

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances pour 1992 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

TOME VII

DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Par M. Louis VIRAPOULLÉ,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, *président* ; Louis Virapoullé, François Giacobbi, Charles de Cuttoli, Michel Darras, *vice-présidents* ; Charles Lederman, Germain Authié, René-Georges Laurin, Marcel Rudloff, *secrétaires* ; Guy Allouche, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Pierre Biarnes, Christian Bonnet, Philippe de Bourgoing, Raymond Bouvier, Camille Cabana, Jean Chamant, Raymond Courrière, Etienne D... , André Dagnac, Luc Dejoie, Michel Dreyfus-Schmidt, Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, MM. Jean-Marie Girault, Paul Graziani, Hubert Haensel, Daniel Hœffel, Charles Jolibois, Lucien Lanier, Bernard Laurent, Paul Masson, Daniel Millaud, Lucien Neuwirth, Charles Ornano, Georges Othily, Robert Pagès, Claude Pradille, Albert Ramassamy, Michel Rufin, Jacques Sourdille, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Georges Treille.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 2240, 2255 (annexe n° 11), 2259 (tome I), 2260 (tome II) ; et T.A 533.

Sénat : 91 et 92 (annexe n° 11) (1991-1992).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	3
EXPOSÉ GÉNÉRAL	5
I. ANALYSE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR 1992	6
A. PRÉSENTATION DES CRÉDITS DU MINISTÈRE DES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER	6
1. Evolution globale	6
2. L'examen des crédits par type de dépenses	7
B. L'EFFORT GLOBAL DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	10
II. PRÉSENTATION DE LA SITUATION DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER	11
A. SITUATION POLITIQUE ET CLIMAT SOCIAL	11
1. La guyane	11
2. La Guadeloupe	13
3. La Martinique	15
4. La Réunion	16
B SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE	21
1. Les indicateurs économiques	21
2. Les indicateurs sociaux	23
3. La réparation des catastrophes naturelles	24
C. LE DÉBAT INSTITUTIONNEL SUR UN «APPROFONDISSEMENT DE LA DÉCENTRALISATION»	25

	<u>Pages</u>
III. L'ACTION EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL	26
A. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE	26
1. L'achèvement de la loi de programme	26
2. Les contrats de plan	28
B. LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL	31
1. La politique d'égalité sociale	31
2. Le revenu minimum d'insertion	34
C. L'INSERTION DANS LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE ET LA COOPÉRATION RÉGIONALE	36
1. L'insertion dans la Communauté économique européenne	36
<i>a) La réforme de l'octroi de mer</i>	37
<i>b) Les concours des fonds structurels européens</i>	39
<i>c) Le programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements d'outre-mer</i>	41
2. La coopération régionale	42
IV. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES À STATUT PARTICULIER	44
A. MAYOTTE	44
1. La situation politique	44
2. La mise en oeuvre du programme de développement ...	47
3. La modernisation du droit applicable à Mayotte	49
B. SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON	51
1. La mise en oeuvre de la réforme institutionnelle de 1985	51
2. La situation de l'industrie de la pêche	52
3. Le règlement du conflit franco-canadien pour la détermination des zones de pêche	53

Mesdames, Messieurs,

Les crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer, dans le projet de loi de finances pour 1992, subissent les effets d'un contexte budgétaire difficile et sont, en conséquence reconduits à leur niveau de 1991.

L'examen de ces crédits est l'occasion pour votre commission des Lois de vous présenter un bilan de la situation politique, économique et sociale des départements d'outre-mer. Sur le plan politique, en l'absence de grandes échéances électorales, la situation apparaît globalement stable. Sur le plan économique, la situation reste très préoccupante notamment au regard de la persistance de forts taux de chômage. Sur le plan social, enfin, l'année 1991 aura été marquée par les graves événements survenus à la Réunion.

Un bilan de l'action en faveur du développement économique et social apparaît particulièrement nécessaire, d'autant plus que la loi de programme arrive à son terme et que l'échéance prochaine du grand marché unique de 1993 suscite de légitimes inquiétudes.

S'agissant, enfin, des collectivités territoriales à statut particulier, la modernisation du droit applicable à Mayotte et le règlement du conflit franco-canadien concernant la délimitation des zones de pêches, question essentielle pour l'avenir de Saint-Pierre-et-Miquelon, restent les dossiers prioritaires.

I. ANALYSE DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES POUR 1992

A. PRÉSENTATION DES CRÉDITS DU MINISTÈRE DES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

1. Evolution globale

S'élevant à 2,185 milliards de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement, la dotation du ministère des départements et territoires d'outre-mer pour 1992 **stagne** (2,184 milliards de francs en 1991) après les hausses des années précédentes (+ 5,45 % en 1991 ; + 3,46 % en 1990).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS 1991-1992

(en millions de francs)

	1991	1992	Variation en %
DEPENSES ORDINAIRES			
Titre III	770,84	811,49	5,27
Titre IV	442,30	405,86	- 8,24
TOTAL TITRES III et IV	1.213,14	1.217,35	0,35
DEPENSES EN CAPITAL			
Titre V			
CP	41,17	37,36	- 9,25
AP	49,00	47,10	- 3,88
Titre VI			
CP	930,55	930,44	- 0,01
AP	1.213,53	1.219,28	0,47
TOTAL DEPENSES EN CAPITAL *			
CP	971,72	967,80	- 0,40
AP	1.262,53	1.266,38	0,30
TOTAL DO + CP	2.184,86	2.185,15	0,01

Cette évolution est très en retrait par rapport à celle des dépenses du budget de l'Etat pour 1992 (+ 0,01 % contre + 3,1 %).

La part du budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer dans le budget de l'Etat reste néanmoins à peu près stable (0,16 %).

**ÉVOLUTION DU BUDGET DU MINISTÈRE DES DOM-TOM
PAR RAPPORT AU BUDGET DE L'ÉTAT**

(en millions de francs)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Budget DOM-TOM	1.369,51	1.371,37	1.717,80	1.773.47	1.993,30	2.062,32	2.184,86	2.185
Budget de l'Etat	994.909	1.030.820	1.053.920	1.082.248	1.164.026	1.233.878	1.312.742	1.330.000
DOM-TOM/ETAT	0,14	0,13	0,16	0,16	0,17	0,16	0,16	0,16

2. L'examen des crédits par type de dépenses

L'examen des crédits par type de dépenses fait ressortir une faible augmentation des dépenses ordinaires (+ 0,13 %) et une baisse des crédits de paiement (- 0,4 %).

S'agissant en premier lieu des **dépenses ordinaires**, les **crédits du titre III** (moyens des services), qui passent de 770,84 à 811,49 millions de francs (+ 5,27 %), traduisent la poursuite de l'effort de modernisation de l'administration et l'application du protocole sur la rénovation de la grille de la fonction publique. Leur évolution est, en outre, imputable aux transferts d'emplois réalisés dans le cadre de l'exercice du droit d'option. Des mesures d'ajustement sont également prévues (1,5 millions de francs) afin de poursuivre l'alignement du régime des agents de l'Etat en poste dans les préfectures des départements d'outre-mer sur celui des agents de l'Etat des préfectures de la métropole. Au titre de la modernisation de l'administration, on relève des mesures nouvelles qui concernent notamment l'informatique (1,5 million de francs).

Le service militaire adapté (SMA) bénéficiera, pour sa part, de la création d'une demi-compagnie à La Réunion (50 emplois), conformément aux propositions d'action en faveur de ce département

définies à l'issue des journées de travail des 16 et 17 avril derniers en concertation avec les élus de ce département.

Les crédits du titre IV (interventions publiques), en revanche, régressent à nouveau cette année (- 8,24 %), passant de 442,30 à 405,86 millions de francs. Cette diminution concerne essentiellement le chapitre 41-91 qui comprend les subventions aux budgets locaux des territoires d'outre-mer et à divers organismes et le chapitre 49-94 relatif à l'action sociale et culturelle.

S'agissant des **dépenses en capital**, les autorisations de programme progressent de 1.262,53 à 1.266,38 millions de francs (+ 0,3 % contre 3,31 % en 1991) et les crédits de paiement diminuent de 971,72 à 967,8 millions de francs (- 0,4 %).

Comme l'an passé, ce sont essentiellement **les crédits du titre V** (investissements exécutés par l'Etat) qui subissent une baisse (- 9,25 % en crédits de paiement et - 3,88% en autorisations de programme).

En revanche, **les crédits du titre VI** (subventions d'investissement accordées par l'Etat) stagnent (- 0,01 % en crédits de paiement, + 0,47 % en autorisations de programme). Ce maintien à niveau fait suite à une augmentation significative (+ 14,8 % en crédits de paiement et + 4,5 % en autorisations de programme) enregistrée l'an passé en ce qui concerne les grands fonds d'investissements (FIDOM et FIDES) qui correspondait pour le FIDOM à la dernière année d'application de la loi de programme.

Rappelons que le Fonds d'investissement et de développement de l'outre-mer (FIDOM) a pour objet de favoriser le développement économique et l'aménagement du territoire dans les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon. Alimenté par des crédits inscrits aux chapitres 68-01 et 68-03 de la dotation budgétaire du ministère des départements et territoires d'outre-mer, il comprend trois sections :

- une **section générale** (chapitre 68-01) qui relève de l'action directe de l'Etat ;

- deux **sections décentralisées** (chapitre 68-03) régionale et départementale, dont les crédits sont directement versés au budget d'investissement des collectivités territoriales concernées.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU FIDOM

(en millions de francs)

Sections	AUTORISATIONS DE PROGRAMME			CRÉDITS DE PAIEMENT		
	1991	Projet de budget 1992	Évolution en %	1991	Projet de budget 1992	Évolution en %
Générale	468,5	468,5	0	311	345,1	+ 10,9
Régionale et départementale	163,4	163,4	0	135,4	135,5	+ 0,1
TOTAL	631,9	631,9	0	446,4	480,6	+ 7,6

Tant dans le FIDOM général que dans le FIDOM régional et départemental, les autorisations de programme sont reconduites à leur niveau de 1991. Les crédits de paiement, en revanche, progressent de 10,9 % dans la section générale après avoir baissé de 1,8 % en 1991 et de 0,1 % dans la section départementale et régionale après avoir fortement augmenté en 1991 (+ 170 %).

La dotation de la section générale du FIDOM s'élève pour 1992 à 468,5 millions de francs en autorisations de programme et 345,1 millions de francs en crédits de paiement.

Elle permettra de financer les engagements contractuels de l'Etat, notamment :

- 114,8 millions de francs pour les contrats de plan ;
- 30 millions de francs d'aides versées aux collectivités pour la construction d'établissements scolaires du second degré ;
- 30 millions pour le programme PHEDRE (Partenariat Hermès - développement régional) qui a pour objet d'intégrer l'activité spatiale dans l'économie guyanaise ;
- 12 millions de francs pour la consolidation de l'économie sucrière de La Réunion.

Hors de ces engagements contractuels, 238 millions de francs seront consacrés au financement d'opérations tendant au désenclavement des départements d'outre-mer (19 millions de francs pour Saint-Pierre-et-Miquelon), un soutien au développement économique, notamment par l'attribution de primes d'équipement et d'emploi (60 millions de francs), au financement d'un programme d'assainissement des eaux.

Votre commission a déjà eu l'occasion de souligner la nécessité d'assouplir la procédure d'attribution des crédits de la section générale. En effet, ces crédits sont arrêtés par le comité directeur sur proposition du ministère. En conséquence, à la différence des crédits du FIDOM décentralisé, leur gestion est soumise à une procédure centralisée dont le retard peut empêcher leur utilisation.

Cette année, le comité directeur a tenu une première réunion dès le début de l'année (31 janvier 1991). Ce qui est la condition nécessaire à une meilleure consommation des crédits. En outre, une circulaire est en cours de préparation afin de tendre à une déconcentration des crédits d'investissement de l'Etat en provenance de la section générale du FIDOM et d'assurer ainsi une réalisation plus rapide et plus souple des opérations décidées.

La section départementale et la section régionale disposeront des dotations équivalentes à celles de 1991 :

- 163,4 millions de francs en autorisations de programme et 133,56 millions de francs en crédits de paiement.

B. L'EFFORT GLOBAL DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Les crédits du ministère des départements et territoires d'outre-mer ne constituent qu'une faible part de l'effort global de l'Etat en faveur de l'outre-mer.

