

LES DEPARTEMENTS FRANÇAIS D'OUTRE-MER DANS L'UNION EUROPEENNE

Solange Contour

Exposé présenté en mars 1996, devant le groupe « Europe » de l'Association Henri Rochefort.

On trouvera ci-après :

- le plan de cet exposé
 - un texte ayant servi de base à l'exposé.
- (le plan et le texte sont incomplets car n'ayant été que partiellement conservés)

PLAN

INTEGRATION DES DOM DANS L'UNION EUROPEENNE

- Période 1957-1988
- Période 1989-1993
- Période 1994-1999

IMPACT DES REGLEMENTS COMMUNAUTAIRES SUR L'ECONOMIE DES DOM

- Sucre de canne
- Rhum
- Banane

ACTIONS FINANCEES SUR LES FONDOS STRUCTURELS (1989-1993)

- Désenclavement des régions
- Aides à l'industrie et à l'artisanat
- Tourisme
- Agriculture et développement rural
- Infrastructures de support aux activités économiques
- Valorisation des ressources humaines
- Coopération régionale
- Programme Regis
- Programme Stride
- Programme Envireg
- Télématique

TEXTE AYANT SERVI DE BASE A L'EXPOSE

La Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion sont des départements français à part entière :

- Même organisation administrative (préfecture, conseil général, conseil régional)
- Même législation (avec cependant quelques exceptions : SMIC, prestations sociales, octroi de mer, défiscalisation).

Ils ne doivent pas être confondus avec les T.O.M. (Territoires d'Outre-Mer) tels la Nouvelle-Calédonie ou la Polynésie, qui disposent d'une plus grande autonomie à travers une assemblée élue.

INTEGRATION DES D.O.M. DANS L'UNION EUROPEENNE

Période 1957-1988

Les départements d'outre-mer sont devenus partie intégrante de la Communauté Economique Européenne en vertu de l'article 227 paragraphe 2 du Traité de Rome (25 mars 1957).

L'Acte Unique Européen, entré en vigueur en juillet 1987, a prévu la mise en place d'un grand marché intérieur européen à partir du 1^{er} janvier 1993.

Ce marché intérieur est caractérisé par la libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux. Ceci n'est pas sans conséquence pour les régions européennes défavorisées. Aussi l'Acte Unique a-t-il prévu la mise en œuvre d'actions visant à réduire les écarts de développement entre les régions et mentionne l'importance des efforts financiers à réaliser par la CEE.

Cette politique prend une signification particulière s'agissant des régions d'outre-mer, compte tenu de leur situation économique, de leur insularité et de leur éloignement. Dans les DOM, l'inquiétude vis-à-vis de l'ouverture du grand marché européen a été encore plus marquée qu'en métropole.

Les instances communautaires ont donc admis que les contraintes particulières des DOM rendaient nécessaire le renforcement du soutien de la Communauté afin de faciliter l'intégration de leur économie dans le marché intérieur de 1993.

Ceci s'est traduit par :

- La réforme des règles de fonctionnement de trois fonds structurels : FEDER, FSE, FEOGA-Orientation ;
- L'institution d'un programme spécifique : POSEIDOM (Programme d'Options Spécifiques à l'Eloignement et à l'Insularité des Départements Français d'Outre-mer) ;
- L'aménagement de l'octroi de mer ;

- La mise en place d'une coopération entre les DOM et les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique).

Période 1989-1993

Il s'agit de la période précédant l'ouverture du marché unique et de la première année de son fonctionnement.

La politique de l'Union Européenne vis-à-vis des DOM fait partie d'une politique plus vaste d'aide aux régions. A cet effet, 63 milliards d'écus ont été mobilisés entre 1988 et 1993 pour les politiques régionales ; cela représente environ 420 milliards de francs.

Sur cette somme, un peu plus d'un dixième est allé à la France : 45,7 milliards de francs.

