

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE MAZEAUD

1. **Loi de finances pour 1998 (deuxième partie).** – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

OUTRE-MER (p. 2)

- M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les départements d'outre-mer.
 M. Jérôme Lambert, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les départements d'outre-mer.
 M. Philippe Auberger, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les territoires d'outre-mer.
 M. François Cuillandre, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les territoires d'outre-mer.
 M. Claude Hoarau, rapporteur pour avis de la commission de la production pour l'outre-mer.
 MM. Camille Darsières,
 Michel Buillard,
 Henry Jean-Baptiste,
 François Asensi,
 Mme Huguette Bello,
 MM. Léon Bertrand,
 Gérard Grignon, le président.
 Ernest Moutoussamy,
 Alfred Marie-Jeanne,
 André Thien Ah Koon, le président.

Rappels au règlement (p. 18)

- MM. Philippe Auberger, le président, André Thien-Ah-Koon.

Reprise de la discussion (p. 18)

MM. Michel Tamaya, le président,
 Philippe Chaulat.
 Mme Christiane Taubira-Delannon.

MM. Pierre Frogier,
 Pierre Petit,
 Léo Andy,
 Anicet Turinay,
 Victor Brial.

M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer.

Etat B

Titres III et IV. – Adoption (p. 34)

Etat C

Titres V et VI. – Adoption (p. 34)

Renvoi de la suite de la discussion à une prochaine séance.

2. **Ordre du jour** (p. 34).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE MAZEAUD, vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(La séance est ouverte à neuf heures.)

1

LOI DE FINANCES POUR 1998

(DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998 (n^{os} 230, 305).

OUTRE-MER

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du secrétariat d'Etat à l'outre-mer.

La parole est à M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les départements d'outre-mer.

M. Gilbert Gantier, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les départements d'outre-mer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat à l'outre-mer, mes chers collègues, en 1998, le projet de budget de l'outre-mer progressera, sur le papier, de 7,3 % pour atteindre 5,2 milliards de francs. Mais faut-il se réjouir de cette augmentation apparemment spectaculaire au regard des autres fascicules du budget ? Ne révèle-t-elle pas que la situation de l'outre-mer et, plus particulièrement, celle des départements et des collectivités territoriales, impose une intensification de l'effort de solidarité, pourtant déjà relancé naguère par la loi Perben ?

En tout état de cause, cette augmentation impressionnante doit être relativisée. En réalité, trois transferts, d'un montant total de 348 millions de francs, auxquels j'aurai l'occasion de revenir, expliquent l'essentiel de la progression affichée des crédits. A structures constantes, le budget de l'outre-mer est donc simplement préservé en francs courants.

S'agissant des DOM et des collectivités territoriales, les deux axes traditionnels sont maintenus : d'une part, l'insertion ; d'autre part, les subventions accordées aux collectivités dans un cadre contractuel avec l'Etat.

Sur les grandes lignes de la situation économique et sociale des DOM, je vous renvoie, compte tenu du temps limité qui m'est imparti, à mon rapport écrit. Les principales caractéristiques en sont déjà connues : forte dépendance des DOM à l'égard d'un petit nombre de produits de base ; balance commerciale structurellement déséquilibrée ; aléas climatiques fréquents ; rôle important de la commande publique ; taux élevés de chômage ; besoins considérables en matière de logement ; importance relative considérable de la fonction publique. Dans ce tableau assez sombre, seul le tourisme continue à donner des signes encourageants, à la fois en termes d'activité et d'emploi.

Dans ces conditions, je regrette que l'utilité du régime de soutien à l'investissement n'ait pas été reconnue à l'occasion de la discussion de la première partie du projet de loi de finances. En effet, au regard de la gravité de la situation économique et sociale des DOM, il faut souligner les premiers résultats positifs constatés dans l'application de ce qu'il est convenu d'appeler la « loi Pons », bien qu'au fur et à mesure des modifications qui lui ont été apportées, elle doive au moins autant à M. Alain Richard et à M. Dominique Perben.

De toute façon, cette instabilité permanente des règles fiscales n'est pas, ici comme ailleurs, une bonne manière de légiférer, car il faudrait assurer aux agents économiques un minimum de visibilité, particulièrement lorsqu'une décision d'investissement à moyen ou long terme est en cause.

Je crois que nous nous trouvons en face d'un choix de développement pour l'outre-mer, car nous savons tous que ce qui sera économisé en dépense fiscale devra bien être financé, d'une façon ou d'une autre, par l'Etat. Dès lors, il vaut mieux dire clairement que c'est ce type de développement archaïque que l'on souhaite, au lieu de se fonder sur l'initiative locale.

Quant aux économies qui résulteront du dispositif adopté en première lecture, elles paraissent bien maigres au regard de la menace qui pèse par ailleurs sur les DOM : la remise en cause de l'aide fiscale à l'investissement.