Pour 1992, le crédit prévisionnel de la gestion des services métropolitains chargés des départements et des collectivités territoriales d'outre-mer s'élèvent à 204,172 millions de francs, soit une baisse de 1,62 %.

Les crédits affectés par les départements ministériels à ces mêmes départements et collectivités s'élèvent pour 1992 à 27.615,423 millions de francs, au titre des dépenses civiles militaires (+ 1,55 % par rapport à 1991).

L'effort global de l'Etat (gestion des services et crédits affectés) passe ainsi de 27.193,111 à 27.819,595 millions de francs entre 1991 et 1992 (+ 2,3 %).

Enfin, les effectifs des personnels civils et militaires en fonction dans les départements et collectivités territoriales d'outre-

mer augmentent légèrement (78.806 contre 78.458) après avoir diminué en 1991.

II. PRÉSENTATION DE LA SITUATION DES DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

A. SITUATION POLITIQUE ET CLIMAT SOCIAL

1. La Guyane

- **La situation politique** de ce département est restée stable depuis l'année passée.

Le Parti socialiste guyanais (PSG) demeure la principale formation politique à laquelle appartient le député, président du conseil général et maire de Sinnamary M. Elie Castor, ainsi que le maire de Cayenne, M. Gérard Holder et une dizaine de conseillers régionaux sur 31.

- **La question de l'immigration** demeure particulièrement sensible. Le phénomène migratoire, encouragé par le niveau de vie et par la perméabilité des frontières revêt, en effet une ampleur particulière, tant quantitativement que par la rapidité de son évolution. Depuis 1982, la population du département a doublé (115 000 habitants au 1er janvier 1990). Or, on recense officiellement 33 777 étrangers, essentiellement des haïtiens (16 106) et des brésiliens (5 575). La population étrangère en situation irrégulière est, en outre, estimée à plusieurs milliers de personnes.

La lutte contre l'immigration clandestine a revêtu deux formes : le contrôle des frontières et les reconduites, d'une part, la lutte contre l'emploi clandestin et la concertation au niveau local.

S'agissant, en premier lieu, des contrôles aux frontières, leur efficacité est rendue aléatoire par la localisation de la plus grande partie du territoire guyanais dans la forêt amazonienne.

Pour réduire ces difficultés, les moyens sur place ont été renforcés ou devraient l'être prochainement :

- à Cayenne, la circonscription de police urbaine couvre désormais l'intégralité de la commune, depuis le 1er septembre 1991. L'effectif, renforcé en septembre 1990, est actuellement de 128 agents. Un nouveau renfort devrait porter cet effectif à 150 agents, à compter de février 1992 ;

- la construction d'un nouvel hôtel de police est à l'étude ;

- de nouvelles structures pénitentiaires sont programmées (construction d'un centre léger de détention de 50 places) en 1992 suivie de la construction d'un centre de 400 places ;

- construction, enfin, en 1992 d'un centre de rétention près de l'aéroport de Rochambeau, destiné à faciliter la gestion des reconduites à la frontière.

S'agissant, en second lieu, des expulsions et des reconduites, leur nombre augmente (1910 en 1989, 3 430 en 1990, 2 023 pour le premier semestre de 1991). Cette augmentation s'explique par le renforcement de la surveillance du fleuve Maroni, frontalier avec le Surinam, qui a été réalisé l'an passé (envoi d'un escadron supplémentaire de gendarmerie mobile) dans le cadre du plan «Alizé». Ce plan visant à contrôler la circulation sur le fleuve, a permis de procéder à 1 118 refoulements et reconduites entre novembre 1990 et février 1991. Les incidences sur la délinquance à Cayenne ont été sensibles (- 25 % pendant cette période). En outre, les services de la police de l'air et des frontières dans la zone de Saint-Laurent-du-Maroni ont été réorganisés avec la suppression du poste fixe, dont l'efficacité avait été réduite par la construction d'un pont sur le Mana facilitant la circulation entre Saint-Laurent-du-Maroni et Cayenne, au profit d'une grigade de surveillance frontalière mobile. Enfin, un nouveau commissariat de la police de l'air et des frontières a été inauguré à Saint-Laurent-du-Maroni.

Par ailleurs, la lutte contre l'immigration clandestine passe par un programme de lutte contre l'emploi clandestin et par la concertation locale.

Une antenne de l'Office des migrations internationales a été installée dans le département, le 1er janvier 1991. La concertation entre l'Etat, et les élus locaux, développée notamment au sein de la commission consultative locale sur les étrangers créée en 1989, a abouti à la définition d'un programme d'action. Des chartes de bonne conduite sont en voie d'être signées avec les professionnels et une commission de la commande publique veille au respect de la réglementation pour les bénéficiaires de marchés publics. En contrepartie, afin de ne pas perturber l'économie guyanaise qui doit nécessairement avoir recours à la main-d'oeuvre étrangère, le décret

n° 91-581 du 21 mai 1991 a ramené à 1 000 francs, durant l'année 1991, le montant de la contribution forfaitaire due à l'Office des migrations internationales pour les employeurs de main-d'oeuvre étrangère. Un bilan de ce dispositif est en cours.

Enfin, la coopération avec les pays voisins prolonge cette concertation locale. Ainsi, depuis un accord franco-brésilien de 1984, des réunions bilatérales, au sein desquelles la France est représentée par le préfet de la Guyane, permettent l'examen des problèmes posés par le flux d'immigration clandestine brésilienne.

• **L'insécurité** reste, enfin, très forte dans le département de la Guyane. 7 180 affaires ont été recensées en 1990 contre 5 709 en 1989 (+ 25,7 %). Cette aggravation devrait se confirmer en 1991 puisque, pour le premier semestre, on recense déjà 2 678 affaires. On relève en particulier, en 1990, une nouvelle forte augmentation des affaires de stupéfiants (167 contre 114 en 1989).

Les mesures adoptées pour faire face à cette aggravation de l'insécurité n'ont donc pas permis de réduire le phénomène. Outre les mesures rappelées ci-dessus et celles adoptées en 1989 que votre commission vous a présentées dans son avis budgétaire pour 1991, on relèvera notamment :

- un élargissement et une modernisation de l'actuel commissariat de police de Cayenne ;
- la création d'une chambre de la Cour d'Appel ;
- la nomination de fonctionnaires et d'un magistrat supplémentaire au Tribunal de Grande Instance.

2. La Guadeloupe

• **La situation politique**, en l'absence de grandes échéances électorales, reste stable. La gauche est majoritaire au Conseil général, présidé par M. Larifla, député-maire de Petit-Bourg et au Conseil régional, présidé par M. Proto.

En outre, suite à la démission d'un tiers des membres du conseil municipal, des élections municipales partielles se sont déroulées à Moule, le 7 février 1991. Mme Gabrielle Louis-Carabia

(divers gauche) a été réélue avec 60,25 % des suffrages au premier tour.

• **La question indépendantiste** a perdu l'acuité qu'elle avait dans les années 1980. Tout en maintenant son objectif de pleine souveraineté, la mouvance indépendantiste fait désormais preuve d'un plus grand pragmatisme, consciente de la faible audience de l'objectif d'indépendance dans la population.

C'est désormais, l'Europe qui domine les débats et notamment l'inquiétude face à l'intégration dans le marché unique de 1993.

Ainsi, la proclamation commune rédigée à l'issue des Etats généraux de la Guadeloupe, qui ont réuni les principaux mouvements indépendantistes en juillet 1990, ne mentionne pas l'indépendance mais la question de l'appartenance à l'Europe.

Par ailleurs, l'Union Pour la Libération de la Guadeloupe (UPLG), aujourd'hui dominante, s'est convertie depuis 1987 à la voie légaliste et participe désormais aux scrutins électoraux. Elle a proposé un nouveau projet de statut comportant un partage de souveraineté «*Pour une collectivité nouvelle associée de Guadeloupe*» qui est une voie médiane entre l'indépendance et l'intégration européenne. L'UPLG a annoncé, en septembre dernier, qu'elle présenterait un candidat aux élections régionales de 1992.

Le Mouvement Pour la Guadeloupe Indépendante (MPGI) est marginalisé. Sa conférence de Baie-Mahault en janvier 1990 n'a guère réuni que 250 personnes.

Le Parti communiste Guadeloupéen (PCG) est divisé sur la question de l'indépendance. Réuni les 1er et 2 juin 1991, la section de Pointe-à-Pitre, qui regroupe près de la moitié des adhérents de ce parti s'est prononcée, à bulletin secret, pour le rejet du mot d'ordre d'«*indépendance à contenu socialiste selon les étapes démocratiquement choisies pour le peuple guadeloupéen*» et a opté pour un «*statut spécifique accordant une large autonomie à la collectivité guadeloupéenne dans le cadre de la République française*».

Sur le plan syndical enfin, la mouvance indépendantiste s'exprime à travers le Mouvement d'action syndicale unifiée (MASU) qui est à l'origine des mouvements de grève qui ont eu lieu en 1991.

- **Sur le plan social**, le début de l'année 1991 a été marqué par une série de conflits sociaux, témoignant d'une notable dégradation du climat social. Une grève générale avait même été envisagée par les quatre principales centrales syndicales locales. Cette agitation sociale a pris fin avec la guerre du golfe.

Par la suite, pour réclamer la titularisation des auxiliaires, des mouvements de grève des employés municipaux ont été déclenchés dans certaines communes et se sont poursuivis pendant plus de deux mois (de mai à juillet).

3. La Martinique

- **La situation politique** a été marquée en 1990 par les élections régionales du 15 octobre, qui se sont déroulées à la suite de l'annulation par le Conseil d'Etat du scrutin du 16 mars 1986. La gauche a remporté 28 des 41 sièges à pourvoir et M. Camille Darsières, président sortant a été réélu à la tête du conseil régional. Toutefois, la gauche traditionnelle (PPM - PS - PCM) qui dispose de 14 sièges est minoritaire et doit compter avec l'extrême gauche qui totalise 9 élus.

La seule élection partielle organisée dans le département à la suite de la démission de M. Jean-Claude Artigny (RPR), Conseiller général sortant du canton de Schoelcher, s'est traduite par un faible taux de participation (33,43 %). M. Alfred Almont (RPR) a été élu au second tour, le 7 juillet, avec 62,18 % des suffrages exprimés.

- **La mouvance indépendantiste** est dominée par trois formations.

Le mouvement indépendantiste martiniquais (MIM), fondé en 1973, dispose d'un élu au conseil général, M. Alfred Marie-Jeanne, maire de Rivière Pilote et chef du mouvement. Lors des élections régionales du 14 octobre 1990, la liste des patriotes martiniquais conduite par ce dernier, a recueilli 15 090 suffrages (16,5 % des suffrages exprimés) et remporté 7 sièges sur 41.

L'Association pour la sauvegarde du patrimoine martiniquais (ASSAUPAMAR), mouvement écologiste dirigé par M. Garcia Malsa, maire et conseiller général indépendantiste de Sainte-Anne a bénéficié d'une poussée aux dernières élections

régionales, la liste «*Union pour une alternative populaire*» dirigée par M. Malsa remportant 2 sièges au Conseil régional.

Enfin, le Conseil national des comités populaires (CNCP) est le mouvement le plus organisé et le plus actif. Son action est relayée par deux syndicats (Union générale des travailleurs martiniquais, UGTM, et l'organisation nationale des étudiants martiniquais, ONEM) ainsi que par une radio privée (radio Apal).

La revendication indépendantiste en Martinique est désormais sous-tendue par les thèmes de la défense de l'environnement et de l'intégration européenne.

Elle reste cependant marquée par l'absence d'unité et a été abandonnée par les grands partis martiniquais, notamment le PPM depuis 1981. La grande majorité de la population est, en outre, hostile aux thèses indépendantistes.

4. La Réunion

• **Sur le plan politique**, la droite libérale est majoritaire au Conseil général (28 conseillers généraux sur 44) et au Conseil régional (26 conseillers régionaux sur 45). Elle détient, par ailleurs, 15 mairies sur 24. Le Mouvement «France-Réunion-Avenir» (FRA), nouvelle composante de la droite libérale, est devenu majoritaire au sein de l'assemblée départementale et a remporté deux nouvelles communes.

Le nombre des cantons a été porté de 44 à 47 par le décret n° 91-231 du 28 février 1991, afin de réduire les disparités démographiques après le dernier recensement de la population de 1990. Le nouveau découpage prendra effet pour le prochain renouvellement des conseils généraux.