Ajoutons que l'aide européenne n'a fait que s'ajouter aux sommes dégagées au titre des contrats de Plan Etat-Région, soit 51,8 milliards de francs (contribution des Régions) et 60,2 milliards de francs (contribution de l'Etat). L'aide européenne a donc représenté un peu moins d'un tiers des sommes investies.

Cela n'est pas vrai par contre pour les DOM (voir tableau) pour lesquels la participation de l'Union Européenne a été très importante.

L'aide de l'Union Européenne en faveur des DOM, pendant cette période, s'est appuyée sur :

- Le POSEIDOM qui, au plan juridique, a défini les mécanismes d'adaptation du droit et des politiques communautaires à la spécificité des DOM ;
- Un groupe « inter-services », coordonnateur des dossiers concernant les DOM auprès du Président de la Commission et au sein du Secrétariat Général ;
- Les fonds structurels qui ont dégagé 875 millions d'écus pour la période 1989-1993, au titre de l'aide aux régions, soit environ 6,5 milliards de francs (dont seulement environ 5,3 ont été effectivement attribués) :
 - Au titre de l'aide aux régions

Guadeloupe	710,9 millions de francs	
Guyane	393,36	“
Martinique	545	“
Réunion	2.253	“
 - Au titre des PIC (programmes d'initiative communautaire)

Guadeloupe	715 millions de francs	
Guyane	87,25	“
Martinique	199	“

Réunion 420,6 ‘’

Période 1994-1999

Avec la perspective de l'Union Economique et Monétaire, qui doit mener à la monnaie unique, la Communauté Européenne a décidé d'accentuer ses efforts en faveur des régions qui connaissent des difficultés économiques et sociales en les aidant à rattraper leur retard.

Ainsi, alors que 63 millions d'écus avaient été consacrés à cette politique entre 1989 et 1983, ce sont 141 millions d'écus qui y seront dévolus entre 1994 et 1999, ce qui représente plus qu'un doublement. (Voir tableau concernant les sommes qui iront à la France par l'intermédiaire des fonds structurels : 73 milliards de francs)

Sur ce total, les dotations suivantes devraient aller aux DOM, au titre de l'aide aux régions :

Guadeloupe	2.275,9 milliards de francs	
Guyane	1.071,85	‘’
Martinique	2.145	‘’
Réunion	4.290	‘’

Par ailleurs, en 1991, la Commission a adopté, pour les 7 régions ultrapériphériques (DOM, Canaries, Madère, Açores) un programme d'initiative communautaire en faveur de ces régions REGIS (Régions Isolées), d'un montant de 200 millions d'écus (dont 90 pour les DOM) à utiliser sur la période 1991-1993.

La pertinence et le succès de REGIS I ont amené la Commission Européenne à proposer, dans son « livre vert sur les initiatives communautaires » (juin 1993) à reconduire cette initiative sous le nom de REGIS II, pour la période 1994-1999.

Celle-ci a été adoptée, malgré l'hostilité britannique et grecque, le 1^{er} juillet 1994, pour un montant de 600 millions d'écus dont 262 millions d'écus attribués aux DOM.

L'innovation principale de REGIS II, par rapport à REGIS I, c'est qu'il s'agit d'une initiative-cadre, qui continue de financer des mesures spécifiques aux régions ultrapériphériques (diversification des filières agricoles, coopération régionale) et qui intègre d'autres initiatives communautaires : Leader (développement rural), Ressources humaines, Urban, Pesca, PME-PMI. Il s'agit d'une simplification puisque chaque DOM n'aura à gérer que deux programmes au lieu de près d'une dizaine précédemment.

IMPACT DES REGLEMENTS COMMUNAUTAIRES SUR L'ECONOMIE DES DOM

Les principales productions et les principaux postes d'exportation des DOM sont constitués par des denrées agricoles tropicales qui trouvaient habituellement leurs débouchés en France métropolitaine. Leur intégration aux marchés communautaires s'effectue avec difficulté et selon des modalités très diverses.

