

**CONTRIBUTIONS-CADRES DU
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL
REGIONAL DE LA REUNION**

**POUR LA PREPARATION DE LA LOI
D'ORIENTATION POUR L'OUTRE-MER**

SOMMAIRE	Page
\ Décentralisation et répartition des compétences : contribution du C.E.S.R. à la Mission Parlementaire de MM. LISE et TAMAYA Adoptée par le bureau, le 27 avril 1999.	2
\ Perspectives de développement de l'emploi : intervention de M. Jean-Raymond MONDON, Président du C.E.S.R. de La Réunion, le 9 mars 1999, au Commissariat Général du Plan.	15
\ Orientations stratégiques du développement économique : avis du C.E.S.R. sur le document provisoire pour la préparation du Plan de Développement Régional et du Contrat de Plan pour 2000-2006. Adopté par le bureau, le 27 avril 1999.	20
\ Politique sociale : contribution du C.E.S.R. à la Mission de M. Bertrand FRAGONARD – mai 1999.	31
\ Annexe	35

DECENTRALISATION ET REPARTITION DES COMPETENCES**CONTRIBUTION DU C.E.S.R.
A LA MISSION PARLEMENTAIRE
DE MESSIEURS LISE ET TAMAYA****(adoptée par le Bureau, le 27 avril 1999)****Rappel du cadre d'intervention de la mission**

Le Gouvernement a souhaité que sur la base de l'article 73 de la Constitution et de l'article 299-2 du traité d'Amsterdam, les parlementaires puissent :

1) Evaluer le cadre législatif et réglementaire actuel qui organise la répartition des compétences et des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales d'une part, et entre ces dernières d'autre part ;

2) Formuler des propositions en vue d'une avancée significative de la décentralisation dans les Départements d'Outre-Mer sur les points suivants :

- possibilité de transférer des compétences de l'Etat aux différents niveaux de collectivités territoriales,

- opportunité de modifier la répartition des compétences entre les régions et les départements, avec le souci de la rendre plus cohérente et plus lisible,

- moyens d'obtenir une meilleure insertion des Départements d'Outre-Mer dans leur environnement régional, grâce notamment à un nouveau partage des responsabilités entre l'Etat et les collectivités territoriales, en matière de coopération avec les pays voisins.

Cette mission entre dans le cadre du projet de loi d'orientation pour les Départements d'Outre-Mer que le Gouvernement entend soumettre avant la fin 1999 au Parlement et dont l'un des objectifs vise à l'amélioration de l'efficacité de l'action de l'Etat et des collectivités territoriales sur notre territoire.

Préambule

Cette mission suscite un certain nombre d'inquiétudes et d'interrogations dont il est important de faire part sur ce sujet sensible. L'objet de cette contribution du C.E.S.R. est de proposer quelques orientations et pistes sur les évolutions législatives et réglementaires permettant une efficacité accrue de l'action publique (dans le cadre de l'article 73 de la Constitution et de l'article 299-2 du traité d'Amsterdam).

Il est à noter que, contrairement au cadre posé par cette mission qui appréhende l'entité « DOM » dans sa globalité, les caractéristiques de La Réunion imposent une approche et un traitement différenciés.

1 – Des interrogations et des inquiétudes par rapport à cette mission

* Les motivations et l'objet de la mission

La démarche du Gouvernement, compte tenu de la nature même et de l'importance du sujet abordé, nécessite clarté, sérieux et esprit de responsabilité. Un « exposé des motifs » qui a conduit le Gouvernement à prendre une telle initiative aurait contribué à mieux comprendre sa démarche et dès lors à créer de meilleures conditions de réflexion et de partenariat.

Dès lors, le C.E.S.R. s'interroge sur les motivations et l'objet de cette mission. Est-ce à dire que la départementalisation est arrivée à son terme ? Si oui, cela signifie qu'elle a produit tous ses effets et que les DOM seraient assimilables à n'importe quel département de l'Hexagone. Si non, pourquoi cette évolution recherchée par le Gouvernement ? Il appartient dès lors au Gouvernement de fournir les éléments qui l'ont conduit à ce constat quel qu'il soit.

Dans tous les cas de figure, aborder la question **nécessite donc en priorité de réaliser un bilan de la départementalisation**. La comparaison entre un département d'outre-mer et un département français (démographie, économie, emploi, fiscalité, prestations sociales, continuité territoriale) constituerait à cet égard la phase préalable à ce bilan.

* Le cadre de la mission

Le cadre fixé par cette mission, en référence à l'article 73 de la Constitution et l'article 299-2 du traité d'Amsterdam, appelle un certain nombre d'interrogations :

- L'utilisation de l'article 73 ne constitue-t-elle pas un frein au développement ?
Le recours à cet article ne justifie-il pas la non prise en compte des DOM, dans le cadre national ?

- Avec l'article 299-2 du traité d'Amsterdam, la notion de département est-elle encore pertinente avec l'émergence de la notion de région française d'outre-mer ? Faut-il supprimer le département et rester région française d'outre-mer ?

- La notion de RUP n'est-elle pas appelée à se substituer à celle de département ?

- La politique européenne qui demande à ce que les RUP s'inscrivent dans une politique d'intégration régionale ne s'oppose-t-elle pas au centralisme jacobin français ?

- Quel est l'intérêt stratégique des DOM pour l'ensemble français et européen ? Y a-t-il une réelle volonté de les valoriser ?

2 – Des interrogations et des inquiétudes par rapport à la future loi d'orientation pour les Départements d'Outre-Mer

Pourquoi une loi d'orientation quand il s'agit de l'outre-mer ? Cela signifie-t-il s'inscrire dans une démarche particulière ou complémentaire pour nous permettre de rattraper nos retards structurels et surmonter plus facilement nos handicaps ? Pourquoi cette « fébrilité » manifestée aujourd'hui alors que le processus de la départementalisation est engagé depuis 50 ans ?

Cette « fébrilité » donne l'impression que le Gouvernement est à court de solutions et adopte cette stratégie dans le but de faire résoudre les problèmes des DOM par les DOM (solidarité locale).

De plus, le C.E.S.R. fait part de sa préoccupation s'agissant du projet de loi d'orientation pour les DOM compte tenu du « saucissonnage » de la démarche au travers de diverses missions outre-mer alors que les différents volets de cette future loi sont liés. Il conviendra de répondre à la nécessaire cohérence d'ensemble de la future loi au travers les approches, de s'assurer de l'absence de contradiction et proposer des réponses à l'ensemble de nos problèmes. Il importe de ne pas partir avec les a priori, de ne pas marchander sur les moyens nécessaires au développement de chaque DOM.

Enfin, les 7 questions posées par les parlementaires missionnés traduisent le « flou » des motivations et des objectifs recherchés puisqu'elles s'interfèrent. Elles peuvent être regroupées autour des deux axes suivants :

1 – Evaluer le cadre législatif et réglementaire organisant la répartition des responsabilités dans chacun des DOM entre l'Etat et les collectivités territoriales d'une part, et entre ces dernières d'autre part.

2 – Emettre des propositions en vue d'accentuer le développement dans chacun des DOM (décentralisation et adaptations législatives et réglementaires).

Dans l'attente d'un bilan du cadre législatif actuel reposant sur la départementalisation de 1946 et sur les lois de décentralisation de 1982, un certain nombre d'observations peuvent cependant d'ores et déjà être formulées à titre d'éléments de contribution à un futur bilan (I). De même, des axes de réflexion peuvent être proposés pour accentuer le développement à La Réunion (II).

<p>I - ELEMENTS DE CONTRIBUTION POUR UN BILAN DE LA DEPARTEMENTALISATION DE 1946 ET DES LOIS DE DECENTRALISATION DE 1982 A LA REUNION</p>
--

Deux constats semblent s'imposer dans ce bilan :

- un cadre législatif et réglementaire source de progrès mais encore insuffisant ;
- une gestion ambivalente de l'outre-mer.

A - LA DEPARTEMENTALISATION ET LES LOIS DE DECENTRALISATION : DES PROGRES INCONTESTABLES MAIS DES INSUFFISANCES MANIFESTES

1 - Des progrès sociaux et une incontestable démocratisation des institutions

- L'objectif prioritaire de la départementalisation visait l'intégration à l'ensemble national et le rattrapage des lois sociales métropolitaines

Cette volonté s'est concrétisée par :

. l'adaptation des infrastructures et l'installation d'une structure administrative comparable à celle de la Métropole,

. le déclenchement d'un processus de modernité sociale par la réduction progressive des inégalités (développement de l'éducation, de la formation, du système de protection sanitaire et sociale, alignement du SMIC, ...),

. une certaine modernisation économique : disparition de l'économie et de la société de plantation, apparition d'une classe moyenne (essor de la fonction publique, des professions libérales, de cadres intermédiaires ...).

- L'évolution des institutions est marquée par la volonté de démocratiser la vie publique et de faire participer davantage la population à son devenir

La départementalisation puis les lois de décentralisation ont permis de rapprocher citoyens et pouvoirs publics :

. Ce rapprochement se traduit notamment par une meilleure prise en compte des besoins de la population.

. Ces lois ont facilité l'expression de la démocratie locale (introduction du scrutin proportionnel dans les élections municipales, institution d'un organe collégial élu au scrutin proportionnel autour des exécutifs locaux, participation des habitants à la vie locale).

. L'élection des assemblées locales assoit la légitimité du pouvoir des élus locaux : leur connaissance du terrain est essentielle, leur présence auprès des administrés est attendue.