Enfin, une élection cantonale partielle s'est déroulée les 3 et 10 mars 1991 dans le cinquième canton de Saint-Denis, à la suite de la démission de M. Guy Zitte (Divers droite). M. Sudel Fuma, socialiste, l'a emporté au second tour par 50,43 % des suffrages exprimés.

• **Sur le plan social**, l'année 1991 a été marquée par les troubles très graves à l'ordre public qui se sont produits aux mois de février et mars. Il convient de rappeler brièvement les faits.

La manifestation de soutien à Télé Freedom, le samedi 23 février 1991 à Saint-Denis, pour obtenir que le matériel d'émission de la télévision pirate de M. Camille Sudre ne soit pas saisi, a regroupé 600 personnes, bien qu'interdite par la préfecture.

Cette manifestation s'est terminée dans la nuit après de violents affrontements avec les forces de l'ordre. Elle a été émaillée d'actes de vandalisme, commis tant sur des biens publics que privés.

Le dimanche 24 février, après la nouvelle de la saisie des émetteurs de la chaîne et les appels à la mobilisation du responsable de TeleFreedom, le quartier du Chaudron devenait le théâtre de scènes de pillage qui se prolongeaient jusqu'à la nuit du lundi 25 au mardi 26 février. Elles se soldaient par :

- le décès de huit personnes, consécutif à l'incendie du magasin «Géant du Meuble»,

- le pillage ou la dégradation de quelque 70 commerces,

- l'interpellation de 102 personnes,

- le dénombrement de 53 blessés parmi les forces de l'ordre.

L'agitation reprenait le 17 mars, après un «pique-nique» de soutien, organisé par le responsable de Tele Freedom.

Dès cette date, l'action des manifestants s'est prolongée chaque nuit jusqu'au 21 mars. Elle s'est traduite par l'organisation de bandes composées d'une dizaine d'éléments, agissant isolément ou en réunion selon les circonstances.

Lors des engagements entre forces de l'ordre et manifestants, des coups de feu ont été tirés par ces derniers. Quatre CRS ont été légèrement blessés dans la nuit du 24 mars et un gardien de la paix des polices urbaines de Saint-Denis a été hospitalisé à la suite d'une agression par arme à feu. L'auteur des coups de feu a été inculpé et placé sous mandat de dépôt.

Durant ces événements, de février à mars 1991, les forces de l'ordre ont procédé à :

- 223 interpellations dans le cadre des opérations de maintien de l'ordre,

- 105 interpellations pour vol.

En outre, 45 condamnations, dans le cadre d'audiences de comparution immédiate ont été prononcées, dont 37 assorties de peines de prison ferme.

Au mois de juillet, des incidents de portée limitée ont eu lieu. Le 14 juillet, dans les secteurs du Chaudron et des Camélias, quelques groupes épars, d'une quinzaine de jeunes, ont pillé partiellement une pâtisserie et un libre-service aux Camélias. Le 15 juillet 1991, une cinquantaine de jeunes âgés de 13 à 16 ans ont brisé la porte d'entrée d'une librairie dans le quartier des Camélias et ont pillé le commerce avant d'être dispersés par les forces de l'ordre.

La responsabilité de l'Etat s'est trouvée engagée sur le fondement de l'article 92 de la loi du 7 janvier 1983 relatif à l'indemnisation des victimes de manifestatins. Des crédits (chapitre 37-91, article 40) d'un montant de 20 millions de francs ont été délégués au préfet de la Réunion, au mois de mars, afin d'engager l'indemnisation des victimes. Une nouvelle délégation de 30 millions de francs a été consentie, au mois d'août.

Ces graves événements conduisent votre commission des lois, en premier lieu, à s'inquiéter des moyens mis en oeuvre pour assurer la sécurité publique.

A cet égard, on relève que les polices urbaines disposent à l'heure actuelle d'un effectif de 304 fonctionnaires.

La mise en place entre septembre et novembre 1991 de 44 fonctionnaires dont 5 femmes en polices urbaines, devrait permettre une meilleure prise en charge des tâches diverses d'ilotages. En outre, l'effort réalisé à l'occasion de ce mouvement avec l'apport de personnel féminin amènera le chef de police à confier à ce personnel un certain nombre de missions (contacts avec la jeunesse, notamment).

Par ailleurs, le ministre des départements et territoires d'outre-mer a attiré récemment l'attention du ministre de l'intérieur sur l'urgence d'une réorganisation plus profonde des services de police de la Réunion avec, comme objectif, la mise en place d'une police de proximité et de prévention.

Un effort substantiel a été demandé à la direction générale de la police nationale pour remettre à niveau les effectifs de police urbaine affectés dans l'Ile. Plus particulièrement dans la commune de Saint-Denis, sont considérées comme urgentes la création d'un commissariat subdivisionnaire (45 agents) dans le quartier du Chaudron, et l'harmonisation de l'action des services de police sur l'ensemble de la partie urbanisée, en la confiant à la direction départementale des polices urbaines.

S'agissant ensuite des compagnies républicaines de sécurité, le détachement permanent de C.R.S. qui fonctionne actuellement à la Réunion et qui compte aujourd'hui 142 fonctionnaires, doit faire l'objet d'une réduction progressive de son effectif, étalée jusqu'en août 1994. Cette réduction sera accompagnée par un renfort de l'effectif du corps urbain nombre pour nombre.

S'agissant, enfin, de la gendarmerie nationale, la gendarmerie départementale est représentée à la Réunion par 596 militaires (officiers, sous-officiers, gendarmes auxiliaires) répartis en compagnies (4), pelotons mobiles (5), brigades territoriales (32).

La gendarmerie devrait renforcer l'ensemble de ses brigades territoriales en redéployant ses effectifs par la mise en place d'un escadron tournant, soit dans un premier temps, 75 militaires.

En second lieu, ces événements traduisent un profond malaise social.

La commission des affaires sociales du Sénat a envoyé sur place une délégation qui a dressé le constat suivant de la situation locale (rapport n° 457, 1991-1992) :

- une pénurie d'emplois sans précédent ;
- l'explosion du R.M.I. et des contrats emploi-solidarité qui entraîne de graves effets pervers sur l'emploi ;
- des besoins d'aide sociale très importants.

Elle a souligné la nécessité d'accroître la déconcentration des pouvoirs, notamment en matière de financement du logement social et d'appuyer les efforts du conseil régional et du conseil général en matière de formation et d'habitat.

Pour sa part, le gouvernement a arrêté le 17 avril dernier **60 mesures**, en concertation avec les élus réunionnais et les responsables socio-économiques de l'île. Ces mesures concernent l'habitat et le logement social, la jeunesse et la vie associative, l'éducation, l'emploi, la formation, l'audiovisuel, l'agriculture, le développement économique, la coopération régionale et l'Europe. Plus des trois quarts des engagements pris auraient été tenus. Cependant, quinze actions qui avaient été prévues n'ont pas encore été menées à bien.

Ces mesures ont fait l'objet d'un examen, ces derniers jours, lors d'une réunion qui a regroupé autour du

ministre des départements et territoires d'outre-mer, les participants à la concertation du mois d'août.

Enfin, il convient de présenter l'état du dossier audiovisuel qui a déclenché ces événements.

Ces derniers ont, en effet, révélé que la très forte demande de la population réunionnaise en programmes télévisés était insuffisamment satisfaite.

Les deux canaux de RFO, l'un émettant de 13 heures à minuit, l'autre de 17 à 23 heures, ne répondait manifestement pas à cette demande.

Ainsi, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), dans son rapport annuel, insistait sur la nécessité d'augmenter le temps d'antenne sur chacun des deux canaux pour que RFO réponde mieux aux attentes du public d'outre-mer et que soit réduit progressivement l'écart entre l'offre de télévision dans les départements d'outre-mer et en métropole.

Des mesures en ce sens ont été décidées par RFO. Pour le Canal 1, depuis le 15 avril, l'antenne est ouverte à la Réunion, à la mi-matinée avec des rediffusions des programmes de la veille, et les mercredi et samedi à 9 heures avec des programmes destinés à la jeunesse. Une nouvelle tranche de programmation a été mise en place à la mi-journée de 12 H 30 à 15 H avec un journal et des émissions de proximité.

S'agissant ensuite des télévisions locales privées, il convient de rappeler que la Réunion a fait l'objet d'un appel aux candidatures pour un service de télévision locale, lancé par le CSA le 30 mai 1989, qui s'est traduit par le dépôt de cinq projets.

Après instruction et après consultation du conseil régional, le CSA s'est prononcé le 2 mars 1990 pour Antenne Réunion. Les autres dossiers ont été écartés parce qu'ils ne répondaient pas aux critères d'éligibilité définis par le CSA ou, dans le cas de Télé Free Dom, parce qu'il demeurait trop d'incertitudes sur l'issue des poursuites judiciaires et sur la constitution du capital de la société.

Parallèlement à l'autorisation accordée à Antenne Réunion pour une diffusion en clair, le CSA a décidé de lancer un appel aux candidatures pour une chaîne cryptée. Le 19 juillet 1990, Canal Réunion a été autorisée à émettre à partir du 15 mars 1991, sur une fréquence utilisée en temps partagé avec la station locale Antenne Réunion. Le programme quotidien (12 h par jour) est alimenté pour l'essentiel par Canal Plus.

L'ensemble de ce dispositif assure au public réunionnais la disponibilité de 4 heures 25 minutes d'émissions.

Actuellement, Antenne Réunion émet chaque jour depuis le 18 mars 1991, de 12 H 15 à 13 H 15 et de 18 H 30 à 19 H 40 et couvre 90 % de l'île. Canal Réunion, de son côté, émet 13 heures quotidiennement depuis le 25 mars 1991 (dont 2 H 15 en clair).

Enfin, une mission d'études sur les conditions financières et techniques du lancement d'une nouvelle chaîne privée a été confiée, au mois d'avril, à M. Michel Cretin, conseiller maître à la Cour des Comptes.

B SITUATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

La situation économique des départements d'outre-mer a été marquée en 1990 par un fort ralentissement à la Réunion et aux Antilles. La situation est donc préoccupante comme le montre une brève analyse des principaux indicateurs.

1. Les indicateurs économiques

• Les principaux secteurs productifs

La **production de bananes** représente une part très importante de la production agricole finale des Antilles (40 %). Or, à la **Guadeloupe**, le cyclone Hugo (18 septembre 1989) a arrêté en cours d'année les exportations vers la métropole qui ont, en conséquence, baissé de 122.853 à 87.843 tonnes entre 1988 et 1989.

En 1990, les résultats sont restés **faibles** (84.166 tonnes), en raison des délais de reconstitution des bananeraies (9 mois).

A la **Martinique**, en revanche, les exportations restent élevées (196.929 tonnes) par rapport au niveau moyen observé entre 1981 et 1986 (150.000 tonnes).

Mais la **production sucrière** régresse à nouveau entre 1989 et 1990, avec **224.000 tonnes** produites (contre 256.000 tonnes en 1989).

A la **Guadeloupe**, les effets du cyclone Hugo se sont fait sentir en 1990 et la production s'est établie au niveau très faible de **25.821 tonnes** (contre 78.188 tonnes en 1989). A la **Martinique**, la production (6.589 tonnes) reste à un niveau très inférieur à la consommation locale. A **La Réunion**, avec **192.503 tonnes**, la production est restée, par suite d'une sécheresse prolongée dans l'ouest de l'île, à un niveau inférieur à la moyenne de 225.000 à 250.000 tonnes, observée avant le cyclone **FIRINGA** du mois de janvier 1989.

Enfin, le **tourisme**, qui constitue un secteur très important pour les départements d'outre-mer, a subi les effets de la crise du golfe. A la Guadeloupe, le secteur a été particulièrement fragilisé par le passage du cyclone Hugo en 1989.

• La hausse des prix

La **modération des taux d'inflation**, observée depuis 1987, s'est maintenue en 1990. Les taux d'inflation enregistrés dans les différents départements d'outre-mer sont ainsi très proches du taux de la métropole (+ 3,4 %) : + 3,7 % à la Guadeloupe, + 3,9 % à la Martinique, + 3,6 % à la Guyane ; + 3,9 % à La Réunion.