En tout état de cause, la poursuite de la lutte contre l'exclusion est une nécessité. Le revenu minimum d'insertion n'est pas versé, dans les DOM, au même taux qu'en métropole. La différence, 20 % du montant de l'allocation, est allouée aux agences départementales d'insertion par le biais de ce que l'on appelle la « créance de proratisation ». Associée aux crédits d'insertion obligatoires des départements, elle contribue aux différentes actions menées contre l'exclusion dans les DOM.

En 1998, la créance de proratisation devrait à nouveau légèrement reculer, parallèlement à l'évolution du nombre des allocataires, pour s'établir à 790 millions de francs, en raison du mode de calcul retenu, et bien que le nombre d'allocataires ait continué de progresser en 1997.

Le FEDOM, Fonds pour l'emploi dans les DOM progressera, si l'on s'en tient au « bleu » budgétaire, de plus de 14 % et atteindra 1,7 milliard de francs. Mais 300 millions de francs sont versés par le budget du travail au

titre des futurs emplois-jeunes, ce qui, soit dit en passant, ne permet de financer que 3 200 emplois en année pleine. Quant aux dispositifs traditionnels d'aide à l'emploi – CES, CIA et CAE – ils concernent 48 500 personnes en insertion.

Un autre transfert du budget du travail, d'un montant de 27,9 millions de francs, assure la continuité du financement de la formation individualisée mobilité.

Le service militaire adapté, qui deviendra l'une des formes du volontariat militaire, est maintenu, conformément à l'engagement pris par le Président de la République. La progression de 2,8 % des crédits résulte, en réalité, d'une hausse importante des soldes et rémunérations, alors que les dépenses d'investissement enregistrent au contraire un fort recul.

Enfin, la subvention versée à l'agence nationale pour la promotion et l'insertion des travailleurs d'outre-mer sera à nouveau réduite de 11 % en 1998 et s'établira à 44,5 millions de francs.

L'aide au logement est retracée dans une ligne budgétaire unique, la LBU. Les autorisations de programme reculeront de 4,7 % en 1998. Cette diminution résulte d'abord de la prise en compte de la baisse de la TVA sur le logement dans les DOM, soit 150 millions de francs. En même temps, 96 millions de francs supplémentaires, provenant du budget du logement, sont prévus au titre de la résorption de l'habitat insalubre.

Les crédits de paiement, en revanche, enregistrent une progression de 22,8 %, y compris 19,8 millions de francs correspondant à la résorption de l'habitat insalubre. Ainsi, 17 000 constructions neuves et réhabilitations devraient pouvoir être financées en 1998.

Il faut cependant relever que le rythme de consommation des crédits de paiement n'est pas pleinement satisfaisant. En effet, si les autorisations de programme sont souvent intégralement engagées, la délégation des crédits et leur utilisation sur place se heurtent tant à la lenteur de certaines procédures qu'aux difficultés soulevées par l'acquisition des terrains.

Seconde grande masse de crédits inscrite au budget de l'outre-mer, les subventions de fonctionnement et d'investissement résultent, pour l'essentiel, de contrats de plan ou de conventions diverses conclus entre l'Etat et les collectivités locales des DOM.

Parmi les subventions de fonctionnement, je remarque que la subvention versée au budget de la collectivité territoriale de Mayotte, en application de la convention de développement, prend en compte un rattrapage au titre d'un précédent exercice et atteint ainsi 7,2 millions de francs.

Par ailleurs, l'Etat respectera également ses engagements vis-à-vis de Cayenne, soit 10 millions de francs par an pendant trois ans, dans le cadre du redressement financier opéré par cette commune.

Comme de coutume, la section générale du FIDOM, Fonds d'investissement des départements d'outre-mer, permettra essentiellement de financer les opérations prévues par les contrats de plan avec les DOM, pour un montant de 153,8 millions de francs, ou par la convention de développement de Mayotte, à hauteur de 15,2 millions de francs. La mise en place de la garantie de l'Etat à la Société financière de développement économique de la Guyane, la SOFIDEG, est également prise en charge par le FIDOM, à raison de 32 millions de francs.

La section décentralisée du FIDOM poursuit, quant à elle, son extinction : elle n'est plus dotée en autorisations de programme et les crédits de paiement qui diminuent de plus de 50 %, s'établissent à 15 millions de francs.

Parmi les autres subventions d'investissement, il faut relever l'augmentation des crédits destinés à la Guyane, afin de poursuivre la construction de la route Régina-Saint-Georges.

Enfin, les subventions aux travaux d'intérêt local reculeront de 29,7 % en autorisations de programme et de 9,3 % en crédits de paiement, au vu des taux d'exécution assez faibles constatés les années précédentes.

Comme vous le constatez, mes chers collègues, ce budget n'est malheureusement pas exempt de critiques. Mais aurait-il été opportun de donner, après l'examen de la première partie du projet de loi de finances, qui ne nous a pas apporté que des satisfactions, et compte tenu des graves difficultés que connaît l'outre-mer, un nouveau signal négatif aux habitants de ces départements et collectivités territoriales ? Votre rapporteur ne l'a pas pensé et la commission des finances, comme lui, vous demande d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits des départements et des collectivités territoriales d'outre-mer. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française, du groupe du Rassemblement pour la République, et sur quelques bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

M. le président. La parole est à M. Jérôme Lambert, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les départements d'outre-mer.