. Ce pouvoir permet de faire émerger les besoins individuels et collectifs et de favoriser la cohésion sociale en permettant de maintenir la confiance collective.

2 - Mais un développement économique obéré et une évolution difficile vers plus de transparence et de proximité

- Un développement économique obéré

La départementalisation puis la décentralisation n'ont pas apporté en totalité de réponses appropriées au développement des secteurs productifs (secteur primaire et secondaire en particulier).

Il nous a manqué et il nous manque toujours une stratégie de développement économique à long terme et de valorisation des atouts de La Réunion. On a l'impression de la poursuite de l'économie coloniale au profit de la Métropole (dépendance sans réel développement, persistance d'une économie de comptoir, ...) et la structuration économique ne s'est pas faite au profit de la production, notamment une production tournée vers l'exportation.

Le rapport du Commissariat Général du Plan « Le défi des singularités » de M. BELORGEY en 1993 dénonce la « dictature du court terme » qui prévaut trop souvent en matière de gestion et de décisions de mise en place de diverses mesures.

- L'évolution actuelle des institutions et de l'organisation administrative manque de cohérence et de transparence

- Un manque évident de moyens

* D'une part, le principe selon lequel tout transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités locales doit s'accompagner d'un transfert de moyens financiers correspondant (dotations et fiscalité d'Etat) ne s'est pas vérifié en Métropole et encore moins à La Réunion.

Ce constat doit être assorti, à La Réunion, de considérations complémentaires liées :

- aux retards structurels liés à la jeunesse du département ;
- au poids particulier des dépenses scolaires, conséquence de notre structure démographique encore en période de transition, dans les budgets locaux (décrochage entre les dépenses supportées et le niveau de subvention de l'Etat) ;
- aux dépenses d'aides sociales qui augmentent plus vite que les transferts financiers effectués.

* D'autre part, les restrictions budgétaires de l'Etat, menées dans le cadre de sa politique de maîtrise des dépenses publiques, tendent à obliger les collectivités, régionale et départementale, à intervenir sur des champs ne relevant pas réglementairement de leur compétence et à multiplier les financements croisés. De ce

fait, elles entrent dans un engrenage mise à profit par l'Etat pour se désengager de plus en plus.

- Une cohérence et une transparence encore insuffisante en raison de l'ambiguïté du système de région monodépartementale

La coexistence sur un même territoire géographique de la Région et du Département est-elle de nature à favoriser le développement économique et social ?

- Les aspects positifs de la cohabitation territoriale

. Le bicaméralisme local peut favoriser la mise en œuvre de politiques plus réfléchies, précises et efficaces reposant sur une volonté partagée de définir des politiques conjointes.

La cohabitation territoriale entre la Région et le Département a déjà donné lieu à des travaux d'harmonisation (transferts croisés et guichets uniques). Le consensus trouvé dans un certain nombre de domaines pour éviter les chevauchements de compétences a bien résisté aux aléas de la vie politique et a donné satisfaction dans son ensemble.

. Bien que la vie politique à La Réunion soit entre les mains d'un petit nombre de personnes (du fait du nombre restreint des communes) et reste marquée, au sein du Conseil Général, par la puissance des notables municipaux, le Conseil Régional, assemblée élue au scrutin proportionnel, ouverte à tous les courants politiques, représente de ce point de vue une bouffée d'oxygène.

- Les aspects négatifs de la cohabitation territoriale

La difficulté de distinguer le niveau régional et le niveau départemental peut amplifier l'effet de chevauchements de compétences et les situations de concurrence.

. Il découle du manque de cohérence : qui fait quoi ?

. Les chevauchements de compétences se traduisent par des politiques contradictoires, voire concurrentes et par une multiplication des financements croisés notamment dans un certain nombre de domaines :

- Le cadre de vie (environnement, habitat) ;
- L'équipement (agriculture, pêche) ;
- La culture (culture et sport) ;
- L'économie (environnement des entreprises à travers les aides indirectes).

. En outre, compte tenu du caractère exigu du territoire, les compétences exercées complémentaires par les collectivités sont susceptibles de générer un émiettement du pouvoir décisionnel. L'exemple est fourni en ce qui concerne les déplacements : le partage des compétences des infrastructures routières et du transport collectif entre l'Etat, la Région, le Département et les communes aboutit à un éclatement du pouvoir décisionnel contribuant à la non définition et à l'absence de stratégie en matière de déplacement (réalisation de T.C.S.P., réalisation de nouveaux réseaux routiers, ...).

. La concentration du pouvoir entre les mains de quelques « notables locaux » constitue un frein à la démocratie locale.

- Une déconcentration des services insuffisante

. Phase avancée de la démocratisation et de la proximité, la déconcentration demeure embryonnaire et souvent fictive.

. Elle suppose la mise en place de procédures et d'un partenariat de qualité encore trop peu développés et d'une délégation des décisions.

B – UNE GESTION AMBIVALENTE DE L'OUTRE-MER : POUR L'INSTAURATION DE NOUVELLES RELATIONS ENTRE L'ETAT ET LA REUNION

Au-delà de ce bilan non exhaustif du cadre législatif et réglementaire, un certain nombre de constats font apparaître la nécessité d'éclaircir les relations entre l'Etat et notre situation de DOM.

** Une contradiction entre la politique française auprès des instances communautaires et à Paris*

Le constat est celui d'une volonté de l'Etat de faire supporter le développement économique des DOM par ces derniers et l'Europe. Ne serait-ce pas une continuité de l'esprit colonialiste : tirer avantage des DOM en évitant les inconvénients en particulier financiers ?

Ex : faire financer les retards structurels sur les fonds européens (objectif 1) et bloquer l'extension à La Réunion de la législation relative aux ZAT¹ permettant de bénéficier de la PAT² qui aurait aidé à l'implantation de petites et moyennes entreprises (P.M.E.) et de très petites entreprises (T.P.E.).

** Une différence de traitement entre la politique française à l'égard des départements métropolitains et des départements d'Outre-Mer*

Le problème d'emplois en Lorraine, ou dans le Nord de la France, a motivé une forte intervention de l'Etat en vue de la création et de la restructuration des entreprises au nom de la solidarité nationale.

A l'inverse, la situation économique de La Réunion ne semble guère motiver une intervention de l'Etat pour le développement économique outre-mer. Au contraire, la tendance du Gouvernement est de faire supporter par La Réunion son propre développement à travers l'octroi de mer et les 2 points de T.V.A. de la loi PERBEN par exemple.

¹ ZAT : Zone d'Aménagement du Territoire

² PAT : Prime à l'Aménagement du Territoire

Cette attitude constitue une entorse aux principes républicains. On ne peut pas demander aux DOM de subvenir seuls à leurs besoins. Est-il nécessaire de rappeler que la dépense publique de l'Etat est inférieure de 40 %/hab. à La Réunion par rapport à la moyenne nationale ?

** Une vision jacobine du département d'Outre-Mer*

L'esprit centralisateur de l'Etat français -sa gestion centralisatrice- s'est traduit à l'égard de La Réunion par son incapacité ou sa non volonté à :

- concevoir La Réunion comme un département ou une région française à part entière laquelle, située dans un autre hémisphère, se caractérise par un contexte géopolitique dont il faut valoriser les particularismes ;
- prendre en compte ses atouts, ses handicaps, sa situation.

La « distance » économique et culturelle qui sépare le département des Hauts de Seine de celui de la Creuse ou de la Lozère par exemple fait apparaître des situations au moins aussi spécifiques que celles de La Réunion dans l'ensemble national. Or, les départements métropolitains n'ont pas à affirmer ou à revendiquer leur statut. L'opinion publique accepte que l'Etat traite les situations particulières : mise en place d'un préfet chargé de l'emploi en Lorraine, reconnaissance par l'opinion publique des situations économiques et sociales dépressives, entraînant un effort de solidarité nationale, ...

L'éloignement, la structure de la population, l'économie (petite économie insulaire éloignée des marchés solvables) sont des données fortes qui différencient La Réunion de la Métropole. Ces caractéristiques génèrent des spécificités imposant des interventions complémentaires de l'Etat.

** Les spécificités sont souvent présentées comme des handicaps alors qu'elles pourraient être également des atouts (jeunesse de la population, position géostratégique dans l'océan Indien, ...)*

** Trop souvent les retards de développement sont considérés comme des « spécificités » alors qu'ils résultent de la colonisation et des politiques successives*

Il y a nécessité de discriminations positives tant pour une remise à niveau du retard accumulé dans les domaines économique, social, que démocratique.

II – QUELQUES AXES POUR UNE ACCENTUATION DE LA DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT A LA REUNION

** Préalable*

Le cadre de la réflexion est conditionné par une vision économique et sociale à moyen et long terme (horizon 2020) devant intégrer les mesures d'accompagnement durables, évaluées régulièrement au regard de critères d'emploi, d'activité, d'aménagement du territoire, ...

Enfin, les quelques éléments fournis pour un bilan du cadre législatif et réglementaire de la départementalisation et de la décentralisation à La Réunion permettent de dessiner des pistes de réflexions pour poursuivre la décentralisation outre-mer :

- le renforcement de la démocratie locale,
- le renforcement de la déconcentration,
- la clarification des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales,
- la clarification des compétences entre le Département et la Région,
- la poursuite de la départementalisation économique,
- l'insertion de La Réunion dans son environnement régional.