• Les échanges extérieurs

L'**analyse des échanges** met en évidence le faible taux de couverture des importations par les exportations (10,6 %) qui crée une forte dépendance à l'égard de l'extérieur.

	importations (MF)	Exportations (MF)	Solde (MF)	Taux de couverture
Guadeloupe	9.250	679	- 8.571	7,3 %
Martinique	9.666	1.509	- 8.157	15,6 %
Guyane	4.275	506	- 3.769	11,8 %
Réunion	11.740	1.022	- 10.718	8,7 %
TOTAL DOM	34.931	3.716	- 31.215	10,6 %

2. Les indicateurs sociaux

• L'évolution de la population

En 1990, a eu lieu le **recensement de la population**, dont les résultats dans les quatre départements d'outre-mer ainsi qu'à Saint-Pierre-et-Miquelon ont été authentifiés par un décret n° 90-1172 du 21 décembre 1990.

Au 15 mars 1990, les quatre départements d'outre-mer comptaient **1.459.000 habitants**. Depuis 1982, la population a ainsi augmenté au rythme de **2 % par an**.

En dépit d'une baisse de la fécondité (2,5 enfants par femme dans les trois départements les plus peuplés), le nombre de naissances ne diminue pas dans les mêmes proportions dans la mesure où les femmes en âge de procréer appartiennent à des générations plus nombreuses.

En outre, entre 1982 et 1990, le nombre d'arrivées dans les départements d'outre-mer a dépassé celui des départs (+ 54.000). Le nombre d'étrangers a plus que doublé mais ils ne représentent que 4,4 % de la population.

Enfin, la population des départements d'outre-mer reste très jeune (37 % de moins de vingt ans contre 26,5 % en métropole) mais moins qu'il y a trente ans (52 % de moins de vingt ans en 1961).

	Guadeloupe	Martinique	Réunion	Guyane	Métropole
Population globale	386.600	359.800	596.600	114.900	56.614.493
Population des moins de 20 ans	138.809 (35,9 %)	118.537 (33 %)	238.712 (39,9 %)	48.981 (42,7 %)	27,4 %
Indice conjoncturel de fécondité	1989 2,26	1989 2,08	1989 2,62	1989 3,38	1990 1,8
Excédent	+ 36.543	+ 30.750	+ 78.991	+ 16.823	+ 233.000
Solde migratoire	+ 23.489	+ 2.112	+ 3.039	+ 24.973	1989 + 50.000

La progression démographique a ainsi été forte entre 1982 et 1990 :

- + 22.000 en Guadeloupe ;
- + 33.083 en Martinique ;
- + 42.000 à la Guyane ;
- + 75.000 à La Réunion.

• La situation de l'emploi

La situation de l'emploi reste très préoccupante, en dépit des effets positifs de la défiscalisation sur les créations d'emplois, en particulier dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, et de la mise en oeuvre de trois plans pour l'emploi.

Nombre de demandeurs d'emplois en fin de mois inscrits à l'ANPE :

	1986	1987	1988	1989	1990
Guadeloupe	30.174	27.856	29.176	29.452	29.358
Martinique	36.555	28.555	32.087	26.714	26.762
Guyane	4.666	3.425	3.303	3.806	4.358
Réunion	56.606	52.153	58.339	57.732	53.785

Résultats au mois de décembre

• Le SMIC

Le SMIC a fait l'objet, à la suite des travaux de la commission sur l'égalité sociale et le développement économique, présidée par M.Ripert, de mesures de rattrapages échelonnées au cours de l'année 1990 et du mois de janvier 1991, qui ont représenté une hausse de 11,1 %.

3. La réparation des catastrophes naturelles

Les départements d'outre-mer, frappés ces dernières années par des catastrophes naturelles, en subissent encore les effets négatifs pour leur situation économique. Rappelons qu'il s'agit du cyclone CLOTILDA à La Réunion en février 1987, la tempête tropicale GILBERT à la Guadeloupe et à la Martinique en septembre

1988, le cyclone FIRINGA à La Réunion en janvier 1989 et le cyclone HUGO à la Guadeloupe en septembre 1989.

Les dégâts causés par ces deux derniers cyclones ont été estimés à 1 milliard pour La Réunion et à 4 milliards pour la Guadeloupe.

Les crédits ouverts à la suite de ces cyclones de 1989 à 1991 ont représenté 2,07 milliards à la Guadeloupe et 511 millions à La Réunion.

En outre, la loi n° 90-530 du 25 janvier 1990 modifiant le code des assurances et portant extension aux départements d'outre-mer du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles a amélioré le dispositif en la matière. Rappelons qu'à l'initiative du Sénat, Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon ont été pris en compte. Enfin, une cartographie des risques a été mise en place. La trop grande complexité dans les procédures d'attribution des crédits a néanmoins nui gravement aux opérations de reconstructions et obligé les collectivités territoriales à engager des fonds importants.

C. LE DÉBAT INSTITUTIONNEL SUR UN «APPROFONDISSEMENT DE LA DÉCENTRALISATION»

Le débat autour d'éventuelles améliorations de la décentralisation, que le ministre des départements et territoires d'outre-mer a ouvert au mois de juillet 1990, en incitant les élus à lui faire part de leurs suggestions sur un éventuel aménagement institutionnel, n'a pas jusqu'à présent trouvé de traductions concrètes.

Votre commission des Lois vous a rappelé, dans son avis budgétaire pour 1991, les limites constitutionnelles très précises auxquelles se trouverait confrontée une éventuelle modification du cadre institutionnel en vigueur.

Rappelons brièvement que l'organisation institutionnelle actuelle résulte des articles 72 et 73 de la Constitution. Dans sa décision n° 82-147 DC du 2 décembre 1982, le Conseil constitutionnel a déclaré non conforme à la Constitution la loi portant adaptation de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions à la Guadeloupe, à la Guyane, à la Martinique et à La Réunion au motif qu'elle instituait dans ces départements une assemblée unique créée par la fusion du conseil général et du conseil régional. Le Conseil a ainsi clairement

affirmé qu'il ressort des articles 72 et 73 de la Constitution que « *le statut des départements d'outre-mer doit être le même que celui des départements métropolitains sous la seule réserve des mesures d'adaptation que peut rendre nécessaires la situation particulière de ces départements d'outre-mer* » et que « *ces adaptations ne sauraient avoir pour effet de conférer aux départements d'outre-mer une "organisation particulière", prévue par l'article 74 de la Constitution pour les seuls territoires d'outre-mer* ».

Le Sénat doit donc rester vigilant quant au respect de ces limites constitutionnelles et des compétences respectives des deux assemblées territoriales.

III. L'ACTION EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

A. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

1. L'achèvement de la loi de programme

La loi de programme n° 86-1383 du 31 décembre 1986 a été mise en oeuvre à partir de 1987. Son exécution a été poursuivie les années suivantes et s'achève (hors programme complémentaire de logement 1992-1994) en 1991.

Seule la tranche 1987 a été individualisée dans la loi. Les crédits supplémentaires ouverts en loi de finances initiale pour 1987 se sont élevés à 497,4 millions de francs en autorisations de programme et à 299,9 millions de francs en crédits de paiement, soit l'intégralité des crédits qui avaient été prévus par l'article 2 de la loi de programme.

Pour la tranche 1988-1991, les autorisations de programme inscrites en loi de finances (2,59 millions de francs) dépassent l'enveloppe prévue pour quatre ans par la loi de programme (2,51 milliards de francs). De même, les dépenses ordinaires prévues pour le financement des mesures sociales qui pour l'essentiel contribuent au financement de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés, étendue aux départements d'outre-mer à compter du 1er janvier 1988, ont représenté avec 899,35 millions de francs, 197 % de l'enveloppe initialement prévue.

Les lois de finances ont globalement ouvert **3,0939 milliards de francs d'autorisations de programme et 3,674 milliards de francs de dépenses ordinaires et de crédits de paiement.**

L'effort de l'Etat aura ainsi dépassé la programmation prévue de 76,9 millions de francs en autorisations de programme et de 487,1 millions de francs en crédits de paiement et dépenses ordinaires.

L'ensemble de ces crédits sont récapitulés dans le rapport d'exécution de la loi de programme, annexé au projet de loi de finances pour 1992.

Parmi les actions entreprises dans ce cadre, on relève, en premier lieu, l'effort en matière de logement et de résorption de l'habitat insalubre qui s'est traduit par l'ouverture de dotations supplémentaires à la ligne budgétaire unique du ministère de l'équipement et du logement. Les dotations en lois de finances initiales sont ainsi passées de 592 millions de francs en 1986 à 1,13 milliard de francs en 1991. Cet effort a été complété par les décisions du comité interministériel pour les villes qui ont fixé au quart de sa dotation le montant des actions de résorption de l'habitat insalubre dans les départements d'outre-mer (50 millions de francs en 1990). **Cet effort doit être poursuivi dans la durée. Or, on constate à regret que si les crédits de paiement doivent progresser de 10,96 % en 1992, le projet de loi de finances prévoit une diminution de 10,75 % des autorisations de programme inscrites à la ligne budgétaire unique.**

En second lieu, on relève les participations de l'Etat au programme de l'opération intégrée de développement à La Réunion, approuvée par la Commission des Communautés européennes en décembre 1987. Elles se sont élevées à 23 millions de francs en 1987, 49,5 millions de francs en 1988, 50,25 millions de francs en 1989, 54 millions de francs en 1990 et 93,25 millions de francs en 1991.

La loi de programme a ainsi contribué au développement économique des départements d'outre-mer. **L'arrivée de son terme ne doit pas signifier un relâchement de l'effort entrepris.** A ce titre, la reconduction des autorisations de programme de 1991 en 1992 pour le FIDOM et l'augmentation de 11 % des crédits de paiement du FIDOM général méritent d'être relevées.

2. Les contrats de plan

La procédure des contrats de plan a été reconduite dans le cadre du Xe Plan dans les régions d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon, pour la période 1990-1993.

Les contrats de plan ont été conçus à partir de quatre priorités : l'emploi, la recherche et la formation, les infrastructures, la solidarité.

Leur signature s'est échelonnée sur deux ans : en 1989 avec La Réunion (2 mars), Mayotte (11 avril) et la Guyane (24 janvier) ; en 1990, avec la Guadeloupe (8 mars), la Martinique (7 juillet) et Saint-Pierre-et-Miquelon.

La contribution totale de l'Etat au titre de ces contrats, en incluant les territoires d'outre-mer, s'élève à 2,825 milliards de francs sur cinq ans. Leur financement est également assuré par les collectivités territoriales concernées, la Communauté européenne par l'intermédiaire de ses fonds structurels et, dans certains cas, par des partenaires privés ou para-publics.

Ces crédits contractualisés sont destinés à financer les quatre grandes priorités rappelées ci-dessus :

- 35 % des crédits pour la **formation** initiale et continue ;
- 22 % des crédits pour l'emploi local, notamment dans l'agriculture ;
- 16 % des crédits pour l'amélioration des infrastructures de communication ;
- 10 % des crédits pour l'amélioration de l'habitat par le développement social des quartiers.

A la Guadeloupe, pour la période 1989-1993, 2,1 milliards de francs ont été mobilisés dont 29 % à la charge de l'Etat, 20 % à la charge de la région et 12 % à la charge du département.

Quatre domaines privilégiés ont été retenus :

- le soutien à l'emploi productif (875,8 milliards de francs) ;
- le développement des formations et de la recherche (279,8 millions de francs) ;
- l'amélioration des infrastructures (793 millions de francs) ;
- un programme d'aménagement concerté du territoire à travers le développement social des quartiers (166 millions de francs).

A la Martinique, 1,7 milliard de francs a été mobilisé pour la période 1989-1993, dont 23 % à la charge de l'Etat et 32 % à la charge de la région, 160 millions de francs étant pris en charge par le Fonds d'investissement routier pour l'élargissement de l'autoroute Fort-de-France/Le Lamentin.

Les quatre domaines d'action privilégiés suivants ont été retenus :

- le soutien à l'emploi productif et la coopération régionale (327,5 millions de francs) ;
- le développement des formations et de la recherche (521 millions de francs) ;
- l'amélioration des infrastructures de communication et la protection contre les eaux (716 millions de francs) ;
- un programme d'aménagement concerté du territoire : développement social des quartiers et humanisation des hospices (178,5 millions de francs).

En Guyane, les investissements contractualisés s'élèvent à 958,5 millions de francs dont 40 % à la charge de l'Etat, 37 % à la charge de la région.