M. Jérôme Lambert, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les départements d'outre-mer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen du projet de budget des départements d'outre-mer, c'est-à-dire l'examen de la politique conduite par le Gouvernement à l'égard de nos ressortissants disséminés aux quatre coins de la planète dans des zones où la présence française a valeur de symbole mais où certains d'entre eux sont en butte à des difficultés particulières, est un exercice que je dois qualifier de passionnant, compte tenu, précisément, de ces enjeux : passion pour leur histoire, pour notre histoire, mais surtout passion pour le présent et l'avenir de tous les Français qui peuplent ces départements.

La commission des lois, en me confiant l'examen de ce projet de budget, comme cela avait déjà été le cas lors d'une précédente législature, a satisfait une de mes volontés, et je tiens à en remercier tous mes collègues.

Votre premier budget, monsieur le secrétaire d'Etat, a fait l'objet de toute mon attention. Son examen m'a permis de dégager deux priorités de votre action : priorité à l'emploi et à l'insertion, priorité au logement. C'est un budget qui, au-delà de sa progression générale, affiche une forte augmentation dans ces deux domaines en particulier : 14,3 % pour l'emploi, 23,2 % pour le logement. Il traduit aussi un effort soutenu pour la Guyane et pour Mayotte.

Enfin, l'effort consacré aux investissements est, lui aussi, significatif, avec une croissance de 6,7 % des crédits de paiement du FIDOM.

Le rapport que j'ai soumis à la commission des lois souligne tous ces aspects positifs, qu'il faut mettre, bien entendu, au crédit du Gouvernement et en particulier au vôtre, monsieur le secrétaire d'Etat. Cependant, deux

points, en particulier, ont fait l'objet d'un débat en commission : la loi de défiscalisation et l'avenir de notre production de bananes. J'y reviendrai.

Des moyens accrus pour une croissance solidaire, c'est ainsi que vous avez présenté votre budget. Les moyens en faveur de la politique de l'emploi outre-mer sont en effet très sensiblement accrus et diversifiés. Le Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer, qui constituait déjà la principale dotation du budget, augmente de 14,3 %, grâce à l'adjonction, il est vrai, des crédits relatifs aux emplois-jeunes. Mais ces crédits, d'un montant de 300 millions de francs, font partie intégrante de la politique prioritaire en faveur de l'emploi.

Nous connaissons tous la situation très préoccupante, pour ne pas dire plus, de l'emploi dans les départements d'outre-mer. Tous les efforts accomplis, même s'ils apparaissent aujourd'hui très substantiels, devront être intensifiés à l'avenir, car nous sommes encore loin du compte. Même les dizaines de milliers d'emplois ou de contrats d'insertion qui vont être créés grâce à ce budget ne seront pas suffisants pour remédier aux très graves difficultés que subissent nos compatriotes d'outre-mer.

Le soutien au logement social inclut désormais l'absorption de l'habitat insalubre. L'augmentation de plus de 20 % de la ligne budgétaire unique permettra la mise en œuvre de cette action indispensable, mais, là aussi, beaucoup reste à faire et les efforts devront être poursuivis.

Je sais que le temps m'est compté, monsieur le président, mais je voudrais dire quelques mots sur la loi de défiscalisation.

Les commissaires aux lois, dans leur quasi-unanimité, ont émis un avis pour le moins circonspect sur les décisions votées par notre assemblée en première partie de la loi de finances. Les restrictions apportées à certaines dispositions de la loi de défiscalisation risquent, à notre sens, de porter un coup sérieux à l'ensemble des investissements privés dans les départements d'outre-mer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*) Toutes les modifications – qui peuvent être utiles par ailleurs – devraient être assorties de moyens compensateurs. La commission des lois souhaite donc, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous vous exprimiez sur cette question et que l'Assemblée puisse, un jour prochain, revenir sur ces dispositions.

M. le président. Monsieur le rapporteur, je vais vous demander de conclure. Je suis obligé de faire respecter strictement les temps de parole.

M. Jérôme Lambert, rapporteur pour avis. Pour terminer ce rapport, monsieur le président, j'indique brièvement que la commission des lois s'est également préoccupée des difficultés de la production de bananes. L'Organisation commune du marché de la banane a pris des mesures de sauvegarde. Nous vous demandons, là aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, de faire preuve de vigilance et de défendre les intérêts de nos producteurs.

En conclusion de ses travaux, la commission des lois a émis, fort heureusement et bien évidemment, un avis favorable à l'adoption des crédits des départements d'outre-mer.

M. Ernest Moutoussamy. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan pour les territoires d'outre-mer, pour dix minutes.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan pour les territoires d'outre-mer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat à l'outre-mer, mes chers collègues, dans le budget de l'outre-mer, les crédits des titres IV, V et VI spécifiquement destinés aux territoires d'outre-mer ne tiennent qu'une place limitée : 725 millions de francs. Ils reculent globalement, en 1998, de 0,1 %, c'est-à-dire qu'ils sont stables.

