum et du sucre. Les difficultés tenant essentiellement à leur caractère d'industrie de main d'oeuvre, ce qui les rend peu compétitives par rapport aux productions métropolitaines concurrentes ou aux produits des pays A.C.P. bénéficiant de facilités communautaires, il convient maintenant de les moderniser.

Des mesures spécifiques ont aussi été prises pour promouvoir la diversification des productions agricoles, indispensable pour limiter les risques inhérents aux monocultures traditionnelles. Ces actions se heurtent cependant aux structures souvent archaïques, encore en vigueur dans les D.O.M.

Le double objectif de maintien des productions agricoles traditionnelles —qui représentent un milliard de francs, soit la moitié des exportations totales des D.O.M.— et de satisfaction des besoins de consommation locale, s'appuie sur un ensemble des mesures à caractère général ou sectoriel ayant pour but l'émergence d'un paysannat nouveau en créant des exploitations agricoles de type familial et en organisant la mise en marché de leur production.

Les actions mises en oeuvre associent les moyens réglementaires et financiers du ministère de l'agriculture, du F.I.D.O.M., de l'O.D.E.A.-D.O.M. et des communautés européennes, dans le souci de préserver les intérêts de cette agriculture.

Le dispositif prévu par la loi d'orientation et de programmation de la recherche s'est progressivement mis en place dans les D.O.M. en trois étapes successives : nomination de délégués régionaux à la recherche et à la technologie, mise en place des conseils de la recherche et création des comités consultatifs régionaux.

La commission de coordination de la recherche dans les D.O.M.-T.O.M. (C.O.R.D.E.T.), qui est une création commune du ministère de l'industrie et de la recherche et du secrétariat d'Etat aux D.O.M.- T.O.M., contribue à cette action comme expert scientifique et par une incitation au développement de programmes prioritaires qu'elle subventionne lors de leur lancement ou qu'elle conforte s'ils existent déjà.

Depuis 1981, des programmes pluriannuels de maîtrise de l'énergie se poursuivent dans les D.O.M.-T.O.M. Leur financement est assuré par l'A.F.H.M. pour 25 %, par la S.E.D.E.T.O.M. –sauf en Polynésie– pour 25 %, et par les régions concernées pour 50 %.

Ces programmes ont pour objectif de promouvoir les moyens d'économiser l'énergie, d'utiliser les énergies renouvelables et de diminuer la dépendance énergétique vis-à-vis de l'étranger. Au cours des trois dernières années, le montant des crédits consacrés à ces programmes s'est élevé pour les départements d'outre-mer, à 7,1 millions de francs pour les D.O.M.

Par ailleurs, les études de préfaisabilité entreprises par le B.R.G.M. dans le domaine de la géothermie sont poursuivies aux Antilles et ont été achevées à la Réunion.

Le logement et plus particulièrement le logement social, constitue pour les départements d'outre-mer une préoccupation permanente. L'augmentation de la ligne budgétaire spécifique à l'outre-mer a été de 20 % en 1982 et de 11 % en 1983 pour atteindre 600 millions de francs pour l'ensemble des D.O.M.-T.O.M. A ces crédits se sont ajoutés ceux destinés à la résorption de l'habitat insalubre, soit 53 millions de francs sur la période 1981-1983.

B. LES CONTRATS DE PLAN ETAT-REGIONS DES D.O.M.

Alors même que les régions métropolitaines ont d'ores et déjà établi le contrat de plan qui les concerne, seul le département de Saint-Pierre et Miquelon, parmi les cinq D.O.M. érigés en région, a, à l'heure actuelle, conclu cet accord.

Votre commission s'est donc interrogée sur les raisons qui peuvent justifier le retard.

On peut mentionner en premier lieu, une cause technique, liée au changement de gouvernement du mois de juillet 1984, qui a eu pour effet de retarder le cours normal des discussions et arbitrages. L'Etat a récemment fait connaître ses dernières positions puisque les ultimes arbitrages ont été produits à la fin du mois d'octobre 1984.

Il faut également souligner que les difficultés pour la mise au point des modalités du contrat de plan résultent également de certains malentendus entre l'Etat et les collectivités territoriales.

En effet, ces dernières ont parfois avancé des exigences financières inconciliables avec l'objectif de la procédure de planification. Ainsi, l'île de la Réunion aurait souhaité que les fonds apportés par l'Etat soient trois fois supérieurs à ceux offerts à la région de l'Aquitaine, pour une population cinq fois moins importante.

D'autres clauses également réclamées par les D.O.M. auraient souhaité voir figurer, au sein du contrat de plan, lui-même, des dispositions organisant l'augmentation des régimes d'allocations familiales. Or, la planification organisée dans le cadre de ces contrats n'a pas pour objectif de régler l'intégralité des problèmes économiques et sociaux des D.O.M.

En l'état actuel des discussions, on devrait pouvoir aboutir à la signature des contrats de plan encore en discussion, avant le 15 décembre de cette année.