Quatre domaines d'action privilégiés ont été définis :

- le soutien à l'emploi productif (196,8 millions de francs) ;
- le développement des formations et de la recherche (295,2 millions de francs) ;

- l'amélioration des infrastructures essentielles à la Guyane (377,5 millions de francs) ;

- un programme d'aménagement concerté du territoire, le développement social des quartiers, l'humanisation des hospices et des actions en faveur des femmes (89,2 millions de francs).

En ce qui concerne la partie «infrastructure», l'installation de stations terriennes avec énergie solaire initialement prévue a été reprise dans le cadre du programme STAR de la CEE et une convention vient d'être signée entre France Telecom et la région Guyane qui porte sur la mise en place de six stations terriennes pour un coût total de 21 millions de francs.

A *La Réunion*, les engagements contractualisés représentent un montant de 1,787 milliard de francs dont 40,3 % à la charge de l'Etat et 56,3 % à la charge des collectivités territoriales.

La répartition des crédits entre les quatre domaines d'action privilégiés s'établit comme suit :

- les actions de formation et de recherche (263,89 millions de francs) ;

- l'emploi (168,1 millions de francs) ;

- l'aménagement concerté du territoire (149,51 millions de francs) ;

- l'amélioration des infrastructures.

Après trois ans d'exécution financière des engagements de l'Etat, 56 % des crédits budgétaires ont été engagés en ce qui concerne les départements d'outre-mer.

En outre, il convient de mentionner le **contrat de ville** signé le 25 octobre 1990 entre l'Etat et Saint-Denis de la Réunion. Rappelons que ces contrats, qui font suite aux travaux de la Délégation interministérielle à la ville (DIV), sont destinés aux agglomérations dont la gravité des problèmes d'exclusion justifie des actions coordonnées et une concentration des moyens.

Saint-Denis de la Réunion est la seule commune d'outre-mer à bénéficier d'un tel contrat parmi les douze autres communes bénéficiaires.

Les projets retenus dans ce contrat sont destinés à améliorer le cadre et les conditions de vie : **habitat et maîtrise du développement urbain** (habitat social, résorption de l'habitat insalubre, restructuration des quartiers, le foncier) ; **éducation** (lutte contre l'échec scolaire, amélioration du cadre de vie scolaire) ; **déplacement et circulation** (amélioration des transports collectifs) ; **insertion** (développement des capacités d'intervention en matière de prévention et d'insertion sociale et professionnelle).

Par ailleurs, la création d'une zone d'activités pourvue de services en entreprises devrait accompagner les investissements aéroportuaires. Enfin, la ville devrait engager des actions rendues nécessaires pour le développement des formations supérieures (logements pour étudiants notamment).

La participation financière de l'Etat s'éleverait à **499 millions de francs** répartis sur trois ans. La ville investirait une somme équivalente sur la même période.

B. LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

1. La politique d'égalité sociale

La loi de programme du 31 décembre 1986 avait retenu la notion de **parité sociale globale** dont l'objectif était d'assurer l'extension de certaines prestations familiales et sociales par versement individuel, tout en limitant par la mise en place d'actions collectives, d'éventuels effets inopportuns qui pourraient résulter d'une extension individuelle de la législation métropolitaine. Son coût avait été estimé et sa réalisation programmée jusqu'en 1992.

En application de la loi de programme, les mesures suivantes ont été adoptées :

- extension de l'allocation spéciale vieillesse par le décret n° 88-88 du 27 janvier 1988 ;

- extension de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés par le décret n° 88-124 du 8 février 1988 ;

- suppression du critère d'activité pour le versement des prestations familiales (décrets n° 88-191 et 88-192 du 26 février 1988 ; décrets n° 89-564 et 89-565 du 11 août 1989).

Le concept d'**égalité sociale** qui s'est substitué, à partir de 1988, à celui de parité sociale globale n'a pas de définition législative précise puisque le plan se borne à préciser que les modalités de réalisation de l'égalité sociale devraient être «**déterminées de façon concertée avec les élus et les partenaires sociaux professionnels**».

A la fin de l'année 1990, la **commission sur l'égalité sociale et le développement économique dans les départements d'outre-mer**, présidée par M. Jean Ripert, a remis ses conclusions. Ce rapport a été transmis aux responsables locaux concernés au cours du premier semestre 1990 et a servi de base à un débat qui a eu lieu à l'Assemblée nationale, le 12 juin 1990. A l'issue de ce débat, une concertation a été engagée avec les assemblées locales et les organisations professionnelles.

Des mesures ont été arrêtées par la loi n° 91-738 du 31 juillet 1991 portant diverses mesures d'ordre social (titre II). Les principales dispositions de cette loi concernent les allocations familiales des départements d'outre-mer pour lesquelles est posé le principe de leur alignement, **au plus tard le 1er janvier 1995**, sur celles de la métropole.

Au 1er juillet 1991, est intervenue la première étape de l'alignement qui correspond à une augmentation des allocations familiales et de leurs majorations pour âge, servies dans les départements d'outre-mer, d'un montant égal au quart de la différence avec le montant de la métropole. Il en est de même pour la prime de la protection de la maternité. En outre, les majorations pour âge pour l'aîné d'une famille de deux enfants sont supprimées dans les départements d'outre-mer. La loi a néanmoins prévu le maintien des avantages acquis et des allocations familiales pour un seul enfant à charge ainsi que les majorations pour âge.

La prochaine étape de cet alignement des allocations familiales est fixée au 1er janvier 1992.

Cet alignement des seules allocations familiales s'éloigne des conclusions du rapport Ripert précité, qui prévoyait un alignement des allocations familiales en 1993 et de l'ensemble des prestations familiales en 1995. Aucune échéance n'a été fixée pour les prestations familiales dans leur ensemble. Or, cette différence de niveau des prestations familiales avec la métropole favorise le développement du revenu minimum d'insertion.

La loi du 31 juillet 1991 précitée a, par ailleurs, prévu la transformation du fonds d'action sanitaire et social obligatoire (FASSO) à compter du 1er janvier 1993, en une prestation spécifique de restauration scolaire gérée par les caisses d'allocations familiales.

Le montant global de cette prestation tiendra compte de l'augmentation progressive de la participation des familles, en moyenne de 7 à 25 % du prix des repas au terme du processus d'alignement des allocations familiales. L'augmentation de ces dernières devra permettre aux familles de contribuer d'avantage au prix des repas. En 1991, la dotation du FASSO a été stabilisée par rapport à son niveau de 1990, soit 408 millions de francs pour les quatre départements d'outre-mer.

• La politique d'égalité sociale tend par ailleurs à un **alignement progressif du SMIC applicable dans les départements d'outre-mer sur le SMIC métropolitain, d'ici le 1er janvier 1995.**

Le processus de rattrapage a fait l'objet de trois mesures :

- une hausse de 5 % du SMIC réunionnais au 1er juillet 1990 ;

- une hausse particulière aux départements d'outre-mer au 1er janvier 1991, qui revalorisait le SMIC des Antilles et de la Guyane de 1 % et celui de la Réunion de 2 % ;

- une hausse de 3,3 % du SMIC des Antilles-Guyane et de 4,3 % du SMIC de la Réunion au 1er juillet 1991.

Le SMIC horaire atteint ainsi 27,06 francs à la Réunion et 27,78 francs dans les Antilles-Guyane (contre 32,66 francs en métropole).

Le Gouvernement s'est engagé, lors du Conseil des ministres du 13 février 1991, à supprimer au 1er janvier 1992, l'écart existant entre le niveau du SMIC de la Réunion et celui des Antilles-Guyane.

Cet alignement du SMIC doit être menée avec prudence. Un alignement trop brutal serait en effet susceptible de créer pour les entreprises des charges très lourdes qui risqueraient de déstabiliser un tissu économique déjà fragile.

Ce constat a notamment été fait, en ce qui concerne la Réunion, par la délégation de la commission des Affaires sociales qui

a effectué une mission dans ce département du 26 au 31 mai 1991 (Rapport d'information précité n° 457, 1990-1991).

2. Le revenu minimum d'insertion

L'article 51 de la loi n° 88-1088 du 1er décembre 1988 a prévu l'application du revenu minimum d'insertion (RMI) aux départements d'outre-mer «selon les modalités particulières d'application ... dans le respect des principes mis en oeuvre en métropole.» Un décret du 20 janvier 1989 a fixé le montant du RMI applicable dans les départements d'outre-mer à 80 % du montant fixé en métropole, afin de tenir compte du rapport moyen existant entre les SMIC des départements d'outre-mer et celui de la métropole.

Cependant, à la différence de la métropole, l'Etat participe dans ces départements, au financement des actions nouvelles d'insertion dans la limite de la somme représentant la différence entre le montant total des allocations qui seraient versées en métropole aux bénéficiaires et le montant total des allocations qui leur sont versées dans leur département de résidence au cours de la même année. Au total, la dépense de l'Etat au titre du RMI doit être équivalente à celle qu'il aurait dû engager en métropole. Cette dépense, au titre à la fois de l'allocation différentielle et de la créance de proratisation est ainsi d'environ 2,2 milliards de francs en 1991.

Le nombre de bénéficiaires du RMI n'a cessé de croître, depuis la mise en place du dispositif, le 1er janvier 1989. Alors que l'on comptait 72 000 bénéficiaires en 1989, ce sont aujourd'hui 90 000 foyers représentant 270 000 personnes qui perçoivent le RMI, pour une population d'1,458 million habitants. En métropole, 400 000 foyers représentant une population de 800 000 personnes en bénéficient pour une population de 56,5 millions d'habitants.

La Réunion reste le département qui compte le plus grand nombre de bénéficiaires du RMI (pres de 50 000) contre 21 000 à la Guadeloupe, 22 000 à la Martinique (soit une augmentation de plus de 50 % par rapport à 1989) et 3 230 en Guadeloupe (soit une hausse de près de 80 % entre janvier et décembre 1990).

Ce nombre élevé de bénéficiaires du RMI dans les départements d'outre-mer s'explique, d'une part, par le moindre développement économique de ces départements, d'autre part, par le niveau des prestations familiales inférieur à celui de la métropole en particulier pour les familles nombreuses et, enfin, par la prédominance, au contraire de la métropole, de familles avec enfants.

En matière d'insertion, les départements d'outre-mer bénéficient du même dispositif qu'en métropole (contrats de retour à l'emploi, contrats emploi-solidarité, mesures en faveur du logement des plus démunis notamment).

Par ailleurs, conformément à l'article 41 de la loi du 1er décembre 1988, en métropole comme dans les départements d'outre-mer, pour le financement des actions nouvelles destinées à permettre l'insertion des bénéficiaires du RMI, les départements sont tenus d'inscrire annuellement dans leur budget, un crédit au moins égal à 20 % des sommes versées par l'Etat au titre de l'allocation différentielle. En 1990, ces inscriptions ont représenté plus de 380 millions de francs dans les départements d'outre-mer contre 1,8 milliard de francs en métropole. En outre, au titre de la créance de proratisation 1990, l'Etat a versé 365 millions de francs de crédits destinés au financement ou au cofinancement des actions d'insertion.

Les sommes disponibles par allocataire à insérer, au titre de 1990, se sont élevées à 8 278 francs dans les départements d'outre-mer et 4 500 francs en métropole.

L'accent a été mis en priorité sur le logement et l'habitat (85 % de la créance), l'alphabétisation et la formation professionnelle. Les actions d'insertion ont cependant été mises en oeuvre trop lentement et en nombre insuffisant (23 000 contrats en 1990). Au cours du premier semestre 1991, 12 000 contrats ont été conclus dont 9 000 à la Réunion.

En outre, le rapport d'information précité de la Commission des Affaires sociales du Sénat a mis en évidence, en ce qui concerne la Réunion, les défaillances de ce dispositif d'insertion : formation mal adaptée au niveau des bénéficiaires du RMI, retards répétés dans la mise en place des crédits de la créance de proratisation qui ont eu pour conséquence de démobiliser les acteurs sociaux sur le terrain, problème des contrôles, besoin en formateurs et personnels d'encadrement, caractère factice de la formation dispensée dans le cadre des contrats emploi-solidarité qui exercent, en outre, un effet d'éviction sur l'apprentissage, aggravation des dysfonctionnements du marché de l'emploi.