En fait, le budget des territoires d'outre-mer traduit les engagements financiers de l'Etat dans le cadre des contrats de plan et de développement conclus avec les territoires. Bien entendu, l'effort global de l'Etat en faveur des territoires d'outre-mer ne se limite pas aux seuls montants inscrits dans le bleu. C'est le document jaune annexé au projet de loi de finances qui permet de mesurer l'intégralité de cet effort. Malheureusement, ce document, qui selon les textes, aurait dû nous être transmis à une date raisonnable pour nous permettre de l'étudier, a été distribué il y a deux jours seulement. Le délai est très court, monsieur le secrétaire d'Etat. Peut-être pourriez-vous demander à vos services de faire un effort afin que cet état récapitulatif, absolument indispensable pour comprendre l'ensemble de l'action de l'Etat en faveur de l'outre-mer soit disponible plus rapidement.

L'effort de l'Etat s'apprécie également à l'aune de l'aide à l'investissement effectuée dans le cadre de la loi Pons. Les deux intervenants qui m'ont précédé à cette tribune en ont déjà parlé. Je regrette, quant à moi, que la discussion que nous avons eue ici même, lors de la première partie de la loi de finances, se soit déroulée en l'absence d'un bilan incontestable des effets de ce dispositif sur l'économie et l'emploi. Là encore, le document nous a été communiqué trop tardivement : deux ou trois jours avant l'examen de la première partie de la loi de finances. En outre, il était très incomplet puisqu'il n'y avait pratiquement rien à propos des effets du dispositif sur l'emploi. Or normalement l'examen des dossiers devait permettre de les définir plus exactement.

Cela dit, après la discussion et les modifications qui ont été apportées, les économies budgétaires qui vont en résulter sont insignifiantes : 200 millions de francs. On ne peut donc arguer d'un souci d'économie budgétaire pour remettre sur le chantier la loi Pons. En revanche, l'introduction de ce que l'on appelle la « tunnelisation » – les déficits BIC ne peuvent être reportés que sur des bénéficiaires de même nature – pourrait remettre en cause un certain nombre de projets.

Surtout, je considère qu'il est extrêmement néfaste de remettre en cause la loi Pons à chaque loi de finances.

M. Henry Jean-Baptiste. Très bien !

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. En tant que rapporteur général sous la précédente législature, j'ai assisté chaque année à des discussions dans ce domaine. Prenez l'exemple de l'hôtellerie, comment voulez-vous que les investisseurs s'engagent pour vingt ou trente ans s'ils ont le sentiment d'avoir une épée de Damoclès au-dessus de la tête ? Je regrette pour ma part que l'on n'ait pas adopté dans son état ce qui avait fait l'objet d'un arbitrage et figurait dans la loi de finances ; c'était tout à fait raisonnable. Et pourquoi ne pas avoir saisi l'occasion pour prolonger le système de la loi Pons pour cinq ans au minimum au lieu des quatre actuels ? Cela aurait évité une remise en cause annuelle préjudiciable pour tout le monde.

Pour en revenir au budget de l'outre-mer, je distinguerai trois types de dépenses.

D'abord les dépenses d'administration générale qui sont en progression de 3 %. Les effectifs progressent de quarante-quatre emplois. Cette évolution s'explique en grande partie par la prise en compte de trente-trois emplois locaux en Nouvelle-Calédonie, rémunérés jusqu'alors sur le titre IV. Par ailleurs, vingt-cinq emplois de statut local sont transférés au budget de l'outre-mer.

Les subventions aux collectivités locales forment le deuxième grand ensemble de crédits, soit 118 millions de francs. Les principales masses sont, d'une part le versement de l'Etat aux communes de Polynésie française en application de l'article 12 de la loi d'orientation, soit 52 millions de francs, et, d'autre part, la subvention de fonctionnement destinée aux terres australes et antarctiques françaises, soit 47 millions de francs.

Il faut également mentionner la subvention au budget du territoire de Wallis-et-Futuna, en forte diminution, malgré les difficultés que connaît ce budget. Notre collègue, Victor Brial, fait état à cet égard d'engagements inexécutés pour 8 à 10 millions de francs. Compte tenu de la situation très précaire de ce territoire, je souhaiterais que la question soit revue.

Enfin, le troisième ensemble de crédits est le plus important, avec plus de 600 millions de francs. Il s'agit des actions destinées au développement social et économique.

Pour ce qui est des subventions aux établissements publics de Nouvelle-Calédonie, il faut signaler, en 1998, l'inauguration prévue du centre culturel Jean-Marie Tjibaou, dont la subvention de fonctionnement est augmentée, en conséquence, d'un million de francs, sans d'ailleurs que les conditions de financement de ce centre culturel soient bien définies entre le ministère de la culture, celui de l'outre-mer et les collectivités territoriales. Cela est néanmoins préoccupant et devrait être réglé notamment avant l'inauguration de ce centre à la fin du premier semestre de l'année prochaine.