Le sucre de canne

Depuis 1968, le sucre de canne des DOM, comme le sucre de betterave métropolitain, sont régis par un Règlement européen (système de quotas).

Toutefois, alors que la culture betteravière européenne s'est trouvée confortée par cette réglementation, la production de sucre de canne des DOM a régulièrement baissé.

- Quota A 436.000 tonnes de sucre blanc
- Quota B 47.000 “

Production effective

	Guadeloupe	Martinique	Réunion	Total
Campagne 1960/61	163.555	87.416	212.251	463.222
Campagne 1994/95	31.289	7.880	173.882	213.051

A cela de nombreuses raisons techniques et économiques mais aussi historiques et sociologiques.

L'Etat est donc amené à verser des aides complémentaires pour maintenir la culture de la canne dans les DOM, élément essentiel de la cohésion économique et sociale de ces régions.

A noter un système spécifique pour le sucre importé des pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique).

Le rhum

Jusqu'à l'ouverture du grand marché européen, le rhum des DOM avait un débouché unique, le marché métropolitain très protégé. Il existait en effet un régime fiscal très favorable, pour une quantité de 204.000 HAP (hectolitres d'alcool pur), qui dépassait de beaucoup la consommation effective (95.000 HAP en 1990).

La législation française faisait par ailleurs une distinction entre « rhum léger » et rhum « traditionnel ». Dans un premier temps, la réglementation européenne n'a pas repris cette distinction, donnant simplement une définition générique, d'où risque de concurrence accrue de la part du rhum en provenance des pays ACP.

L'ouverture du marché unique, le 1^{er} janvier 1993, impliquait en effet la disparition des quotas nationaux pour l'importation du rhum des pays ACP et leur remplacement par un quota global pour l'ensemble de l'Union Européenne, égal aux importations maximum lors des trois dernières années et ne pouvant être inférieur à 172.000 HAP.

A noter qu'il était prévu également une fiscalité unique pour tous les alcools, ce qui aurait notamment augmenté le prix du rhum des DOM, réduisant par là même son débouché.

Toutefois, à la veille de l'entrée en vigueur de ces novations (fin 1992), des garanties importantes ont été obtenues :

- Le régime spécifique des droits d'accises dont bénéficie le rhum des DOM, sur le marché national, a été prorogé pour une durée de 10 ans (directive européenne du 31 octobre 1992) permettant au rhum traditionnel des DOM de bénéficier d'une taxation moindre sur le marché métropolitain ;
- D'autre part, des aides du POSEIDON (environ 2 frs par litre de rhum à 55°) ont été accordées aux producteurs, au prorata de leur production au cours des trois dernières années, pour leur permettre d'améliorer sensiblement leur productivité et donc de réduire leurs coûts de production.

Par la suite (20 mars 1995), les ministres des Affaires étrangères de l'Union Européenne sont parvenus à un accord :

- Suppression, à partir du 1^{er} janvier 1996, du contingent tarifaire d'importation pour le rhum des pays et territoires d'outre-mer et le rhum des Etats ACP ;
- Libération totale de l'accès au territoire communautaire du rhum léger provenant des pays ACP ;
- Maintien, jusqu'à la libéralisation totale du 1^{er} janvier 2000, d'un contingent tarifaire pour le rhum traditionnel des pays ACP ; cette quantité – 58.000 HAP en 1996 – sera augmentée de 3.000 HAP par an entre 1997 et 1999 ;
- Autorisation, pour la France, d'appliquer, jusqu'au 1^{er} janvier 2002, une diminution du taux d'accises de 50 % au maximum pour un volume annuel de 90.000 HAP de rhum traditionnel en provenance des DOM (volume fixé en tenant compte des quantités effectivement consommées – 70.000 HAP – augmentées d'une marge de 20.000 HAP destinés à corriger les déséquilibres conjoncturels).