A – RENFORCER LA DEMOCRATIE

L'organisation territoriale actuelle (région monodépartementale, 24 communes) a pour conséquence un déficit d'élus³. Une réforme administrative semble indispensable car la situation actuelle empêche l'émergence de toute classe politique nouvelle. La création de nouvelles communes et la limitation du cumul des mandats pourront faciliter cette émergence et permettre un traitement de dossiers avec une proximité plus grande.

- Le redécoupage des communes

Le découpage communal pourrait être entrepris afin de permettre l'expression d'une véritable démocratie et une meilleure efficacité des structures. Un plus grand nombre de communes à La Réunion présenterait de nombreux effets positifs :

- les territoires communaux plus petits simplifieraient les problèmes de gestion et permettraient à l'administration et aux élus de s'investir sur des territoires plus réduits,
- les pouvoirs des maires seraient plus partagés,
- le développement économique serait favorisé, notamment grâce à des processus accrus d'intercommunalité,
- la notion de canton regroupant plusieurs communes permettrait aussi ce type de réflexion notamment dans le domaine économique et social.

L'objectif serait d'aboutir à environ 60 communes correspondant au nombre d'agglomérations identifiées par l'INSEE à La Réunion.

³ 1 élu pour 800 personnes à La Réunion ; 1 élu pour 120 personnes en Métropole.

- La limitation du cumul des mandats

La limitation du cumul des mandats compléterait cette réforme de la carte administrative en contribuant à favoriser l'expression d'une plus grande démocratie.

- Renforcer la démocratie sociale

L'accroissement des pouvoirs locaux doit avoir pour corollaire le renforcement de l'expression de la citoyenneté notamment à travers une valorisation du rôle et une indépendance du secteur associatif.

B – RENFORCER LA DECONCENTRATION

Il est essentiel de faire coïncider les niveaux de gestion, ceux des collectivités locales et ceux déconcentrés de l'Etat.

- Déconcentration des services de l'Etat

La loi A.T.R. d'amélioration de la décentralisation du 6 février 1992 et la charte de déconcentration, préconisant une forte déconcentration des services extérieurs de l'Etat, sont restées pour l'essentiel lettre morte. Leur mise en œuvre permettrait aux élus locaux d'avoir des interlocuteurs privilégiés et aptes à s'engager au nom de l'Etat au niveau local.

Compte tenu de la sous-administration à La Réunion (comme dans les autres DOM) elle passe également par un renforcement des structures des services territoriaux de l'Etat.

- Déconcentration des crédits

La déconcentration des services de l'Etat doit avoir pour corollaire une plus grande globalisation et déconcentration des crédits.

C – CLARIFIER LES COMPETENCES ENTRE L'ETAT ET LES COLLECTIVITES TERRITORIALES

- Préalable à de nouveaux transferts de compétences de l'Etat aux collectivités locales

La clarification des compétences entre l'Etat et les collectivités locales :

- doit tenir compte du contexte local, en veillant à une meilleure articulation et à la recherche d'une harmonisation des interventions de l'Etat et de celles du Département et de la Région ;

- devra, en cas de transfert de nouvelles compétences, s'accompagner des transferts financiers de l'Etat correspondant aux charges nouvelles tout en tenant compte de notre transition démographique et de nos retards structurels.

- Transfert de compétences

La coopération extérieure et l'action économique sont des domaines qui justifient plus de déconcentration ou de décentralisation.

Cette question est traitée au point F relatif à l'insertion de La Réunion dans son environnement régional.

Il convient de souligner que le rôle renforcé de la Région en matière économique doit avoir pour corollaire un accroissement de la démocratie locale et de la nécessité de contre-pouvoir.

D - CLARIFIER LES COMPETENCES ENTRE LA REGION ET LE DEPARTEMENT

L'affinement des compétences entre le Département et la Région sur un même territoire est à poursuivre par la recherche de blocs homogènes de compétences.

Les harmonisations opérées en 1990 entre le Département et la Région, pour éviter les possibles chevauchements de compétences, ont montré leur intérêt. Ces harmonisations pourraient être étendues à l'ensemble des secteurs en recherchant le meilleur niveau de collectivité pour l'exercice des compétences et présenteraient les avantages :

- d'assurer une meilleure lisibilité des aides apportées et une accélération des procédures pour les demandes de subventions,

- de favoriser une implication croissante des collectivités locales dans la sphère économique et sociale grâce à ce type de démarche.

Il serait possible pour les deux collectivités d'aller plus loin dans leur harmonisation en envisageant une approche par projet avec la possibilité de recourir à une collectivité chef de file pour les compétences non partageables. En particulier, l'identification de la Région, comme chef de file au titre de son rôle particulier en matière économique permettrait de clarifier les compétences en évitant les chevauchements voire la surenchère entre les collectivités territoriales et d'assurer plus de lisibilité et de transparence.

La poursuite de l'approfondissement de la décentralisation devrait inciter l'Etat à favoriser les futures harmonisations en leur donnant une certaine légitimité. Son rôle en tant qu'arbitre, en cas de conflits, resterait à préciser.

Il convient de souligner que la Région a également la possibilité de faire des propositions en vue d'une modification législative afin d'officialiser l'harmonisation des interventions entre la Région et le Département.

E – POURSUIVRE LA DEPARTEMENTALISATION ECONOMIQUE

La prise en compte des spécificités de La Réunion : retards structurels, frilosité du secteur bancaire, difficulté d'exporter dans le cadre d'une petite économie insulaire, distorsion de concurrence spécifique à La Réunion, monopole de quelques acteurs économiques impliquant certains prix élevés, ... devraient motiver une forte intervention de l'Etat et la mise en place d'un suivi et d'un contrôle efficace des prix.

- Par le rattrapage des niveaux moyens français

Le rattrapage doit se poursuivre tant dans le domaine économique que pour les équipements. Des efforts d'équipements (infrastructures et superstructures) ont été déjà réalisés, mais il reste de nombreux points à parfaire et à entreprendre pour aménager La Réunion et donner à ses habitants des « conditions de vie équivalentes à celles ayant cours dans les autres régions françaises ». Ce rattrapage est indispensable pour créer les meilleures conditions d'accueil, de développement ou de fonctionnement des activités et doit faire l'objet d'un effort intense de l'Etat au titre de la valorisation du territoire. A ce titre, il convient de noter que :

- L'investissement de l'Etat à La Réunion doit répondre à la stratégie nationale d'équilibre dans l'aménagement du territoire.

- La Réunion en tant que département et région française ne doit pas être exclue des mesures envisagées dans le cadre d'un rééquilibrage des activités (formation, recherche, culture, économie, ...) et du développement des régions envisagé au niveau national.

- La nécessité d'une dotation de continuité territoriale serait à étudier. Elle permettrait une meilleure intégration dans l'ensemble national et européen. Le coût du transport est pénalisant, notamment pour les denrées et matériels divers et pour une mobilité plus réelle des Réunionnais.

- Par des mesures législatives et réglementaires

Elles doivent avoir pour objet de :

- * Faciliter l'utilisation de l'épargne locale à des fins d'investissements locaux et mise en place d'un dispositif bancaire pour le financement des investissements à caractère économique (Banque locale de développement accessible à tous projets économiques).

- * Protéger l'économie réunionnaise.

Face au taux de chômage alarmant de La Réunion et à son évolution non moins préoccupante, une approche sociale et des mesures socio-économiques paraissent nécessaires. Une réflexion sur l'économie informelle devra être engagée par l'Etat afin que des mesures adéquates permettant sa diminution soient prises.

F – INSERER LA REUNION DANS SON ENVIRONNEMENT REGIONAL

- Par un nouveau cadre juridique au niveau de l'Union européenne soutenant la coopération RUP-A.C.P.

Le traité d'Amsterdam, en cours de ratification, reconnaît aux DOM le statut de région ultrapériphérique (RUP) en retard de développement et consacre en son article 299-2 les spécificités et les contraintes particulières des RUP⁴ devant générer une logique d'intégration/adaptation permettant de moduler la mise en œuvre des politiques de l'Union et d'aménager la législation communautaire en fonction des réalités ultramarines.

Le rapport d'initiative du Parlement Européen (rapport ALDO Blaise) adopté le 11 février 1999 donne les principes à mettre en œuvre pour :

- renforcer le partenariat décentralisé régional à partir des RUP (mise en place dans les RUP d'unités déconcentrées de la commission),
- renforcer le rôle et place des RUP au sein de l'Union européenne dans la coopération régionale avec les ensembles régionaux en émergence (consultation systématique et association renforcée),
- permettre le développement d'un courant d'échanges régional par l'adaptation de la convention de Lomé pour les RUP afin de ne pas léser leurs intérêts.

- Par un aménagement des dispositions législatives dans le cadre de l'article 73 de la Constitution

Dans le cadre des lois de décentralisation (2 mars 1982, 7 janvier et 22 juillet 1983) et d'amélioration de la décentralisation (loi du 6 février 1992 dite loi A.T.R.), des compétences particulières sont reconnues aux régions d'outre-mer dans le domaine de la coopération régionale : ce n'est qu'une possibilité d'associer les collectivités, mais sans obligation de l'Etat.

Pour l'essentiel des grands enjeux touchant à l'environnement régional de l'Île, les Etats de la zone océan Indien négocient directement avec la France à Paris. Le double statut de territoire français et européen peut dans certains cas constituer un frein au niveau de la prise de décisions (ex : participation de La Réunion à l'Indian Ocean RIM).