Quant aux crédits de l'action sociale et culturelle, qui représentent 69 millions de francs pour les territoires d'outre-mer, ils enregistrent une diminution de 0,6 %.

L'essentiel des moyens consacrés aux territoires d'outre-mer figure dans deux chapitres qui alimentent la section générale du FIDES. L'un d'entre eux, doté de 390 millions de francs, est spécialement consacré à la Nouvelle-Calédonie. Un chapitre devait être créé pour la Polynésie française en application de la loi d'orientation de 1994, mais il n'a pas encore reçu d'application.

Les crédits inscrits sur ces deux chapitres permettent de financer les actions prévues dans les contrats de plan et de développement conclus entre l'Etat et les trois territoires. Il faut reconnaître que l'Etat respecte en 1998 l'ensemble de ses engagements contractuels à cet égard.

Néanmoins, 1998 doit être considérée comme une année de transition. En effet, les contrats de plan arriveront à échéance en Polynésie française et à Wallis-et-Futuna. Quant à la Nouvelle-Calédonie, le dispositif contractuel est prolongé au-delà du terme initialement prévu, l'Etat maintenant un engagement financier identique.

En effet, la négociation de futurs contrats de développement pour la Nouvelle-Calédonie s'efface devant un double préalable : l'avenir institutionnel et la question du nickel.

Il faut, dans la perspective du référendum de 1998, qu'une solution honorable et équilibrée soit trouvée pour tous. Les discussions actuelles autour de la construction

d'une usine métallurgique dans la province Nord sont, à cet égard, tout à fait décisives. Une mission a été confiée à M. Essig à ce sujet. Nous attendons ses conclusions définitives, après avoir eu connaissance seulement des conclusions provisoires. Il faudrait que le Gouvernement se détermine rapidement et assume pleinement son rôle de garant de l'intérêt général, de l'équilibre institutionnel et du développement économique en Nouvelle-Calédonie sans oublier ses responsabilités d'actionnaire principal de la société Eramet. Bref, il faut qu'il témoigne à la fois de fermeté et de vues d'avenir.

S'agissant maintenant de la Polynésie française, je dois faire état de la préoccupation de la commission des finances en ce qui concerne la correcte application de la convention de 1996 pour le développement de l'autonomie économique de ce territoire. Avec la disparition progressive des activités liées aux essais nucléaires, l'Etat s'est engagé à maintenir, par le biais du ministère de la défense, un flux annuel de 990 millions de francs de crédits à destination de la Polynésie française.

Or, nous avons quelque mal à repérer la totalité de ces sommes dans le budget du ministère de la défense. En l'état actuel de nos recherches, nous sommes arrivés à une somme de l'ordre de 345 millions de francs. Il serait légitime que la représentation nationale puisse disposer d'une information plus précise sur cette question.

En conclusion, chacun convient que notre pays doit assumer toutes ses responsabilités à l'égard des territoires d'outre-mer, et assumer la continuité nécessaire au développement économique et social de ces territoires et au rayonnement de la France dans le Pacifique.

Le budget des territoires d'outre-mer pour 1998 respecte dans l'ensemble ces engagements contractuels. Aussi la commission des finances a-t-elle émis, à la majorité, un vote favorable à son adoption. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les territoires d'outre-mer, pour cinq minutes.

M. François Cuillandre, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, pour les territoires d'outre-mer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs les députés, je ne traiterai évidemment pas dans le détail de l'ensemble des éléments constituant le budget pour les territoires d'outre-mer. Je vous donnerai d'abord quelques éléments d'appréciation générale sur le budget, puis j'évoquerai quelques questions plus spécifiques dont l'impact dépasse d'ailleurs la simple traduction budgétaire.

De toute évidence, l'ensemble des efforts de l'Etat en faveur des territoires d'outre-mer ne peut se résumer aux crédits inscrits au budget du secrétariat d'Etat à l'outre-mer. L'effort global peut être évalué à plus de 10 milliards de francs alors que le budget du secrétariat en faveur des mêmes territoires s'élève à un peu plus de 1 milliard de francs.

Vous me permettez, comme à mon prédécesseur, de regretter de n'avoir pu disposer en temps utile du jaune. Il est vrai que la préparation du budget a été cette année quelque peu perturbée – et je ne m'en plaindrai pas – par les événements politiques des mois de mai et juin. Il

serait néanmoins souhaitable que les parlementaires puissent disposer l'an prochain de ce document moins tardivement.

De 1997 à 1998, alors que le budget total de l'outre-mer augmente de plus de 7 %, celui consacré aux territoires d'outre-mer n'évolue que de 0,15 %, pourcentage inférieur d'ailleurs à l'augmentation du budget général. Force est de constater que l'effort louable du Gouvernement en faveur de l'outre-mer a porté en priorité sur les départements d'outre-mer. Il convient néanmoins de faire référence à l'exercice budgétaire en cours.