La banane

Ce fruit ne figurait pas dans le Règlement communautaire « fruits et légumes » adopté en 1962. Chaque pays avait donc sa propre politique en matière de commercialisation des bananes :

- L'Allemagne importait des « bananes dollars » d'Amérique latine, sans aucun droit de douane ;
- La France répartissait ses importations entre les Antilles (2/3) et les pays ACP (1/3).

Le 1^{er} juillet 1993 est entré en vigueur une Organisation Commune de Marché pour la banane, laquelle prévoit des contingents pour la commercialisation des bananes dans l'Union Européenne :

- Pour les productions européennes, qui reçoivent une aide communautaire ;
- Pour les importations des pays ACP, qui sont dispensées de droits de douane ;
- Pour les importations des pays tiers qui doivent acquitter un droit de 100 écus par tonne (850 écus pour les quantités dépassant le quota).

La mise en place de cette réglementation a donné lieu à de multiples attaques aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union Européenne.

Récemment, les Etats-Unis ont déposé une plainte contre ce contingentement des importations auprès de l'Organisation Mondiale du Commerce, relançant ainsi la « guerre de la banane ».

ACTIONS FINANCEES SUR LES FONDS STRUCTURELS (1989-1993)

Désenclavement des régions

Guadeloupe :

- Construction d'échangeurs et de rocade pour améliorer la circulation et la desserte de l'aéroport ;
- Construction d'une nouvelle aérogare passagers au Raizet ainsi que d'une aérogare fret.

Guyane :

- Modernisation de l'aéroport de Rochambeau qui doit pouvoir recevoir 600.000 passagers par an ;
- Travaux autoroutiers permettant de faciliter l'accès à l'aéroport et de désenclaver le trafic urbain de Cayenne.

Martinique :

- Réalisation d'une rocade à Fort-de-France, de façon à désenclaver la circulation locale ;
- Augmentation des capacités du port pour les conteneurs ;
- Extension de l'aéroport du Lamentin.

Réunion :

- Construction d'une voie routière dans trois zones d'activité ;
- Aménagement d'une partie du port des Galets ;
- Mise aux normes de l'aéroport international de Saint-Denis.

Aides à l'industrie et à l'artisanat

Guadeloupe :

- Création d'ateliers-relais artisanaux ;
- Aménagements au port de Gustavia.

Guyane :

- Construction d'un ensemble de carénage à Livarot (jusque là, la flotte de ce port, le cinquième port français, devait se dérouter sur d'autres ports pour l'entretien et les réparations) ;

Martinique :

- Création d'un fonds destiné aux PME, afin de les encourager à passer des accords de joint-venture et de s'implanter à l'étranger ;
- Aides aux artisans pour participer à des foires ou des salons ;
- Réalisation de zones d'accueil des entreprises.

Réunion :

- Subventions à l'investissement productif (pouvant aller jusqu'à 50 %) ;
- Fonds de garantie à l'exportation ;
- Construction de pépinières d'entreprise.

Tourisme

Guadeloupe :

- Remise en état du complexe hôtelier de Fort-Royal à Deshaies et du complexe touristique de Vieux-Habitants ;
- Aménagement de la station balnéaire de l'Anse-Bertrand ;
- Création et modernisation de gîtes ruraux et de petites hôtelleries.

Martinique :

- Modernisation et création d'hébergements touristiques hôteliers ;

- Développement du pôle touristique de Saint-Pierre (restauration des ruines, aménagement de la baie) ;
- Construction d'un port de plaisance à Fort-de-France.

Réunion :

- Construction de villages de vacances (800 lits) ;
- Aménagement et embellissement des ports de plaisance de Saint-Gilles et Saint-Pierre ;
- Aménagement des sites du volcan de la Fournaise et du Piton des Neiges.

Agriculture et développement rural

Guadeloupe :

- Modernisation des structures d'équipement et de conditionnement des bananes ;
- Actions en vue d'une diversification (exemple : jus de fruits tropicaux) ;
- Renforcement du réseau d'irrigation de Grande-Terre.