A cet égard, la traduction du rapport d'initiative du Parlement Européen en droit interne constitue une phase indispensable pour une insertion de La Réunion dans son environnement régional. A ce titre, un délégué à la coopération pour la zone océan Indien pourrait être désigné.

⁴ Eloignement, insularité, faible superficie, relief et climat difficiles, dépendance économique vis-à-vis d'un nombre réduit de produits.

PERSPECTIVES DE DEVELOPPEMENT DE L'EMPLOI

**INTERVENTION DE M. JEAN-RAYMOND MONDON,
PRESIDENT DU C.E.S.R. DE LA REUNION,
LORS DE LA REMISE DU RAPPORT DE MADAME ELIANE MOSSE
LE 09 MARS 1999, AU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN**

Avant de débiter mon propos, permettez-moi de vous faire part de quelques réflexions du C.E.S.R. de La Réunion. Tout en répondant favorablement à la demande du Secrétariat d'Etat à l'Outre-Mer qui demandait à son Président d'intervenir, nous avons appelé son attention sur l'organisation de ce colloque. En effet, dans différentes interventions publiques et lors du débat parlementaire d'octobre dernier, le Secrétaire d'Etat avait rappelé que, pour l'Outre-Mer, le temps du prêt-à-porter était fini et que celui du « sur mesure » débutait. Il nous semble que réunir des représentants des quatre DOM à Paris afin d'évoquer, dans une réunion de trois heures trente, un sujet aussi primordial que le développement économique des DOM est en contradiction avec les préconisations faites.

Nous avons souhaité que des réunions préparatoires se fassent dans chacun des Départements et qu'elles soient suivies d'une réunion de synthèse à Paris. Cela n'est pas le cas et nous le regrettons.

Enfin, je me dois de préciser que le rapport de Madame MOSSE, présenté officiellement aujourd'hui, n'a pas encore été débattu au fond au sein du C.E.S.R. de La Réunion et que nous ne lui donnons pas, par notre présence ici aujourd'hui et par notre prise de parole, une quelconque caution.

Concernant les perspectives de développement de l'emploi sur le moyen et le long terme, objet de mon intervention, l'exhaustivité ne peut être de mise. En dix minutes, un tel exercice relèverait de la gageure et serait surtout prétentieux. Je considère, par ailleurs, qu'il convient d'aborder la situation de chacun des DOM, non pas de manière identique, mais région par région. Je ne m'étendrai pas pour montrer qu'un raisonnement uniforme est impossible, absurde, voire sans intérêt, même si, à notre sens, l'objectif commun pour chacun des DOM est d'aboutir à des solutions concrètes avec des choix stratégiques et un calendrier en articulation avec l'évolution nationale et communautaire. Alors, si vous le permettez, je ne vous ferais part que de quelques pistes de réflexion que nous avons commencé à parcourir au sein de notre institution dans notre section prospective.

Le choix que nous avons fait découle bien évidemment de la situation préoccupante du marché du travail dans notre île. L'exercice est ambitieux puisqu'il s'agit de tenter de repérer les facteurs économiques, sociaux ou politiques susceptibles d'influer sur l'activité dans les prochaines années. Il est aussi novateur pour nous, alors qu'il se fait régulièrement dans certaines régions métropolitaines.

Nous avons délibérément opté pour une réflexion à l'horizon 2020, ce qui est en cohérence avec les objectifs du Gouvernement de mettre en place une réflexion sur le développement durable de la France à 2020.

Parler perspectives d'emplois, c'est faire référence à la démographie et à ce qui en découle. La Réunion compte aujourd'hui 705 000 habitants. Cette population est jeune et son indice de vieillissement (rapport entre la part des 60 ans et plus et celle des moins de 25 ans) est faible comparé à celui de la Métropole : 0,2 contre 0,7. L'indice synthétique de fécondité a connu une baisse importante et est de 2,25. Le solde migratoire est redevenu positif depuis le début des années 80. La croissance annuelle de la population est largement plus importante qu'en Métropole 1,95 % contre 0,57 %.

Dans notre Département, le chômage est une catastrophe sociale et humaine et les dernières indications du mois de janvier ne poussent pas à l'optimisme. Il dépend en partie de la démographie et son taux, au sens du BIT, est de 36,5 %. Notre dynamisme économique, donc celui des entreprises, n'est en rien responsable de cette situation. Si la Métropole avait bénéficié du même dynamisme économique, elle aurait eu, depuis bien longtemps, une forte baisse du chômage et même le plein emploi.

Alors, à partir de là, quelles perspectives pour l'emploi ?

En 2020, La Réunion comptera 923 000 habitants (220 000 de plus qu'aujourd'hui) selon des hypothèses moyennes. Le nombre d'actifs devrait être de 416 500 avec une évolution annuelle moyenne de plus de 7 000 jusqu'en 2010, de 5 800 entre 2010 et 2015 et de 4 600 entre 2015 et 2020. Si rien n'est fait, à taux constant, nous aurons plus de 160 000 chômeurs. La répartition par tranche d'âge de la population évoluerait sensiblement, mais en données brutes il y aurait à peu près le même nombre de moins de 20 ans (270 000 contre 263 000), tandis que nous aurions une croissance notable des 20 à 60 ans (514 000 contre 355 000, près de 45 % de plus) et une augmentation importante des plus de 60 ans (138 500 contre 66 000, soit plus du doublement).

L'augmentation de la population entraînera de manière automatique une demande en besoin de services publics. Compte tenu des retards accumulés, il faudrait créer un nombre important d'emplois dans la fonction publique d'Etat et augmenter de manière significative le nombre des personnels qualifiés des collectivités territoriales. Les besoins dans les secteurs sanitaires et sociaux, en particulier dans la fonction publique hospitalière, se feront ressentir.

De manière plus spécifique, de nouveaux emplois devront se créer afin de répondre au vieillissement relatif de la population ainsi que pour tenir compte du nombre de jeunes, de l'allongement du temps de formation et de la demande de qualification de plus en plus élevée.

Sous condition que la volonté politique soit au rendez-vous (gestion prévisionnelle des emplois, formation), ces emplois pourraient être proposés à de jeunes diplômés issus de notre région.

Dans le secteur privé, comme pour le secteur public, si une réelle stratégie politique de développement économique et une vision claire de la société souhaitée en 2020 se mettent en place, les possibilités d'emplois sont tout aussi importantes. Au titre de contre-exemple, si le Gouvernement (ou/et l'Union Européenne) prend des mesures en matière de coopération qui vont à l'encontre des intérêts de La Réunion, il est certain que notre avenir sera plus critique. Certes, le Parlement Européen vient de prendre en considération la problématique des RUP par l'intermédiaire du rapport Blaise ALDO, mais il faudra que les déclinaisons se fassent, tant par des préconisations de la Commission Européenne que par une mise en cohérence interne au plan national dans le cadre, par exemple, de la loi d'orientation.

En outre, les différents systèmes d'aides permettant un soutien à l'investissement et à l'activité économique ont une importance toute particulière compte tenu de notre éloignement et de notre environnement. Mais pour avoir tous leurs effets, il faut que leur pérennisation soit assurée. Tout développement économique demande, en effet, stabilité dans le dispositif et vision à long terme, voire à très long terme.

La structure de l'économie réunionnaise a considérablement évolué au cours de ces dernières années et se rapproche de plus en plus de celle de la Métropole. La part de la valeur ajoutée non marchande est en recul et est passée de plus de 36 % à la fin des années 70 à moins de 30 % depuis 1985.

L'agriculture représente une faible part des branches marchandes. Diversification et modernisation sont des réalités qui s'accroîtront dans les années futures. Il faudra mettre en place les accompagnements nécessaires permettant de passer progressivement d'une agriculture sociale à une agriculture plus économique. Des potentialités, dont l'agrotourisme, existent permettant d'éviter un départ vers le chômage. Même si le nombre d'emplois de ce secteur diminue, il demeure vital et demande une professionnalisation accrue. D'autre part, le départ à la retraite des 2/5 des agriculteurs ayant plus de 50 ans ouvrira des possibilités.

La pêche, qu'elle soit côtière ou hauturière, recèle des potentialités. Encore faudrait-il que les freins à son développement soient levés. Il est urgent d'adapter les règles européennes pour valoriser, à partir de La Réunion, ses ressources dans le respect d'un juste équilibre entre exploitation, étude et préservation. De même le contrôle de la zone exclusive maritime française de La Réunion, de celle des Terres Australes et Antarctiques Françaises, constitue un atout économique non négligeable, mais dépend de Paris et de Bruxelles.

L'aquaculture est une filière jeune, mais prometteuse d'emplois locaux, participant aussi à la coopération dans la zone.

Le développement du secteur secondaire qui jusqu'à présent est soutenu par la diversification agricole peut et doit se poursuivre en tenant compte également du potentiel de la pêche.

Le secteur du bâtiment et des travaux publics dépend en grande partie de la commande publique. Une politique de grands travaux, compte tenu de nos retards en infrastructures, est une nécessité. Par ailleurs la construction de locaux d'activités permettrait de répondre à une demande des P.M.E. en faisant baisser les coûts de location et permettant d'accueillir des commerces, des artisans, des services aux ménages et aux entreprises.

Le secondaire est fortement composé de P.M.E. et surtout de très petites entreprises. Ces petites unités peuvent être créatrices d'emplois pour peu qu'une attention particulière leur soit accordée en matière d'accompagnement et de suivi.