Dans son rapport pour avis au nom de la commission des lois, M. Bertrand signalait l'année dernière, à propos du projet de loi de finances pour 1997 : « La rigueur budgétaire n'a pas épargné les territoires d'outre-mer, les crédits qui leur sont consacrés au sein du ministère de l'outre-mer diminuent cette année de 2,8 %, pour s'établir à 1,03 milliard de francs. » Nous devons donc constater que l'année 1998 sera d'un meilleur cru.

Il faut toutefois signaler que la progression modérée des crédits consacrés aux territoires d'outre-mer masque certaines disparités en fonction des territoires. Ainsi, pour la deuxième année consécutive, les îles Wallis-et-Futuna voient leurs subventions d'Etat baisser de manière importante. Il sera sans doute souhaitable d'apporter des réponses quant à l'avenir financier mais aussi institutionnel de ce territoire dont le statut n'a pas évolué de manière significative depuis la loi du 29 juillet 1961.

La Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie sont globalement mieux traitées. Les crédits consacrés aux territoires d'outre-mer sont regroupés depuis 1996 autour de trois agrégats : le développement social et économique, l'administration générale et les crédits aux collectivités locales. Cependant, les évolutions constatées cette année s'expliquent plus par des modifications dans les imputations comptables que par les décisions de nature politique. Cela ne facilite pas le travail d'examen par le Parlement.

A propos des crédits particulièrement sensibles des collectivités locales, vous me permettrez de remarquer que s'ils baissent de manière significative à Wallis-et-Futuna, ils augmentent pour la Nouvelle-Calédonie et restent stables mais à un niveau élevé pour la Polynésie. Ces versements s'effectuent dans le cadre d'un fonds intercommunal de péréquation. M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer pourra utilement s'expliquer en cette enceinte sur la sortie du système pour la Polynésie fin 1998 puisque la loi d'orientation pour le développement de la Polynésie du 5 février 1994 ne prévoit une telle prise en charge que jusqu'à cette date.

De manière différente, Nouvelle-Calédonie et Polynésie sont à la croisée des chemins, et il s'y pose des questions qui dépassent les simples aspects budgétaires, même si ceux-ci n'en sont pas absents.

L'année 1998 sera décisive pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. Les accords de Matignon prévoient l'organisation d'un référendum d'autodétermination entre le 1^{er} mars et le 31 décembre 1998.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez eu l'occasion récemment de déclarer que FLNKS et RPCR avaient la volonté d'éviter un référendum couperet. Le débat est ouvert mais, quelle que soit la décision finale, c'est à juste titre que le Gouvernement a souhaité le maintien des dotations en faveur de ce territoire. Elles seront nécessaires pour accompagner son nécessaire développement économique.

A ce propos, la question du nickel se pose et des réponses devront être apportées dans le respect des intérêts en présence.

L'année 1998 verra aussi l'inauguration du centre Jean-Marie Tjibaou dont le rôle dans l'engagement du processus de paix est bien connu. Au-delà du symbole, ce centre aura un coût de fonctionnement important sur lequel, monsieur le secrétaire d'Etat, vous aurez sans doute des éléments à nous donner.

La Polynésie est, quant à elle, déjà dotée d'un nouveau statut qui donne au président du gouvernement du territoire des pouvoirs importants.

M. le président. Mon cher collègue, je vous invite à conclure.

M. François Cuillandre, rapporteur pour avis. Je reviendrai rapidement, pour conclure, sur la modification de ce que l'on appelle communément une niche fiscale, à savoir les aides fiscales à l'investissement issues de la loi Pons. Les modifications engagées ne sont pas neutres, notamment pour la Polynésie, puisque les aides fiscales y ont été en 1996 les plus élevées de l'outre-mer. Et je rejoins l'avis exprimé par Jérôme Lambert au nom de la commission des lois.

Monsieur le secrétaire d'Etat, dans sa majorité, notre commission a estimé que votre budget était positif. Je suis persuadé que notre assemblée ira dans la même direction car le Gouvernement n'a pas oublié l'outre-mer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Ernest Montoussamy. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges pour l'outre-mer, pour dix minutes.

M. Claude Hoarau, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges pour l'outre-mer. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il y a des pratiques qui ont la vie dure et que l'on ne parvient pas à bousculer, même quand le changement politique passe par là. Il y a un an, lors de l'examen du budget du ministère de l'outre-mer, je me plaignais de n'avoir reçu le jaune budgétaire que la veille. Ce faisant, je reprenais les réclamations de mes collègues sur divers bancs. Cette année encore, le document qui nous aide à analyser le niveau d'engagement de l'Etat dans nos départements et territoires nous a été transmis tardivement ce qui ne peut qu'avoir rendu plus difficile la réalisation de ce rapport. Il en découle tout naturellement que nous aurons à vous dire, ici, des choses que nous n'avons pas forcément écrites dans le rapport.

Je commencerai par des considérations budgétaires.

Le budget de l'outre-mer, monsieur le secrétaire d'Etat, est en progression cette année de 3,17 % par rapport à celui de l'an dernier. On pourrait s'en féliciter, compte tenu que d'autres ministères n'ont pas bénéficié d'une telle progression.