Certaines propositions de ce rapport ont trouvé un écho dans la décision gouvernementale de stabiliser le nombre de contrats emploi-solidarité nouveaux en privilégiant leur renouvellement et dans la suppression, à partir du 1er janvier 1992, de la possibilité de conclure un emploi-solidarité entre 16 et 18 ans afin d'éviter les sorties prématurées du système scolaire. En outre, a été décidée la mise en place de centres de bilan auprès des missions locales de l'île, afin de diriger les jeunes qualifiés plutôt vers le dispositif de

formation en alternance –contrats d'apprentissage, d'orientation, d'adaptation ou de qualification– que vers les contrats emploi-solidarité.

C. L'INSERTION DANS LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE ET LA COOPÉRATION RÉGIONALE

1. L'insertion dans la Communauté économique européenne

Le Traité de Rome dans son intégralité ainsi que le droit dérivé s'appliquent de plein droit aux départements d'outre-mer. Ce principe a été clairement affirmé par la Cour de Justice des Communautés européennes dans un arrêt du 10 octobre 1978 (HANSEN). Cependant, conformément à l'article 227 du Traité, des mesures spécifiques peuvent être mises en oeuvre pour répondre aux besoins de ces départements.

Ainsi affirmée, l'insertion des départements d'outre-mer dans la Communauté européenne suscite de légitimes inquiétudes dans ces départements, à l'approche de la mise en place du marché unique.

Analysées dans le rapport d'information (n° 26, 1991-1992) fait par notre collègue Georges Othily au nom de la délégation du Sénat pour les communautés européennes, les contraintes du marché unique pour les départements d'outre-mer sont bien réelles. Elles tiennent notamment à la liberté de circulation des biens et d'installation des personnes qui pourront créer des problèmes en matière d'emploi, à la mise en oeuvre d'une politique monétaire commune dans des régions en retard en matière de développement et aux conséquences du marché unique sur les productions locales.

Votre rapporteur s'intéressera plus particulièrement au problème posé par la réforme de l'octroi de mer ainsi qu'à l'efficacité des soutiens communautaires à travers les fonds structurels et le programme POSEIDOM.

a) La réforme de l'octroi de mer

L'octroi de mer est un droit de consommation qui est perçu sur toutes les marchandises importées dans les départements d'outre-mer, quelle que soit leur provenance.

Ce droit a pour origine l'octroi municipal aux portes de la mer, créé au début du XIXe siècle et lui-même issu d'une partie du droit de poids qui remonte à 1670. L'existence de ce droit a été consacrée par le *Senatus-Consulte* du 4 juillet 1866 qui a reconnu l'autonomie commerciale et douanière aux départements d'outre-mer. L'approbation par le représentant de l'Etat des délibérations des conseils généraux fixant le tarif de l'octroi de mer n'a plus été requise depuis la loi de décentralisation du 2 mars 1982 qui a supprimé le contrôle d'opportunité. La loi du 2 août 1984 a par la suite confié aux **conseils régionaux** le soin de déterminer les taux de l'octroi de mer.

Son assiette est constituée par le prix des marchandises au lieu de mise en consommation. Son produit, qui est réparti par le conseil régional aux communes, ainsi qu'au département en Guyane, représente environ 50 % des recettes des budgets communaux et jusqu'à 80 % ou plus dans certains cas.

Le Conseil des Communautés européennes considère l'octroi de mer comme une taxe d'effet équivalent à un droit de douane, dans la mesure où il établit une discrimination entre produits importés et produits fabriqués localement.

C'est pourquoi, dans une décision n° 89-688/CEE du 22 décembre 1989, le Conseil a exigé de la France qu'elle prenne, d'ici au 31 décembre 1992, *« les mesures nécessaires pour que le régime de l'octroi de mer actuellement en vigueur dans les départements d'outre-mer soit applicable indistinctement... aux produits introduits et aux produits obtenus dans ces régions »*

Cette décision précise les modalités qui devront être suivies :

- en premier lieu, les recettes de la taxe seront affectées par les autorités compétentes de chaque département d'outre-mer de manière à y favoriser le plus efficacement possible le développement économique et social. Les autorités compétentes devront informer la Commission des Communautés européennes, dans les meilleurs délais, des décisions prises par les autorités compétentes en vue de la réalisation de cet objectif ;

- en second lieu, les autorités compétentes de chaque département d'outre-mer devront fixer un taux d'imposition de base qui pourra être modulé selon les catégories de produits. Mais cette

modulation ne devra en aucun cas être de nature à maintenir ou à introduire des discriminations à l'encontre des produits en provenance de la Communauté ;

- enfin, les productions locales pourront être exonérées de la taxe, partiellement ou totalement, selon les besoins économiques, pour une période ne dépassant pas dix ans à partir de l'introduction de la nouvelle taxe. Ces exonérations sont prévues afin de tenir compte des contraintes particulières des départements d'outre-mer et en vue de la réalisation de l'objectif de développement économique et social des régions d'outre-mer, fixé à l'article 227 paragraphe 2 du Traité. Elles devront contribuer à la promotion ou au maintien d'une activité économique dans les départements d'outre-mer et s'insérer dans la stratégie de développement économique et social de chaque département d'outre-mer, compte-tenu de son cadre communautaire d'appui, sans pour autant être de nature à altérer les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

A la suite de cette décision du Conseil des Communautés européennes, le gouvernement a élaboré un avant-projet de loi destiné à transposer en droit national les termes de cette décision. Cet avant-projet a été transmis pour avis aux assemblées locales (conseils généraux et régionaux), le 15 mai 1991.

Le rapport d'information précité de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, a mis en évidence que ce texte, qui apparaît **plus contraignant pour les régions d'outre-mer que la décision communautaire elle-même**, s'éloigne des conclusions du rapport établi en février 1990 par M. Jean Thill, Inspecteur général des finances, sur la réforme de l'octroi de mer. Ce rapport émettait, en effet, des réserves sur le schéma, retenu par les autorités communautaires, d'une taxe frappant indistinctement les produits introduits dans les départements d'outre-mer et les produits élaborés localement. Il préconisait au contraire un système frappant également tous les produits mais assorti pendant la période transitoire d'un régime de surtaxation des produits importés concurrençant les produits locaux. Le rapport prenait, en outre, en compte, contrairement à la décision communautaire, l'exonération des intrants (matières premières et biens d'équipement nécessaires aux fabrications locales).

A l'inverse, l'avant-projet de loi ne prend pas en considération la nécessité de protéger les économies vulnérables des départements d'outre-mer.

En premier lieu, il entraînerait un renchérissement du prix des produits fabriqués localement.

En second lieu, les simulations effectuées dans les régions d'outre-mer font ressortir l'instabilité du système prévu par l'avant-projet de loi, qui traite plus mal les produits des entreprises fragiles que ceux des entreprises à forte marge. Ce système serait ainsi très défavorable à la production locale.

Conformément aux conclusions de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes, le Parlement devra veiller à ne se prononcer sur le futur projet de loi **qu'à partir de simulations chiffrées fondées sur des données fiables**, afin que le nouveau dispositif ne conduise pas à la disparition de nombreuses entreprises de taille moyenne et surtout artisanales dont l'existence est indispensable aux économies locales.

b) Les concours des fonds structurels européens

Les départements d'outre-mer bénéficient de l'intervention des fonds structurels, au même titre que les autres régions européennes, avec un régime parfois plus favorable. Ainsi dans le cadre du Fonds social européen (FSE), ils ont été considérés comme des régions de superpriorité et ont bénéficié de taux d'intervention majorés.

Les départements d'outre-mer ont également bénéficié des interventions du Fonds européen d'orientation et de garanties agricoles (F.E.O.G.A.) et du Fonds européen de développement régional (F.E.D.E.R.). S'agissant du F.E.O.G.A., on relève différentes actions : l'action pour l'amélioration des conditions de transformation et de commercialisation des produits agricoles et de la pêche (règlement CEE/355/77) ; l'action pour l'amélioration et l'adaptation des structures du secteur de la pêche et de l'aquaculture (règlement CEE/4028/86) ; l'action spécifique aux départements d'outre-mer pour le développement de l'agriculture (directives 81/527/CEE et 87/522/CEE couvrant la période 1981-1988) ; l'indemnité compensatoire dans les départements d'outre-mer.

En outre, La Réunion a bénéficié d'une opération intégrée de développement (O.I.D.), pour la période 1987-1991, qui comprend des contributions communautaires à hauteur de 1938 millions de francs pour des opérations d'un montant global de 3.890 millions de francs. Cette O.I.D. fait intervenir de manière coordonnée les trois fonds structurels.

En 1989, est entrée en vigueur la réforme des fonds structurels européens. Cette réforme a pour objectif de renforcer la cohésion économique et sociale, afin d'éviter que le marché unique de

1993 n'accroisse les disparités entre les régions de la Communauté. Dans le cadre de cette réforme, chaque Etat membre a défini des plans de développement pour ses régions les plus défavorisées. Les départements d'outre-mer ont été retenus au nombre des régions prioritaires pour bénéficier des contributions communautaires.

Après une année de négociations, la Commission a arrêté, le 31 octobre 1989, les cadres communautaires d'appui des départements d'outre-mer. Ces documents fixent les grandes orientations économiques de l'intervention communautaire ainsi que les dotations qui seront allouées pour la période 1989-1993.

Pour chacun des départements d'outre-mer, les dotations allouées par les trois fonds structurels seront les suivants :

	GUADELOUPE	GUYANE	MARTINIQUE	REUNION	TOTAL
FEDER	79,3	33,8	78,4	134,0	325,5
FEOGA	23,2	12,0	20,0	69,7	124,9
FSE	63,4	27,6	66,1	142,9	300,0
TOTAL	165,9	73,4	164,5	346,6	750,4

Les dotations de l'O.I.D., décidées pour La Réunion sont en partie incluses dans ces allocations.

A partir de 1991, les dotations des contributions communautaires d'appui seront complétées par les initiatives décidées par la commission pour régler des problèmes particuliers à certaines régions ou à certains secteurs économiques et sociaux.

Les départements d'outre-mer bénéficieront ainsi de fonds dans le cadre de plusieurs de ces initiatives :

- REGIS (initiative pour les régions isolées) : 90 millions d'ECU ;
- ENVIREG (initiative pour la protection de l'environnement régional) : 10 millions d'ECU ;
- STRIDE (initiative pour la recherche) : 8 millions d'ECU ;
- LEADER (initiative pour le développement rural) ;
- PRISMA (initiative pour préparer les PME-PMI à l'échéance de 1992) ;

- **TELEMATIQUE** (initiative pour le développement des centres serveurs) ;

- **NOW-EUROFORM-HORIZON** (initiative relative à la formation professionnelle) ;

c) Le programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements d'outre-mer

Avec les opérations intégrées de développement et la réforme des fonds structurels, le programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements d'outre-mer (POSEIDOM) a pour objectif d'assurer l'insertion des départements d'outre-mer dans le marché européen, en développant une action structurelle qui prenne en compte l'éloignement et l'insularité de ces départements. Il a été adopté par le Conseil des ministres des Communautés européennes le 22 décembre 1989.

Le POSEIDOM développe trois types d'action :

- des actions de caractère général qui donnent lieu à un inventaire des mesures communautaires existantes afin de les adapter éventuellement à la situation des départements d'outre-mer. Parmi ces mesures, figure en particulier l'amélioration de la desserte aérienne dans le cadre de la libéralisation du transport aérien ;

- des actions en faveur des productions agricoles et de leurs dérivés ;

- des actions destinées à pallier les effets de la situation géographique exceptionnelle des départements d'outre-mer afin d'améliorer les conditions d'approvisionnement.

Le financement du POSEIDOM est assuré par les fonds structurels, par des initiatives communautaires tels que STRIDE, ENVIREG ou REGIS. Ce dernier programme répond plus précisément aux objectifs du POSEIDOM. Doté de 200 millions d'ECU dont 90 millions pour les quatre DOM, il est, en effet, axé prioritairement sur l'éloignement, la prise en compte des spécificités agricoles et la coopération régionale.

En outre, les actions orientées vers les marchés seront en partie prises en charge par le FEOGA section garantie. Le budget de la CEE pour 1991 avait réservé 14 millions d'ECU à ce financement. L'avant-projet de budget communautaire pour 1992 a prévu 48,5 millions d'ECU pour le même objet. Des compléments de financements proviendront vraisemblablement des fonds structurels

et notamment du FEOGA-orientation. Une dotation de 30 millions d'ECU en faveur des régions ultrapériphériques est également inscrite dans l'avant-projet de budget pour 1992.