La Réunion doit se positionner aujourd'hui sur des produits à forte valeur ajoutée. Les nouvelles technologies sont en plein développement. L'arrivée, très bientôt, du câble SAFE entrouvrira des possibilités dont nous devons nous saisir très rapidement. Le développement d'une industrie de l'immatériel (télétravail, services à domicile, travail à distance, ...) n'est pas utopique si l'ambition existe réellement et si les décisions facilitant son implantation sont prises. Par ailleurs il faudrait tenir compte également des possibilités offertes par nos relations avec le Sud-Est asiatique et l'Afrique du Sud.

L'importance prise par le tertiaire ne dénote pas son hypertrophie. Il est patent aujourd'hui qu'il recèle des niches d'emplois importantes. Il est souhaitable que le secteur des services aux particuliers ou aux entreprises soit non seulement soutenu, mais qu'il devienne un créneau porteur dans le domaine de l'exportation, en particulier vers les pays de la zone. Encore faut-il s'en donner les moyens pour en saisir les opportunités.

Le tourisme est aussi porteur pour notre économie. Il a cependant en lui des difficultés inhérentes à la protection de l'environnement, indispensable à un développement durable. L'évolution de l'activité touristique nécessite le « surdimensionnement » des infrastructures et des équipements tant pour les besoins de la population que pour les touristes. Des potentialités existent de manière directe (métiers propres au tourisme) ou indirecte (environnement, agroalimentaire, infrastructure, services, culture, ...).

Il peut également se trouver des possibilités dans le secteur associatif permettant de répondre aux nouveaux besoins de la société et du marché. Cependant se pose encore le problème de délimitation de la frontière entre le lucratif et le non lucratif comme dans l'ensemble de la France et de l'Union. Il faut savoir que ce secteur représente aujourd'hui près de 7 % de l'emploi salarié dans l'Union Européenne. Il est tout à fait logique de lui porter une attention particulière tant dans des secteurs permettant d'offrir aux personnes en difficulté une « activité formation » à durée déterminée et un accompagnement approprié ou que dans celui de la proximité qui touche à l'éducation, au culturel, au sport, ...

Les emplois-jeunes sont aujourd'hui une première réponse apportée en ce domaine. On peut cependant s'interroger de ce qu'il adviendra si ce système est abandonné avant que notre département n'ait connu une baisse significative du nombre de jeunes arrivant sur le marché du travail...

Il convient maintenant de mieux appréhender toutes les possibilités évoquées. Reste la part de l'inédit, qu'il ne faut pas négliger, car 60 % des métiers de demain reste à inventer. Il y a donc lieu en ce domaine de mettre en place une cellule de veille qui puisse réagir rapidement et permettre d'offrir des emplois aux jeunes réunionnais.

Cependant si la création nette d'emplois est une chose, il ne faut pour autant pas négliger les possibilités de remplacement qui existeront dans les vingt prochaines années. Les probabilités de départs à la retraite, tant dans le public que dans le privé, n'ont pas encore été prises en considération. C'est une tâche à laquelle nous nous attelons, mais qui rencontre des difficultés liées au système d'information statistique existant à La Réunion et à la frilosité des administrations. Pouvoir connaître dans chacun des secteurs et par qualification, les pyramides des âges, les départs en retraite prévisibles, permettrait la mise en place d'une véritable politique prévisionnelle des emplois avec la formation afférente. Cette formation doit bien évidemment inclure la notion de mobilité conçue comme un atout par les jeunes et non comme un handicap.

Enfin, comment ne pas évoquer le dossier des départs en préretraite qui a rencontré l'assentiment de tous les partenaires locaux, mais qui reste toujours en l'état. Il y a lieu aujourd'hui, d'avoir dans tous les secteurs la même démarche que pour celle du bâtiment.

Voilà donc quelques éléments de réflexion en ce qui concerne des perspectives de développement d'emplois pour notre département. Ces données sont sûrement connues de tous, preuve s'il en est que les acteurs de La Réunion, comme ceux des autres départements, ont mené depuis bien longtemps une réflexion de manière conjointe, même si sur certains dossiers des divergences, qu'il ne faut pas négliger, existent.

Nous devons maintenant être ambitieux et volontaires. Il faut prendre les décisions en ayant à l'esprit que ce qui crée vraiment de l'emploi et de la croissance, ce sont des projets équilibrés, nés sur place avec l'imagination, l'initiative de ceux qui les mettront en œuvre. A ce titre, il faut faire confiance aux acteurs locaux en leur donnant les moyens de mettre en avant leurs talents et savoir-faire, tout en valorisant les équipements et le positionnement géographique de La Réunion.

ORIENTATIONS STRATEGIQUES DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
--

**AVIS DU C.E.S.R.
SUR LE DOCUMENT PROVISOIRE POUR LA PREPARATION DU
PLAN DE DEVELOPPEMENT REGIONAL III ET DU CONTRAT DE PLAN
ETAT/REGION/DEPARTEMENT 2000-2006**

(adopté par le Bureau, le 27 avril 1999)

Le Conseil Economique et Social de La Réunion prend acte du document provisoire qui présente une synthèse des rapports « Orientations de la mandature du Conseil Régional », « Plan stratégique du Conseil Général » et « Stratégie de l'Etat à La Réunion ».

Il note que dans un souci de cohérence avec la politique régionale européenne, la durée du prochain Contrat de Plan coïncidera avec celle du prochain Plan de Développement Régional, sur la période 2000-2006, soit pour les sept prochaines années.

Au préalable, le C.E.S.R. rappelle que la procédure d'élaboration du Contrat de Plan et du Plan de Développement Régional doit favoriser un dialogue avec tous les acteurs économiques et sociaux régionaux et les collectivités locales, l'Etat et le Conseil Régional devant assumer leur rôle de partenaire et de coordonnateur des actions.

A - ARTICULATION DES INSTRUMENTS DE PROGRAMMATION ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

1) Le SAR

Le C.E.S.R. souligne qu'en application de la loi du 5 février 1995 dite loi PASQUA, le SAR de La Réunion approuvé le 6 novembre 1995, tient lieu de Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire (S.R.A.D.T.) et vaut Directive Territoriale d'Aménagement (D.T.A.). Le Conseil Régional de La Réunion a donc la compétence reconnue par la loi pour élaborer et adopter une D.T.A., son approbation restant soumise à l'avis du Conseil d'Etat et relevant d'un décret ministériel. Le C.E.S.R. préconise que le Conseil Régional de chaque DOM se voie confirmer l'élaboration de Directives Territoriales d'Aménagement permettant ainsi de garder les éléments prescriptifs du SAR et qu'un S.R.A.D.T. (Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire) soit élaboré. Ce document exprimerait les orientations fondamentales pour La Réunion à l'horizon 2020, en matière d'aménagement et de développement. Il présenterait également l'avantage d'intégrer l'aspect économique du développement durable du territoire, de mentionner nos retards structurels en matière d'équipements (routes, équipements culturels, sportifs, sanitaires, A.E.P., ...), nos besoins dans ces domaines, et de traiter des transports.

2) Les Schémas de Services Collectifs

Dans un souci de cohérence, le C.E.S.R. regrette que la réflexion ne soit pas inscrite conformément aux diverses directives gouvernementales (lettres du Premier Ministre, de Mme VOYNET et de M. QUEYRANNE) dans le cadre plus vaste de celui des schémas de services collectifs.

B - APPRECIATIONS GENERALES SUR LE DOCUMENT PROVISoire

Globalement, le C.E.S.R. souscrit au diagnostic, aux principes d'action publique et aux axes d'intervention définis par le document provisoire et approuve la volonté que toute action entreprise doive contribuer à renforcer :

- la cohésion sociale,
- le développement durable.

Pour le C.E.S.R., la conciliation de ces 2 objectifs constitue un enjeu essentiel pour tous les partenaires et devrait engendrer des projets mobilisateurs pour l'ensemble de la population.

De même, il adhère pleinement aux orientations préconisées portant sur la mise en œuvre d'un aménagement équilibré et durable du territoire, que ce soit sur les déplacements, les questions urbaines ou les espaces ruraux.

Le C.E.S.R. note avec satisfaction la volonté affichée dans le Contrat de Plan et le P.D.R. pour 2000-2006 de faire de la coopération régionale un des axes stratégiques pour le développement de La Réunion.

Il estime que ce document d'orientation répond globalement aux diverses préoccupations mais regrette qu'il ne puisse mieux afficher une véritable ambition de développement et ne débouche pas sur une hiérarchisation des priorités. De plus, il regrette l'absence d'un cadrage financier, ne serait-ce qu'à titre indicatif.

De manière générale, le C.E.S.R. rappelle avec force les retards structurels en équipements et les moyens humains insuffisants qui persistent au niveau des services publics liés, notamment à un contexte complètement différent de celui de la Métropole en matière de croissance démographique pour les 25 prochaines années. Il convient donc pour les différentes contractualisations de planifier le rattrapage de nos retards.

Le C.E.S.R. craint que l'Etat ne cherche à se désengager de ses responsabilités. Il tient à souligner que l'Etat ne peut effectuer des transferts de compétences sans les moyens correspondants.