Encore faut-il tempérer notre propos, du fait que l'augmentation est pratiquement liée à la nouvelle loi sur l'emploi des jeunes qui a généré un apport de 300 millions de francs sur la ligne budgétaire du FEDOM. On peut dire que, compte tenu de l'engagement de Mme la ministre de l'emploi et des affaires sociales d'affecter en tant que de besoin d'autres sommes à cette ligne budgétaire, il est prévisible que cette progression sera encore accrue dans les mois qui viennent.

Pour autant, les problèmes économiques et sociaux, multiples et complexes qui amènent nos populations au bord de l'angoisse et de l'explosion sociale n'ont pas commencé à trouver un début de solution.

Il est constant de souligner que l'engagement financier de l'Etat dans les DOM et les TOM ne s'apprécie pas à l'aune du budget du ministère de l'outre-mer, mais plutôt à partir de l'ensemble des dépenses de tous les ministères.

En fonction de cette considération, nous avons enregistré avec intérêt que ces engagements, tous ministères confondus, progressent eux aussi de manière significative. Ils ont évolué comme suit entre 1995 et cette année, pour les départements d'outre-mer : 35 874 millions en 1995 ; 35 577 millions en 1996, soit une baisse de 0,8 % ; 35 917 millions en 1997, soit une hausse de 0,9 % ; 37 053 millions cette année, soit une hausse de 3,16 %.

Pour l'ensemble des DOM et des TOM, les engagements de l'Etat passent en 1997/en 1998 de 46 337 millions à 47 601 millions, soit une progression de 2,6 %.

L'augmentation est de 0,6 % pour la Guyane, 4,5 % pour la Martinique, 3,9 % pour la Guadeloupe, 3,41 % pour la Réunion, 7,2 % pour Saint-Pierre-et-Miquelon et 8,2 % pour Mayotte.

En ce qui concerne les TOM, les engagements de l'Etat progressent de 3,37 % pour la Nouvelle-Calédonie, de 3,6 % pour Wallis-et-Futuna, et reculent, curieusement, de 0,75 % pour la Polynésie.

Le rapporteur ne peut que se féliciter de cette évolution globale. Il décèle dans ce budget pour 1998 quelques autres sujets de satisfactions. S'agissant des crédits du FIDOM, nous avons enregistré deux mouvements depuis ces dernières années : une baisse permanente des crédits, toutes sections confondues, qui passent de 406 millions de francs en 1991 à 180 millions de francs en 1997 ; une disparition progressive des sections décentralisées, départementale et régionale, disparition pratiquement achevée en 1997.

Si cette dernière orientation, à bien des égards contestable, n'a pas connu de correction dans le budget pour 1998, en revanche l'inscription de 232 millions de francs au FIDOM central illustre une réorientation de l'évolution des crédits qu'il convient de souligner. Il est souhaitable que la nouvelle courbe amorcée cette année se confirme dans les prochains exercices.

S'agissant du logement social, les crédits de résorption de l'habitat insalubre, qui étaient de 80 millions en 1997, sur un total national de 149 millions, passent à 96 millions en 1998, soit une augmentation de 20 %. En outre, et pour la première fois, ils sont inscrits au budget du ministère de l'outre-mer.

La ligne budgétaire unique passe de 1 150 millions de francs à 1 milliard, soit une baisse de 150 millions de francs, au motif que la TVA sur le logement social est ramené à 5,5 %. Nous ne pouvons que regretter que cette baisse de la TVA n'ait pas été mise à profit pour programmer de nouveaux logements.

De même, les dispositions annoncées par le Gouvernement en matière de réhabilitation de logements et d'aide personnalisée au logement n'ont trouvé aucune traduction dans nos départements. C'est tout à fait regrettable.

Il est nécessaire et urgent de remettre à plat tous les mécanismes qui concourent au logement social : importance de la ligne budgétaire unique, et son évolution au regard de la disparition progressive nécessaire de la créance de proratisation ; pérennisation, alimentation, et

redéfinition des actions du FRAFU, le fonds régional d'aménagement foncier et urbain ; réexamen des procédures et simplification ; contrats d'objectifs pluriannuels des opérateurs de logements et révision des critères de l'allocation logement.

Monsieur le secrétaire d'Etat, les crédits inscrits à votre budget au chapitre du FEDOM consacrent le respect des engagements pris par Mme la ministre des affaires sociales et de l'emploi devant la représentation nationale, 300 millions de francs sont affectés au programme emploi-jeunes, sans que ce nouvel effort pour l'emploi s'accompagne pas d'une baisse des crédits consacrés à d'autres dispositifs d'insertion.

En effet, alors que 1 386 millions de francs ont été inscrits, après régulation, au budget de 1997, ce sont, cette année, 1 700 millions de francs qui sont inscrits pour l'ensemble des solutions d'insertion.

Cependant, la répartition de ces crédits entre les différentes lignes budgétaires ne nous satisfait pas. Elle ne prend pas en cause la réalité des besoins et des possibilités.