Guyane :

- Exploitation d'un polder de 5.000 ha pour la culture du riz ;
- Construction d'équipements fonciers et hydrauliques pour la mise en valeur de terres ;
- Développement de pistes d'accès à la forêt amazonienne.

Martinique :

- Aides à l'irrigation et à l'aménagement foncier ;
- Rénovation des centres de formation agricole.

Réunion :

- Valorisation des productions végétales par le développement de l'élevage ;
- Opérations de remembrement et d'irrigation ;
- Aménagements forestiers.

Infrastructures de support aux activités économiques

Guadeloupe :

- Amélioration du réseau d'adduction d'eau potable ;
- Création d'un port de pêche à Bergevin ;
- Aménagement du port de commerce de Saint-Martin ;
- Canalisation sous-marine pour approvisionner en eau les Saintes.

Guyane :

- Aide à la municipalité de Cayenne pour augmenter de 50 % la production d'eau potable ;
- Construction de lycées techniques professionnels à Cayenne et Saint-Laurent-du Maroni.

Martinique :

- Assainissement des eaux usées de 13 communes ;
- Aménagement et extension d'un centre de formation à Saint-Denis ;
- Création d'un lycée professionnel pour 700 élèves.

Réunion :

- Endiguement de la rivière des Galets ;
- Aménagement et extension d'un centre de formation à Saint-Denis ;
- Opération de grande envergure pour la valorisation des terres agricoles « sous le vent » par le transfert d'eaux de pluie vers l'ouest.

Valorisation des ressources humaines

Guadeloupe :

- Chaque année, 5.800 personnes bénéficient d'actions de formation ;
- Formation de « skippers » et d'hôtesse pour la navigation de plaisance.

Guyane :

- Chaque année, 1.800 personnes sont concernées par des actions de formation ;
- Le service militaire adapté permet aux jeunes guyanais d'accéder à une formation de base de bon niveau.

Martinique :

- Actions de formation en direction de 5.800 personnes chaque année.

Réunion :

- Actions de formation en direction de 11.000 personnes chaque année.

Coopération régionale

Guadeloupe :

- Création d'un observatoire volcanique dont la compétence s'étend à toute la région.

Guyane :

- Rénovation du bac en circulation sur le Maroni afin de rétablir les relations entre Saint-Laurent en Guyane et Albina au Surinam.

Programme d'initiative communautaire Regis (Insertion socio-économique des régions ultrapériphériques)

Guadeloupe :

- A Saint-Barthélemy, aménagement des ports de St-Martin et Gustavia ainsi que du port de redistribution de Pointe-à-Pitre ;
- Installation d'une serre hydroponique pilote à Saint-Martin.

Guyane :

- Développement du potentiel touristique (création d'un musée à Kourou et mise en valeur de sites, tracé de circuits de randonnée en forêt) ;
- Valorisation des productions aurifères.

Martinique :

- Développement du potentiel touristique ;
- Energies renouvelables ;
- Valorisation des productions agricoles.

Réunion :

- Mesures spécifiques pour la protection contre les catastrophes naturelles et notamment les cyclones.

Programme Stride (Soutien à la recherche et au développement technologique)

Guadeloupe :

- Modernisation des stations de recherche en agronomie tropicale.

Guyane :

- Opérations de valorisation des plantes médicinales et des essences forestières.

Martinique :

- Programme d'innovation technologique en matière agricole.

Programme Envireg (protection de l'environnement)

Guadeloupe :

- Extension ou création de nouvelles stations d'épuration.

Guyane :

- Mise en valeur des îles du Salut ;

- Aménagement de la plage des Hattes, lieu mondialement connu pour l'éclosion des tortues Luths.

Martinique :

- Assainissement du littoral ;
- Protection des espèces naturelles et protection des lagons.

Télématique (Promotion des opérations de télécommunication)

Guadeloupe :

- Création d'une banque de données touristiques sur minitel.

Martinique :

- Création d'un centre serveur à l'Université Antilles-Guyane et d'un serveur interrégional.