**CONTRIBUTION POUR UNE ORIENTATION STRATEGIQUE
DU DEVELOPPEMENT DE LA REUNION**

A - DEUX POLES DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE POUR UN DEVELOPPEMENT DURABLE ET SOLIDAIRE DE LA REUNION

Cette contribution du C.E.S.R. a pour volonté de formuler des priorités pour le développement de La Réunion. Deux secteurs économiques s'appuyant sur nos atouts sont proposés et déclinés, puis trois moyens sur lesquels il convient d'intensifier nos efforts, sont développés.

Ces priorités ne doivent pas conduire à exclure, d'une part la nécessaire **consolidation des petites entreprises** existantes et la poursuite de la structuration de notre économie et d'autre part la possibilité de **saisir rapidement toutes les opportunités économiques**.

Une mise à plat des aides octroyées doit être réalisée dans un souci de cohérence et de simplification. Ces aides devraient être évaluées de façon périodique en fonction de critères définis préalablement.

Le C.E.S.R. identifie deux orientations majeures pour promouvoir le développement durable et la cohésion sociale à La Réunion :

- le tourisme
- l'agroalimentaire

Le développement durable et la cohésion sociale doivent s'appuyer sur des préalables indispensables :

1) L'intégration de La Réunion dans son environnement régional

L'intégration de La Réunion aux blocs régionaux (S.A.D.C., COMESA, I.O.R.,...) est une nécessité pour développer des échanges se traduisant par des retombées mutuellement avantageuses.

Conformément au rapport d'initiative d'ALDO Blaise sur les relations entre les P.T.O.M., les pays A.C.P., les Régions ultrapériphériques et l'Union Européenne, des instruments juridiques doivent être dégagés afin de faciliter cette intégration.

2) Une économie solidaire complémentaire et non concurrente de l'économie marchande

Le C.E.S.R. est favorable au développement de l'économie solidaire mais souhaite qu'il ne se fasse pas au détriment de celui de l'économie concurrentielle. Il estime par ailleurs que ces deux types d'économie doivent être complémentaires.

3) Une meilleure citoyenneté

Le développement durable et la cohésion sociale passent aussi par l'expression d'une meilleure citoyenneté : démocratisation de la vie publique, renforcement de la démocratie sociale (valorisation et indépendance du secteur associatif), développement du civisme, éducation à la citoyenneté, ...

1 - LE TOURISME

Depuis 1995, le tourisme est la première activité économique de l'île. Ce secteur est en pleine expansion (1,7 milliard de recettes, 391 000 touristes en 1998).

La Réunion possède toute la diversité recherchée en matière de tourisme. En quelques années, elle s'est construite une réputation d'île plus claire et plus réaliste en terme de marchés, fondée sur la notion de grand spectacle. Valoriser le potentiel touristique de La Réunion signifie pour les prochaines contractualisations :

- développer une véritable culture de l'« accueil » : un accueil réussi participe directement à donner une image positive à l'extérieur. L'absence d'un sens commun déterminé autour d'un projet, semble être un des handicaps majeurs à l'accueil tant par la population que par des professionnels ;
- accroître et diversifier les structures d'accueil et d'hébergement (hôtel, gîte, hébergement chez l'habitant), de restauration, de loisirs et d'équipement des sites ;
- professionnaliser l'offre touristique et les services par la valorisation des savoir-faire et des produits de terroir ;
- disposer d'infrastructures de qualité (routes - transports en commun, aéroport, ...).

La qualité des formations (et des hommes), celle des infrastructures, qui constituent les outils indispensables au développement touristique mais aussi plus largement au développement économique et à la cohésion sociale de La Réunion, font l'objet d'un développement particulier (cf. Les outils de développement, ci-après).

Le rôle du C.E.S.R. se cantonne ici, à décliner un certain nombre de mesures pour faire du tourisme un support économique majeur de La Réunion.

1-1 *Le développement du tourisme*

La Réunion dispose de potentialités fortes qui ne sont pas encore pleinement exploitées. Le C.E.S.R. souligne l'intérêt à :

- développer le « tourisme vert » en complémentarité du « tourisme bleu », notamment en le faisant mieux connaître : accentuation de la promotion dans les pays européens, le faire connaître à l'aéroport, ...

- promouvoir le tourisme en s'appuyant sur une véritable diversification de l'agriculture, sur le développement de la pluri-activité et sur l'agrotourisme,

- valoriser les filières de l'agroalimentaire,

- développer les activités et les services touristiques et notamment les structures de restauration et d'animation dans les sites de l'île.

La qualité des produits alimentaires et les traditions culinaires de La Réunion doivent également contribuer au développement de l'activité touristique.

1-2 L'amélioration de l'environnement du tourisme

- La valorisation du patrimoine culturel et de l'identité réunionnaise

Le C.E.S.R. rappelle que le développement économique et social d'un pays ne peut se concevoir sans développement culturel et souligne la nécessité d'ouvrir la culture au plus grand nombre et d'en améliorer la qualité.

La valorisation du patrimoine culturel et de l'identité réunionnaise passe dans un premier temps par une prise de conscience par les Réunionnais de la richesse et de la diversité de leur héritage culturel. Le C.E.S.R. partage le principe d'une restitution au public de cet héritage en préconisant une large diffusion, en particulier au niveau des écoles et des médias.

Le développement culturel réunionnais passe aussi par l'échange avec les civilisations des pays d'origine et l'ouverture sur le monde. C'est dans cette voie que réside son avenir !

Le C.E.S.R. préconise fortement la consolidation du pôle de recherche constitué par les Sciences Humaines autour des concepts « Langues, civilisations de l'océan Indien, Sociétés créoles et india-océaniques », eu égard à la richesse que constitue l'origine plurielle de la population de la zone.

Dans la pratique, il sera essentiel de renforcer la connaissance du patrimoine réunionnais, mais il importera aussi de mettre en place les conditions propices à l'expression de la créativité locale dans les domaines des arts plastiques, de la musique, de la danse, du théâtre, ... autant d'atouts à valoriser également dans le cadre du secteur touristique.

- La valorisation et la protection de l'environnement

Le patrimoine architectural et naturel de La Réunion constitue un atout touristique majeur. Sa protection et sa valorisation doivent faire l'objet d'une politique volontariste.

Le C.E.S.R. attire l'attention sur la nécessaire **maîtrise des déchets** sous peine, à moyen terme, d'une situation difficile pour les populations et particulièrement dommageable en terme « d'image touristique ».

Dans le domaine de la **silviculture**, un plan de reboisement plus ambitieux d'une part, ainsi que la protection et la défense de notre « patrimoine vert », d'autre part, doivent faire l'objet d'actions. Il conviendrait de prévoir les moyens nécessaires permettant de mieux organiser la lutte contre les incendies de forêt.

Enfin, la consolidation des pôles de recherche et de technologie **atmosphère et volcan** doit être affirmée avec un accroissement des moyens de surveillance et des capacités d'analyse.

- Faire du sport et de la culture un facteur de dynamisme

Le C.E.S.R. fait remarquer que les incidences du sport et de la culture sont nombreuses tant au niveau économique que social. Ils jouent un rôle essentiel dans le maintien de la cohésion sociale et l'aménagement du territoire, mais également dans **leurs fonctions d'animation touristique**.

Il conviendrait de considérer aujourd'hui les sommes « distribuées » aux mouvements sportifs et culturels par les acteurs publics non comme des charges mais comme des investissements productifs.

Nos retards en matière d'équipements et de professionnalisation de l'encadrement sont à prendre en considération.

2 - L'AGROALIMENTAIRE

L'agriculture et la pêche sont les deux pôles sur lesquels l'agroalimentaire peut s'appuyer. Il convient donc de soutenir et de développer ces deux filières.

Tant au niveau de l'agriculture que de la pêche, le C.E.S.R. partage globalement les actions déclinées pour le développement de ces secteurs, malgré l'absence d'une ligne directive de développement clairement affichée. Il relève l'« intérêt stratégique indéniable », souligné dans le document, pour ces secteurs d'activités.

2-1 Le secteur agricole

Le C.E.S.R. relève que pour le développement du secteur agricole, il faudra continuer à « proposer des solutions originales évitant l'écueil d'une agriculture systématiquement productiviste, inadaptée aux enjeux locaux » et souhaite vivement que celles-ci prennent davantage en compte la réalité sociale de l'agriculture réunionnaise en accompagnant les plus petites exploitations agricoles⁵. A cette fin, le C.E.S.R. préconise :

- l'application du Projet Départemental d'Orientation Agricole ainsi que des Contrats Territoriaux d'Exploitation,

⁵ Le pourcentage du nombre d'exploitations de moins d'un hectare dans l'ensemble des exploitations est passé de 50,9 % en 1981 à 37,4 % en 1997 selon la Direction de l'Agriculture et de la Forêt du Département et de la Région Réunion.

- la mise en œuvre d'une politique plus volontariste et ambitieuse de diversification de la production agricole de manière à alimenter en conséquence l'industrie agroalimentaire. Cette diversification permettrait également d'améliorer la rentabilité des petites exploitations agricoles en les orientant vers des productions biologiques et en stimulant leur regroupement en coopérative.

Par ailleurs, le C.E.S.R. estime que le développement agricole et agroalimentaire ne pourra se faire sans une politique plus efficace de la recherche. La délocalisation à La Réunion d'un segment de laboratoire en agronomie tropicale, actuellement à Montpellier, contribuerait au renforcement de la recherche en ce domaine.