Ce programme mérite d'être approfondi et ses délais de mise en oeuvre devraient être accélérés. Une plus grande autonomie pourrait, en outre, être reconnue aux collectivités locales, comme le suggérait la délégation du Sénat pour les communautés européennes.

2. La coopération régionale

La coopération régionale avec les pays situés dans la zone géographique des départements d'outre-mer se développe dans le cadre d'un certain nombre d'institutions.

La **Commission de l'Océan indien**, créée en 1982 et à laquelle la France participe depuis 1986, réunit outre la France, les Comores, l'Ile Maurice, Madagascar et les Seychelles. La représentation de la France au sein de cette commission comprend des élus du conseil régional de la Réunion.

Cette commission développe des actions dans des domaines très variés. Ainsi une étude des flux d'échanges est en cours, en vue d'établir des relations de complémentarité entre les Etats de la zone et un système de recueil de données statistiques concernant le commerce extérieur des pays membres de la commission a été mis en place. Dans les domaines agricoles et de la pêche, des programmes ont été élaborés pour la pêche au thon et pour les plantes aromatiques procurant des huiles essentielles. La coopération porte également sur le sport, le tourisme et l'amélioration de la desserte inter-îles. Enfin, la Commission de l'Océan indien étudie la réalisation d'un projet d'université de l'Océan indien pour la formation des cadres régionaux.

La coopération diplomatique s'est traduite par une rencontre au sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, les 16 et 17 mars 1991 à Tananarive, la France étant représentée par le Premier ministre. Par ailleurs, la IXe session du Conseil de la Commission de l'Océan indien, qui s'est tenue à Maurice, les 20 et 21 juin 1991, a été consacrée à l'examen de plusieurs dossiers dans le domaine de la pêche, du tourisme et de l'environnement.

La **coopération caraïbe** a, en outre, une importance particulière puisque, à l'exception de La Réunion, les trois régions

d'outre-mer françaises sont situées dans la zone américaine composée de 34 États indépendants rassemblant 71 millions d'habitants.

La première conférence plénière de coopération régionale pour les Caraïbes et les Guyanes, présidée par le Premier ministre, s'est tenue à Cayenne les 5 et 6 avril 1990. Elle a permis de déterminer les axes d'une politique de coopération régionale pour les Caraïbes et les Guyanes.

Un décret du 18 juillet 1990 a mis en place : une conférence plénière de la coopération régionale se réunissant une fois par an ; un délégué interministériel à la coopération régionale chargé de préparer la conférence plénière et de coordonner les actions de coopération régionale ; un fonds de coopération régionale Caraïbes-Guyane doté de 15 millions de francs en 1991 et, enfin, des comités de pilotages locaux dans chaque département concerné.

Les départements français d'Amérique participent, par ailleurs, sous l'égide des ministères des Affaires étrangères et de la coopération à des missions mixtes avec les États de la zone. En outre, des missions de représentation de la République pourraient être confiées aux présidents des assemblées locales dans des négociations internationales touchant ces départements.

Cependant, il faut constater, avec votre délégation pour les Communautés européennes (rapport n° 26, 1991-1992, précité) qu'en dépit de quelques tendances timides d'autonomie régionale, l'Etat se réserve trop souvent les moyens de négociations et que les régions ultra-marines de l'Europe ne sont pas intégrées dans un certain nombre de mécanismes de coopération mis en place dans la zone caraïbe.

La coopération régionale doit, enfin, être rapprochée de la politique de l'Europe à l'égard des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) qui fait l'objet de la Convention de Lomé. La dernière Convention (Lomé IV) a été signée le 15 décembre 1989 pour une période de dix ans. Elle a pour objet une coopération commerciale fondée sur la non-réciprocité des pays ACP au marché communautaire, accompagnée d'un système de stabilisation des recettes d'exportation et des dispositions de coopération en matière industrielle, minière, agricole notamment. Le sucre, la banane et le rhum ont été soustraits partiellement de la concurrence des pays ACP par des protocoles spéciaux.

En outre, une mesure de la Convention Lomé IV a eu pour objet d'encourager la coopération régionale avec les régions ultra-périphériques de l'Europe, sous la forme d'accords commerciaux, de projets régionaux communs financés par le Fonds européen de

développement (FED) pour les pays ACP et les fonds structurels pour les régions d'outre-mer.

Mais cette coopération ne pourra se développer pleinement tant que sera maintenu le principe de non réciprocité qui permet aux Etats ACP d'imposer des restrictions de type contingentaire ou douanier aux importations en provenance de la zone communautaire tandis que le libre accès de leurs produits dans l'espace communautaire constitue une concurrence très lourde pour les produits des régions d'outre-mer.

IV. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES À STATUT PARTICULIER

A. MAYOTTE

1. La situation politique

• Le statut

Cette année a été célébré le **150^e anniversaire du rattachement de Mayotte à la France**. Rappelons que pour marquer cet événement, le Sénat a décidé d'autoriser l'exposition d'une maison traditionnelle banga, dans le jardin du luxembourg. Cette exposition a été inaugurée, le 15 mai 1991 par le Président du Sénat entouré des élus de Mayotte. Cet anniversaire sera à nouveau célébré au Palais du Luxembourg à la fin de la présente session budgétaire, à l'occasion de l'émission du timbre commémoratif.

Composée de la Grande Terre et de l'Ile de Pamandyé, Mayotte a été dotée d'un statut de collectivité territoriale de la République *sui generis* par la loi n° 76-1212 du 24 décembre 1976. La départementalisation constitue une revendication des élus mahorais dans la mesure où ils considèrent le statut départemental comme une garantie d'un ancrage définitif au sein de la République française.

Le conseil général, composé de 17 membres, élus pour six ans dans chaque canton au suffrage universel direct majoritaire à deux tours, est renouvelé par moitié tous les trois ans. Le représentant du Gouvernement dans la collectivité, qui a rang de préfet et qui est chargé des intérêts nationaux, du contrôle

administratif et du respect des lois, exécute également les décisions du conseil général.

La collectivité territoriale est composée de 17 communes dotées de conseils municipaux renouvelés tous les six ans au scrutin de liste majoritaire à deux tours, avec possibilité de panachage et de vote préférentiel. Le représentant du Gouvernement exerce la tutelle sur les actes des conseils municipaux de Mayotte et approuve leurs délibérations.

Mayotte est représentée au Parlement par un député et un sénateur. Depuis la loi n° 90-1001 du 7 novembre 1990, elle est également représentée au sein du Conseil économique et social.

En outre, les lois nouvelles ne sont applicables à Mayotte que sur mention expresse (article 10 de la loi du 24 décembre 1976 précitée).

• Les élections cantonales des 10 et 17 mars 1991

Les élections cantonales des 10 et 17 mars 1991 ont eu pour objet le renouvellement de 9 des 17 cantons.

Le Mouvement Populaire Mahorais (M.P.M.) qui regroupe diverses tendances allant de la droite modérée à la gauche socialiste a gagné un siège par rapport à l'assemblée sortante et dispose désormais de 12 sièges sur 17.

Le président sortant du conseil général, M. Younoussa Bamana, qui avait été battu, le 10 mars, dans son canton de Kéni-Kéli par un candidat soutenu par le RPR, M. Zainadini Daroussi, a été réélu le 18 avril dans le canton de Chiconi après la démission de M. Normane Mattoir, élu le 10 mars. Suite à l'invalidation de cette élection partielle par le Conseil du Contentieux administratif de Mayotte le 3 juin 1991, de nouvelles élections ont eu lieu dans le canton de Chiconi le 28 juillet 1991. M. Younassa Bamana a été élu dès le premier tour.

Il a retrouvé la présidence du Conseil général, après la démission du nouveau président M. Hamissi Hassani.

• Les relations avec la République fédérale islamique des Comores

Depuis l'indépendance en 1975 des trois îles (Anjouan, Mohéli et Grande Comore) qui ont formé la République Fédérale

Islamique des Comores et l'érection, en 1976, de Mayotte en collectivité territoriale de la République, les gouvernements français et comorien ont normalisé leurs relations.

La politique française tend à promouvoir un rapprochement entre Mayotte et les trois îles de l'archipel, tout en veillant à ce que cette politique ne puisse être interprétée comme un premier pas vers l'abandon de la souveraineté de la France sur Mayotte, qui serait contraire aux aspirations des populations concernées.

Après son élection à la présidence de la République Fédérale Islamique des Comores, M. Saïd Mohamed Djohar a rencontré le Président de la République à Paris. Au mois de juin 1990, le Président de la République s'est rendu aux Comores dans le cadre d'une visite d'Etat dans les pays membres de la Commission de l'Océan indien.

Cependant, les Comores n'ont pas abandonné leur revendication de souveraineté sur Mayotte. Ainsi, la France n'a pu adhérer en 1986 à la Commission de l'Océan indien en tant que puissance riveraine, qu'après un engagement sur la participation exclusive de La Réunion à cette organisation.

A l'inverse, les Comores considèrent, sans que cela soit inscrit dans leur acte d'adhésion que c'est, composées de quatre îles et donc de Mayotte, qu'elles ont été admises au sein de cette commission.

Ce différend diplomatique ne met pas en cause le bon fonctionnement de la Commission en raison de la relative discrétion qui entoure en général la revendication comorienne mais empêche Mayotte de bénéficier d'une autre manière qu'indirecte des effets de la coopération régionale.

La coopération directe entre les deux parties de l'archipel reste limitée, en dépit d'un rapprochement dans trois directions :

- un assouplissement des règles applicables à l'entrée des ressortissants comoriens à Mayotte ;

- un accord douanier franco-comorien (avril 1987) dont l'objet est de limiter l'ampleur de la contrebande de cigarettes entre Mayotte et les Comores ;

- un rapprochement entre Mayotte et les Comores dans les domaines de l'éducation et de la religion.

En outre, le problème de l'immigration comorienne à Mayotte reste préoccupant. On compte plusieurs milliers d'immigrés

(environ 18 000) pour une population mahoraise de **94 800 habitants**. L'essentiel de l'immigration clandestine s'effectue par la voie maritime. Jusqu'en 1980, les ressortissants comoriens se rendant à Mayotte étaient soumis à une obligation de visa préalable. A cette date, les visas ont été supprimés pour les séjours inférieurs ou égaux à trois mois. A la suite du rétablissement général des visas en 1986, un régime dérogatoire a été prévu en faveur des comoriens se rendant à Mayotte pour un séjour inférieur à trois mois, par la délivrance d'un visa de régularisation lors de l'arrivée à Mayotte.

Les autorités françaises ont néanmoins pris trois mesures, en contre-partie de ce régime favorable :

- le refoulement immédiat des Comoriens dépourvus de document d'identité, lors de leur arrivée à Mayotte ;

- l'obligation pour les Comoriens bénéficiant du visa de régularisation de s'engager à respecter le délai de trois mois maximum de séjour sur le territoire de Mayotte, sous peine de ne plus obtenir l'autorisation de se rendre à Mayotte pendant un an ;

- l'expulsion des Comoriens en situation irrégulière à Mayotte, après information de l'ambassadeur, en cas de poursuites judiciaires ou de troubles à l'ordre public.

Le représentant de l'Etat à Mayotte a ainsi pris 308 mesures de refoulement en 1988, 510 en 1989, 250 en 1990 et 53 au 1er octobre 1991.

Votre commission ne peut que s'interroger sur l'efficacité de telles mesures. **Le rétablissement des visas préalables pour les Comoriens** semblerait devoir être envisagé, étant pris en considération que ce flux migratoire concerne également La Réunion. Certains comoriens ne font, en effet, que transiter par Mayotte afin d'acquérir la nationalité française, pour s'installer ensuite à La Réunion où ils peuvent éventuellement bénéficier du revenu minimum d'insertion.

Cependant, à cette politique de visa, le gouvernement préfère une politique de lutte contre le travail clandestin qui pourra être facilitée par l'obligation d'une autorisation de travail pour les étrangers, prévue par l'ordonnance n° 91-246 du 25 février 1991 relative au code du travail applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte.

2. La mise en oeuvre du programme de développement

La loi de programme n° 86-1383 du 31 décembre 1986 relative au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte précisait dans son annexe V que «dans tous les secteurs d'activité, comme dans le rythme et le niveau de son développement, Mayotte accuse d'importants retards, non seulement sur la métropole, mais également par rapport aux autres collectivités d'outre-mer». En conséquence, elle prévoyait la mise en oeuvre d'un plan de développement particulier, ainsi que les moyens de financement nécessaires.