Enfin, compte tenu de l'importance des financements accordés par les collectivités locales pour la recherche agronomique (près de 25 MF), le C.E.S.R. juge nécessaire la mise en conformité des programmes de recherche avec la réalité agricole locale afin que les préoccupations des agriculteurs soient mieux prises en compte. Cette adaptation requiert de renforcer le partenariat et de développer plus de synergie entre les acteurs de la recherche agronomique, en particulier les chercheurs du CIRAD et les acteurs du développement.

2-2 La pêche et l'aquaculture

La pêche et l'aquaculture constituent un autre pôle alimentant le secteur agroalimentaire et pouvant accroître les structures de transformation.

Pour le C.E.S.R., l'ambition de développer le secteur de la pêche ne paraît pas suffisamment affirmée alors que l'océan Indien abrite au contraire une importante ressource pélagique (thons⁶, espadons, marlins, ...).

Le rapport : « Perspectives de développement de la pêche maritime à La Réunion⁷ » démontre que le dispositif de contingentement des capacités de capture de l'Europe fondé sur une situation de pénurie de ressources, est inadapté à La Réunion. Il s'avère dès lors indispensable de faire évoluer le contexte juridique et notamment les règles communautaires en la matière.

Le C.E.S.R. rappelle également que l'île a une carte à jouer dans le transbordement des captures des flottilles étrangères compte tenu de la disponibilité actuelle des infrastructures portuaires (l'ancien port de la Pointe des Galets est utilisé à hauteur d'environ 40 %).

La recherche halieutique constitue un pôle de compétence à développer de manière significative et sur lequel La Réunion peut se positionner avec l'exploitation et la valorisation des ressources abondantes des Zones Economiques Exclusives (Z.E.E.) de l'océan Indien. La protection de ces Z.E.E. contre les pirates des mers doit être assurée par l'Etat.

⁶ 55 % du thon (soit plus de 80 000 tonnes par an) destiné à être consommé en conserve par les Français en provient.

⁷ Rapport adopté en Assemblée Plénière le 6 décembre 1996.

B – LES OUTILS OU MOYENS DU DEVELOPPEMENT DURABLE ET SOLIDAIRE

1- La qualité des formations, la qualité des hommes

La formation des jeunes et des adultes est un facteur fondamental du développement économique et culturel. La formation constitue également un outil privilégié de lutte contre l'exclusion et donc de cohésion sociale. Enfin, elle est le facteur moteur pour véhiculer une culture entrepreneuriale et une culture de la mobilité.

Le contexte socio-économique et culturel local, au sens large, doit être pris en compte dans les contenus des enseignements et formations.

- L'éducation

De manière générale, le C.E.S.R. souhaite que l'apprentissage de la citoyenneté soit plus reconnu. L'éducation à cette citoyenneté (instruction civique, respect de l'environnement, ...) doit faire l'objet de plans de formation et de campagnes de sensibilisation.

Au niveau de l'enseignement primaire, le C.E.S.R. considère indispensable, au regard de la situation préoccupante du préscolaire (11 % des enfants de 2-3 ans scolarisés à La Réunion contre 35 % en Métropole), de créer et de soutenir des structures d'accueil. L'enfant réunionnais ne verrait pas son parcours hypothéqué dès le début de sa formation.

De même, près d'un Réunionnais sur six est scolarisé dans le premier degré soit environ 120 000 élèves. La rénovation du bâti scolaire pourrait être l'occasion de permettre à l'école de devenir davantage un lieu de découverte, d'initiation et d'échanges culturels.

Au niveau de l'enseignement secondaire, il souhaite une meilleure cohésion des systèmes d'orientation entre les différents partenaires afin de mieux sensibiliser les jeunes dans leur choix tout au long de leur cursus.

Au niveau de l'enseignement supérieur, il estime nécessaire de mettre l'accent sur le Plan Social Etudiant (plus d'un quart des investissements prévus dans U3M au niveau national soit environ 42 MMF) afin d'améliorer les conditions de vie des étudiants et de faciliter leur intégration (transports, logements, bibliothèques, activités de loisirs, ...).

- La formation professionnelle

Sur le volet de la formation professionnelle, désormais du ressort du Conseil Régional, le C.E.S.R. estime :

- d'une part, qu'il y a lieu de considérer la formation initiale, la formation professionnelle et continue ainsi que l'insertion par l'emploi comme un ensemble de moins en moins dissociable,

- d'autre part, qu'il conviendrait de développer avec les organismes concernés des contrats de « responsabilisation » débouchant sur un véritable partenariat avec le Conseil Régional, financeur et maître d'œuvre, chacune des parties devant assumer pleinement la mission qui est la sienne.

La mise en place d'un dispositif de formation continue destiné aux personnes dès qu'elles sont privées d'emploi, devrait permettre d'éviter une déperdition des connaissances et d'acquérir des compétences nécessaires pour réintégrer plus rapidement le marché du travail.

Le C.E.S.R. note que l'enseignement et la formation professionnelle peuvent constituer un secteur économique porteur dans le cadre de la coopération.

- La mobilité éducative et professionnelle

Enfin, le C.E.S.R. dans ses différents avis et rapports, a toujours insisté sur l'ouverture que constitue la mobilité reposant sur 2 axes stratégiques forts :

- la mobilité de formation tant de base que complémentaire ;

- la mobilité d'insertion professionnelle.

Cette mobilité passe notamment par la possibilité, pour des diplômés demandeurs d'emploi, d'être mis en situation professionnelle en dehors de La Réunion. Grâce à cette expérience professionnelle, les chances d'accéder au marché du travail n'en seront que plus grandes.

Il est indispensable de promouvoir cette culture de la mobilité dès le collège par une large sensibilisation, information voire formation.

2- Les communications

La qualité des communications, éléments structurants forts, est une condition essentielle du développement économique. C'est pourquoi la priorité doit être de renforcer les infrastructures d'échanges et de rationaliser les modes de déplacement.

- *Le renforcement des infrastructures d'échanges*

- Il est nécessaire de poursuivre l'amélioration de la performance des « portes d'entrée et de sortie » de La Réunion notamment :

- . en densifiant la desserte aérienne régionale et en développant les équipements aéroportuaires,
- . en accroissant les capacités et les infrastructures du port,
- . en recherchant une plus grande compétitivité du port et de l'aéroport par une réduction des coûts de passage.

- La mise en place de réseaux à hauts débits et la vulgarisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) favoriseraient l'ouverture de La Réunion et du Réunionnais vers l'extérieur ainsi que la structuration interne du territoire.

- *La rationalisation des modes de déplacement*

Face à l'urgence des besoins de déplacement et à l'engorgement du réseau routier, le C.E.S.R. rappelle :

- la nécessité de favoriser le développement des transports publics de personnes : l'alternative du transport en commun dont une part est étudiée en site propre (T.C.S.P.) devient urgente. Celle-ci doit s'accompagner d'un maillage suffisant sur le réseau secondaire ;
- la réalisation dans les plus brefs délais d'une liaison de moyenne altitude dans l'Ouest ;
- l'amélioration de la RN3.

3 – L'état sanitaire et social

Le C.E.S.R. relève que l'accent sera mis sur l'accès aux soins pour tous, notamment à travers la prévention, le dépistage et l'accompagnement et que les politiques sanitaires et sociales seront reliées au développement économique. Il rappelle que la santé⁸ doit être prioritaire par rapport aux soins. Cet objectif nécessite la création d'un environnement susceptible d'engendrer des comportements favorables au maintien de la population dans le meilleur état sanitaire.

S'agissant de la prévention, le C.E.S.R. fait remarquer que les indicateurs de la santé à La Réunion apparaissent dans l'ensemble satisfaisants malgré les nombreuses insuffisances auxquelles il conviendrait de remédier. Mais des données récentes quant à certaines causes de mortalité⁹ montrent à l'évidence la nécessité de développer une véritable politique de prévention et d'éducation à la santé programmée dans le temps.

Par ailleurs, le C.E.S.R. relève l'initiative de renforcer les structures d'accompagnement notamment envers les adultes handicapés en recherche de lieux de vie et les personnes âgées. Il conviendrait de mieux faire connaître les problèmes et les attentes de cette frange de la population à La Réunion et de proposer des solutions concrètes pour améliorer leurs conditions de vie.

* S'agissant des personnes handicapées, le C.E.S.R. rappelle que les comportements vis-à-vis de ces personnes doivent évoluer afin d'éliminer toute exclusion. Plusieurs projets apparaissent importants dans ce cadre :

- la création de structures légères de proximité,
- le respect des normes d'accessibilité,
- l'insertion scolaire et professionnelle.

⁸ Selon l'O.M.S., la santé est un état de bien-être complet physique, mental et social et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité (preamble à la Constitution de l'O.M.S. du 22/07/1946)

⁹ [Surmortalité des jeunes hommes adultes, émergence de maladies nouvelles liées à une alimentation déséquilibrée et inadaptée : diabète, maladies cardio-vasculaires, hypertension artérielle, alcoolisme, tuberculose ...](#)

Par ailleurs, une politique de construction en I.M.P.¹⁰, I.M.PRO¹¹, IME¹² ou IEM (300 demandes d'admission) et en CAT¹³, MAS¹⁴, F.A.O.¹⁵, Ateliers protégés, F.D.T.¹⁶ (980 demandes d'admission)- doit être engagée. Dans ce domaine, le C.E.S.R. rappelle que les investissements de l'Etat sont beaucoup moins importants à La Réunion que la moyenne nationale. Par ailleurs, il serait souhaitable que très rapidement soit implantée une E.R.E.A.¹⁷

* En ce qui concerne les personnes âgées, le C.E.S.R. souligne que le vieillissement de la population sera plus important dans les années à venir.