Ce plan a fait l'objet d'une convention entre l'Etat et la collectivité territoriale de Mayotte, signée à Dzaoudzi le 28 mars 1987. Couvrant la période 1987-1991, elle définit un programme de développement économique, social et culturel tendant à l'amélioration des conditions de vie de la population, le désenclavement de Mayotte par la réalisation des grands équipements nécessaires et le développement des productions locales. La mise en oeuvre de ces dispositions représente un **effort financier de près d'un milliard de francs sur cinq ans**, dont 750 millions à la charge de l'Etat.

Pour les quatre années d'exécution, les crédits de l'Etat se sont élevés à :

- 98,487 millions de francs en 1987 ;
- 170,266 millions de francs en 1988 ;
- 183,337 millions de francs en 1989 ;
- 165,218 millions de francs en 1990 ;

soit un total de 617,308 millions de francs qui représente un taux d'exécution de 82,3 %.

Parmi différentes actions qui concernent notamment le logement social, la résorption de l'habitat insalubre, l'assainissement des villages et les constructions scolaires, on s'intéressera plus particulièrement aux travaux concernant la construction d'un port en eau profonde à Longoni et l'aménagement de la piste de l'aéroport de Damandzi. Ces deux opérations sont, en effet, tout à fait indispensables au désenclavement de Mayotte.

S'agissant du port en eau profonde de Longoni, le marché a été signé en décembre 1989. Les travaux ont commencé en 1990 et leur achèvement est prévu pour le début 1992.

Pour la réalisation de cette infrastructure, l'Etat à travers le FIDOM général a prévu plus de 100 millions de francs. La première tranche de financement a été mise en place en 1987 (25 millions de francs). En 1989, 54 millions de francs de crédits ont été ouverts. Enfin, en 1990, l'opération a bénéficié de 21 millions de francs. Elle sera, en outre, complétée par des travaux relatifs à l'adduction d'eau au port de Longoni (réalisation d'un nouveau captage et adduction de l'eau au port sur 7,5 kms). Le comité directeur du FIDOM a agréé, le 22 juillet dernier, le financement à 100 % (7,9 millions de francs) de ces travaux.

S'agissant de l'aménagement de la piste de l'aéroport de Damandzi, le choix retenu porte sur une piste de 2 000 mètres permettant l'atterrissage et le décollage d'avions de type Airbus A 310. Dans une première phase, la piste existante a été renforcée et arasée afin de permettre l'atterrissage du boeing 737-500 dont s'est dotée la compagnie régionale Air Austral. Cette première phase, qui s'est achevée en juin 1991, a représenté un coût total de 21 millions de francs. La mise en service du boeing 737-500 sur la liaison La Réunion-Mayotte est ainsi effective depuis le début du mois de juillet 1991.

Dans une deuxième phase, la piste devrait être portée à une longueur de 1 750 mètres et permettre ainsi une desserte satisfaisante de Mayotte tant au regard de la charge maximale admissible que du confort de vol. L'aménagement de la piste à 2 000 mètres fera l'objet d'une troisième phase.

3. La modernisation du droit applicable à Mayotte

Le principe d'une réforme du régime juridique applicable à Mayotte a été fixé par la loi de programme n° 86-1383 du 31 décembre 1986 relative au développement des départements d'outre-mer, de Saint-Pierre-et-Miquelon et de Mayotte.

La loi d'habilitation n° 89-923 du 23 décembre 1989 a eu pour objet de doter cette collectivité territoriale des instruments juridiques nécessaires à son développement économique, social et culturel.

Votre commission des Lois a eu l'occasion de vous exposer les raisons qui justifient une modernisation du droit applicable à Mayotte dans deux rapports qui vous ont été présentés par notre collègue Jean-Pierre Tizon sur le projet de loi d'habilitation de 1989, d'une part, (rapport n° 31, 1989-1990) et sur les projets de loi de

ratification et de nouvelle habilitation adoptés par le Sénat le 14 novembre dernier, d'autre part (rapport n° 85, 1991-1992). Elle se bornera donc à rappeler brièvement, dans le cadre du présent rapport, les ordonnances prises en application de la loi d'habilitation de 1989 et les domaines couverts par le nouveau projet de loi d'habilitation, en cours d'examen devant le Parlement.

Le projet de loi (n° 487, 1990-1991) de ratification porte sur sept ordonnances, prises en application de l'article unique de la loi d'habilitation, après avis du conseil général de Mayotte, expressément prévu par ladite loi :

- l'ordonnance n° 90-570 du 25 juin 1990 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte de diverses dispositions relatives à la santé publique,

- l'ordonnance n° 90-571 du 25 juin 1990 portant extension et adaptation de dispositions du code de l'urbanisme dans la collectivité territoriale de Mayotte ;

- l'ordonnance n° 91-34 du 10 janvier 1991 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte du livre II (nouveau) du code rural intitulé «Protection de la nature» ;

- l'ordonnance n° 91-245 du 25 février 1991 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte du code pénal ainsi que de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale ;

- L'ordonnance n° 91-246 du 25 février 1991 relative au code du travail applicable dans la collectivité territoriale de Mayotte ;

- L'ordonnance n° 91-755 du 22 juillet 1991 relative aux dispositions budgétaires et comptables applicables dans la collectivité territoriale de Mayotte ;

- Enfin, l'ordonnance n° 91-888 du 5 septembre 1991 portant extension et adaptation à la collectivité territoriale de Mayotte de certaines dispositions des titres I, II et III du code de la famille et de l'aide sociale.

Le contenu de ces ordonnances a été détaillé dans le rapport précité (n° 85, 1991-1992) de notre collègue Jean-Pierre Tizon.

Le projet de loi d'habilitation n° 65 (1991-1992) tend à permettre au Gouvernement de poursuivre, par voie d'ordonnances, en application de l'article 38 de la Constitution, la procédure engagée

d'actualisation du droit applicable à Mayotte et l'extension dans cette collectivité de la législation métropolitaine avec les adaptations rendues nécessaires par sa situation particulière.

Ces ordonnances devraient être prises **avant le 15 octobre 1992** et le projet de loi de ratification devrait être soumis au Parlement **au plus tard le 1er novembre 1992**.

Comme pour la précédente habilitation, les projets d'ordonnances devront être soumis pour avis au conseil général de Mayotte qui disposera d'un mois pour rendre cet avis. A l'expiration de ce délai, l'avis sera réputé avoir été donné.

La plupart des domaines couverts par la nouvelle habilitation étaient déjà couverts par la précédente.

En outre, deux nouvelles matières sont ajoutées : l'organisation judiciaire et l'aide juridictionnelle.

Votre commission s'est félicitée de cet ajout qu'elle avait réclamé à plusieurs reprises, notamment dans son avis budgétaire pour 1991, afin que l'organisation juridictionnelle de Mayotte soit rapprochée du droit commun.

B. SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON

1. La mise en oeuvre de la réforme institutionnelle de 1985

La loi du 11 juin 1985 a fait de Saint-Pierre-et-Miquelon une collectivité territoriale à statut particulier.

La collectivité territoriale est dotée d'un conseil général composé de 19 membres élus au scrutin de liste par deux circonscriptions : Miquelon-Langlade (4 conseillers) et Saint-Pierre (15 conseillers).

Le conseil général règle par ses délibérations les affaires de la collectivité territoriale. Il exerce les compétences attribuées aux conseils généraux et régionaux et est assisté par un comité économique et social à vocation consultative.

Au niveau national, Saint-Pierre-et-Miquelon est représentée par un député et un sénateur.

En outre, l'archipel dispose d'un siège de conseiller économique et social.

En application de la loi du 11 juin 1985, deux textes réglementaires sont parus :

- le décret n° 86-965 du 6 août 1986 relatif à la consultation du conseil général de Saint-Pierre-et-Miquelon sur les avants-projets de loi et les projets de décret portant dispositions spéciales pour l'archipel ;

- le décret n° 86-1208 du 26 novembre 1986 relatif à la composition et au fonctionnement du comité économique et social de la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Votre commission des lois déplore à nouveau cette année le défaut de parution du décret d'application de l'article 46 de la loi, relatif à la nouvelle répartition des biens des collectivités publiques.

2. La situation de l'industrie de la pêche

La campagne de pêche 1989-1990 s'est achevée sur de très bons résultats. La production des usines d'Interpêche et de la Miquelonnaise a atteint 5 457 tonnes (+ 34 % par rapport à 1989). La prise de contrôle par ces deux sociétés du groupe espagnol Pescanova a permis des apports financiers, qui ont compensé la situation financière délicate de la Miquelonnaise et permis la réalisation de travaux importants de modernisation à terre et sur les chalutiers. En revanche, le projet de fusion des deux sociétés n'a pu être mené à bien en raison de la situation de la Miquelonnaise.

En outre, un conflit a opposé les pêcheurs Saint-Pierrais aux pêcheurs de Saint-Malo qui ont tenté de pêcher, au cours du deuxième semestre, dans le secteur du 3 PS réservé aux armements saint-pierrais. Les Malouins qui ne possèdent plus qu'un armement de grande pêche, la Comapêche, souhaiteraient obtenir des quotas supplémentaires au large du Canada. Le Gouvernement a confirmé les droits des armements locaux.

Enfin, l'avenir de l'activité de pêche de l'archipel sera en grande partie déterminée par la solution du conflit franco-canadien

sur la délimitation des zones économiques respectives des deux pays, qui sera examiné ci-dessous.

Le déficit commercial de l'archipel pour 1990 s'est élevé à 244,4 millions de francs (contre 332,3 millions de francs en 1989, année de l'achat de deux chalutiers par Interpêche). Les ventes des produits de la pêche auront rapporté 16 % de plus en 1990.

3. Le règlement du conflit franco-canadien pour la détermination des zones de pêche

Votre commission vous a rappelé, dans son avis budgétaire pour 1991, les origines très anciennes du conflit entre la France et le Canada sur la détermination des zones de pêche et de la zone économique exclusive.

Depuis 1977, le différend entre les deux pays porte sur la détermination des frontières maritimes (secteur dit du 3 PS) et sur la fixation des quotas.

Le 30 mars 1989, la France et le Canada ont conclu deux accords :

- un accord instituant un tribunal d'arbitrage chargé d'établir la délimitation des espaces maritimes entre le Canada et la France. Ce tribunal, qui siège à New-York, est présidé par M. Eduardo Jimenez de Arechaga, de nationalité uruguayenne ;

- un accord en matière de pêche pour les années 1989-1991 qui fixe les modalités d'exercice de la pêche pour les chalutiers français, dans la zone économique canadienne, à l'exclusion de la partie contestée du 3 PS, pour les années 1989, 1990 et 1991, durant lesquelles se déroule l'arbitrage international. Cet accord est automatiquement prorogé par périodes de trois mois, tant que l'arbitrage n'est pas rendu, au plus tard jusqu'à 31 décembre 1992.

Sont ainsi fixés les quotas de pêche attribués chaque année aux navires de pêche français, de même que l'allocation totale de morue, pour les navires immatriculés à Saint-Pierre et Miquelon, dans le golfe du Saint-Laurent.

En juin 1990, la France et le Canada ont remis au tribunal arbitral, et échangé, leurs mémoires. Les deux parties ont ensuite adressé, début 1991, leur contre-mémoire au tribunal qui s'est réuni à New-York du 27 juillet au 23 août 1991 pour la procédure des

plaidoeries orales. La sentence ne devrait être connue qu'au premier semestre 1992.

*

* *

Dans un monde qui connaît une compétition accrue, seuls l'acquisition du savoir, le respect des valeurs, la reconnaissance des identités, l'esprit de combativité peuvent permettre aux départements d'outre-mer et aux collectivités territoriales à statut particulier de relever les défis auxquels ils sont confrontés et de gagner ainsi le pari sur l'avenir.

Le Sénat, garant des intérêts des collectivités locales, doit veiller à ce que ces collectivités deviennent davantage compétitives.

Tout en appelant la Haute Assemblée à la vigilance sur la mise en oeuvre de cet objectif, votre commission des Lois a décidé de donner un avis favorable à l'adoption des crédits proposés pour 1992 en faveur des départements d'outre-mer et des collectivités territoriales à statut particulier.