Les besoins en institutionnalisation semblent inéluctables mais il conviendrait de privilégier des solutions locales, le modèle métropolitain ne pouvant s'appliquer intégralement à La Réunion, notamment en matière d'hébergement collectif.

En effet, plus de 90 % des personnes âgées veulent rester chez elles et y vieillir en toute quiétude. Il apparaît ainsi judicieux de mettre en œuvre les moyens appropriés assurant à la personne âgée une « vieillesse à domicile ».

Dans le rapport du C.E.S.R. : « Les personnes âgées à la Réunion » sorti en 1992, des priorités avaient été établies pour améliorer les conditions de vie des personnes âgées qui restent d'actualité :

- Développer une plus grande solidarité entre la personne âgée et son milieu environnant (portage de repas à domicile, service de dépannage et de proximité, actions des associations, ...)

- Ajouter des améliorations notables au système existant (améliorer l'habitat, développer l'aide-ménagère, la formation des services d'auxiliaires de vie, ...).

¹⁰ I.M.P. : Institut médico-pédagogique

¹¹ I.M. PRO : Institut médico-professionnel

¹² IME : Institut médico-éducatif

¹³ CAT : Centre d'aide par le travail

¹⁴ MAS : Maison d'accueil spécialisé

¹⁵ FAO : Foyer d'accueil occupationnel

¹⁶ FDT : Foyer à double tarification

¹⁷ E.R.E.A. : Ecole Régionale d'Enseignement Adapté

POLITIQUE SOCIALE

**CONTRIBUTION DU C.E.S.R. A LA
MISSION DE MONSIEUR BERTRAND FRAGONARD**

(12 mai 1999)

Après avoir pris connaissance de la lettre de mission que Monsieur le Secrétaire d'Etat à l'Outre-Mer a adressée à Monsieur Bertrand FRAGONARD, le C.E.S.R. souligne l'objectif du Gouvernement "d'inscrire les Départements d'Outre-Mer dans une logique de développement durable en mettant en place des mesures fortes et ciblées en particulier en faveur des jeunes et des allocataires du R.M.I."

Le C.E.S.R. s'étonne de la venue tardive de la mission à La Réunion (du 10 au 12 mai 1999) compte tenu de la remise d'un rapport d'étape le 30 avril 1999.

Sans avoir connaissance du contenu de ce rapport d'étape, le C.E.S.R. tient à formuler plusieurs propositions ou remarques venant compléter sa contribution formulée aux Parlementaires LISE et TAMAYA.

Préalable

Le 23 octobre dernier, Monsieur le Secrétaire d'Etat à l'Outre-Mer, déclarait à l'Assemblée Nationale : *"Je tiens à réaffirmer la légitimité de la politique d'égalité sociale. Ceux qui la stigmatisent, en décrivant les DOM comme des sociétés assistées, voire des sociétés d'assistés, méconnaissent la réalité et manquent surtout à l'esprit de justice"*.

Le C.E.S.R. précise avec force que la dépense publique par habitant à La Réunion est de 40 % inférieure à celle en Métropole. Il rappelle que, par héritage de la colonisation et de la période post-coloniale, La Réunion accuse des retards structurels importants, notamment dans le domaine économique et en matière d'équipements qu'il convient de rattraper par une solidarité nationale et sans chercher à nous culpabiliser. Partir du principe, comme les membres du C.E.S.R. l'entendent très souvent, que le développement de La Réunion, sa cohésion sociale, ..., doivent se faire dans un souci de neutralité financière (cf. note sur la mission : "situation économique dans les DOM", du Secrétariat d'Etat à l'Outre-Mer en date du 30 janvier 1998, annexée au rapport de Madame Eliane MOSSE) est un "a priori" non acceptable, contraire aux principes d'égalité des chances et de discrimination positive fortement déclarés jusqu'au plus haut sommet de l'Etat alors que des mesures complémentaires de solidarité nationale sont indispensables.

Propositions

Il n'apparaît pas nécessaire de rappeler ici la situation économique et sociale de La Réunion ; bien entendu, les propositions suivantes en découlent :

* Un principe global

Le C.E.S.R. rappelle son attachement à l'application de tous les cadres juridiques de droit commun et que toute adaptation doit être justifiée réellement et doit correspondre à une véritable discrimination positive. Nos retards structurels, la prise en compte de notre structure démographique, nos handicaps qui sont la conséquence notamment de notre insularité et de notre éloignement de la Métropole, doivent conduire à mettre en place des moyens et des mesures complémentaires s'appuyant sur la solidarité nationale et communautaire. Celles-ci peuvent avoir un caractère expérimental et nécessitent une évaluation des retombées économiques potentielles dès leur mise en place ainsi qu'un suivi régulier et transparent. L'observation et l'évolution de la situation économique et sociale de La Réunion par des indicateurs significatifs à un niveau régional et local devraient permettre de renforcer les dispositions applicables au niveau national.

La multiplication et la juxtaposition de mesures et textes législatifs spécifiques coupés du droit commun et en substitution de celui-ci, conduisent dans de nombreux cas :

- à pénaliser les habitants de notre région,
- à compliquer et alourdir les textes réglementaires par leur enchevêtrement, les rendant peu clairs, difficilement évolutifs et peu accessibles (exemple récent de la loi "AUBRY" qui pour être pleinement applicable, est exclusive des dispositions de la loi "PERBEN" - Pourquoi y a-t-il eu un abaissement des plafonds de ressources dans les DOM pour accéder au prêt à taux zéro ? - Pourquoi un calcul différent de la D.G.F. pour les collectivités d'Outre-Mer ?).

* Le travail informel

Le travail informel touche tous les secteurs d'activité avec une plus grande présence dans le B.T.P., le tourisme, l'agriculture et les services aux ménages (jardinage, entretien, ...). Dans le secteur du B.T.P., le travail clandestin y apparaît toléré d'une part, en raison de la dépendance de ce secteur économique à la commande publique, d'autre part pour faire baisser les coûts de construction des logements sociaux et très sociaux. D'une manière générale, le travail clandestin permet d'atténuer les tensions sociales mais la conséquence est lourde :

- ⇨ La Réunion est de plus en plus dans une situation de non-droit,
- ⇨ ne pas recourir au travail informel est pénalisant pour l'entreprise.

Il est nécessaire d'inverser cette dérive par :

- ✓ une plus grande vigilance dans la passation des marchés pour ne retenir que des entreprises (titulaires ou sous-traitantes) en règle par rapport à leurs obligations sociales,
- ✓ une moralisation de la sous-traitance,
- ✓ une multiplication des contrôles,
- ✓ une réelle activation des suites à donner aux contrevenants,
- ✓ une réelle simplification des procédures d'embauche et de paiement du travail par la mise en place d'un système de chèques-emplois pour les entreprises de moins de 10 personnes,
- ✓ une exonération des charges sociales.

* Le soutien à l'emploi

La structure des entreprises de La Réunion composée à 95 % de très petites entreprises (moins de 10 salariés), le manque de fonds propres de ces dernières, le réel potentiel que représentent ces très petites entreprises en matière de création d'emplois, conduisent le C.E.S.R. à formuler les propositions suivantes :

- ✓ mise à plat des aides aux entreprises et en particulier à l'emploi pour que celles-ci soient réellement accessibles aux très petites entreprises,
- ✓ aide à l'ingénierie pour le montage des dossiers d'aides aux entreprises (investissement, emploi, ...),
- ✓ simplification des procédures administratives d'embauche (par la mise en place d'un système de chèques-emplois pour toutes les T.P.E.) et de création d'entreprises,
- ✓ exonération totale de charges sociales pour les productions et services à l'export (y compris le tourisme),
- ✓ création d'entreprises d'intérim pour le remplacement des personnes dans les T.P.E. qui partent en formation avec octroi d'un crédit d'impôt sur les bénéfices de l'entreprise (et exonération des charges sociales),
- ✓ mise en place d'un crédit sur les charges sociales pour l'embauche d'un érémiste, d'un chômeur de longue durée ou d'un jeune de moins de 30/35 ans en remplacement d'une personne acceptant de partir progressivement (sur 1 an) à la retraite (pré-retraite). Le pré-retraité peut assurer le tutorat de la personne embauchée,
- ✓ accès simplifié à des prêts bonifiés quel que soit le secteur d'activité et sans limitation du montant (avec l'aide de l'ingénierie).

Par ailleurs, les mesures des zones d'aménagement du territoire (Z.A.T.), y compris la prime à l'aménagement du territoire, doivent être étendues à La Réunion.

Enfin, compte tenu de notre insularité et de la petitesse du marché intérieur, l'étude de la formation des prix constitue un enjeu stratégique afin de pouvoir mettre en place si nécessaire, le contrôle et l'encadrement des prix.

ANNEXE

Liste des rapports du C.E.S.R. remis à la délégation de la Commission des Lois de l'Assemblée Nationale

(le 21 septembre 1999)

- Eléments de réflexion sur le schéma de services collectifs de l'enseignement supérieur et de la recherche pour La Réunion – avril 1999
- L'agriculture réunionnaise en fiches synthétiques – mai 1999
- L'évolution indispensable du logement social à La Réunion – mai 1997
- L'harmonisation des interventions Région/Département à La Réunion – oct. 1996
- Perspectives de développement de la pêche maritime à La Réunion – décembre 1996