Comment peut-on à la fois souligner les difficultés de mise en œuvre des CAE, du fait de la conjoncture économique, et proposer une augmentation de leur nombre au détriment de celui des CES, dont la mise en œuvre est pourtant maintenant bien maîtrisée.

Si l'on s'en tenait aux propositions qui figurent au chapitre 44-03, on aurait un effondrement du nombre de personnes mises en activité et une quasi-certitude de ne pas consommer la totalité des crédits du chapitre.

C'est la raison pour laquelle j'ai proposé à l'Assemblée un amendement qui rétablit les crédits des CES à un niveau acceptable, compte tenu de la mise en application des nouveaux emplois pour les jeunes. Nous vous avons entendu lorsque, à la commission de la production et des échanges, vous nous avez déclaré être prêt à soutenir un tel amendement.

Toujours dans ce domaine de l'insertion, je veux vous rappeler la revendication forte des élus des départements d'outre-mer pour un réexamen du statut et de la procédure de désignation de la direction des agences d'insertion. Ces organismes doivent devenir à bref délai des établissements publics départementaux.

S'agissant des activités des secteurs primaires et secondaires, le rapport que j'ai l'honneur de présenter fait un tour d'horizon assez complet de l'ensemble des départements et territoires de votre ministère. Vous y trouverez exprimées nos principales préoccupations, inspirées souvent par les contributions de nos collègues qui ont bien voulu répondre à nos sollicitations.

Dans les secteurs traditionnels de l'agriculture des départements des Antilles, plus que de l'inquiétude c'est maintenant de l'angoisse après la publication d'un rapport mettant en cause l'organisation commune du marché de la banane.

Dans le département de la Réunion, les professionnels de la canne et du sucre s'alarment légitimement de cette orientation à l'approche de la renégociation de l'organisation commune du marché du sucre.

Il est impératif que le Gouvernement mesure combien, de sa fermeté sur ces questions, dépend l'avenir de dizaines de milliers d'hommes et de femmes qui, avec courage, ont choisi le dur métier d'agriculteur.

Dans le secteur artisanal, un grand mécontentement agite les chefs d'entreprise, confrontés à l'application souvent brutale de réglementations nouvelles, qui gagneraient à être mise en œuvre avec plus de discernement, et dans des délais appropriés.

La solution définitive du problème de la garantie décennale des artisans du bâtiment, comme celui de l'extension brutale de la réglementation de la profession de taxiteur sont là pour illustrer mon propos.

A Mayotte, les autorités s'inquiètent, avec raison, des retards enregistrés dans l'exécution des engagements financiers de l'Etat, qui entraînent pour le budget de la collectivité territoriale des charges obérant sa capacité d'autofinancement.

D'une manière plus générale, s'agissant du développement économique des départements et des territoires d'outre-mer, nous demandons avec force que soit chiffré dans les meilleurs délais le préjudice, considéré comme insignifiant par certains, considérable par d'autres, des décisions budgétaires relatives au dispositif de défiscalisation dit loi Pons.

La totale transparence dans ce dossier est une ardente obligation. Elle fait partie des conditions d'un débat fructueux et efficace entre nous tous. Nous n'avons pas oublié, en effet, que le Premier ministre s'est officiellement engagé à ne pas faire d'économie sur le dos de nos départements et territoires dans l'évolution de ce dispositif.

M. le président. Vous devez conclure.

M. Claude Hoarau, rapporteur pour avis. Monsieur le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs les députés, la situation économique et sociale des départements d'outre-mer ne nous laisse aucun répit.

Le chômage, l'exclusion, la désespérance sont sans commune mesure avec ce que l'on peut rencontrer en métropole.

Un seul chiffre pour vous en convaincre : à la Réunion, la totalité des sommes consacrées au dispositif de lutte contre la grande pauvreté, dit revenu minimum d'insertion, mis en place en 1988, représente pratiquement 10 % de tous les crédits dépensés sur le même poste dans tout le reste de la République, alors que la population réunionnaise représente 1 % de l'ensemble national.

M. le président. Monsieur le rapporteur...

M. Claude Hoarau, rapporteur pour avis. Dans ces conditions, il nous semble que, dans chacun de nos départements, et dans les meilleurs délais, il convient que toutes les énergies se rassemblent, et déterminent un train de mesures économiques et sociales courageuses, dont l'application soit susceptible d'arrêter la course à l'abîme.

Voilà, monsieur le secrétaire d'Etat, une direction dans laquelle nous aimerions voir s'engager le Gouvernement, dont la constitution a fait naître tant d'espoir. Dans cette perspective, j'invite mes collègues à voter votre budget qui a reçu un avis favorable de notre commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. Mes chers collègues, je vous demande de respecter le mieux possible vos temps de parole afin que l'on puisse en terminer, si possible, vers treize heures.

La parole est à M. Camille Darsières, pour dix minutes.

M. Camille Darsières. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je ne discuterai pas de telle ou telle ligne budgétaire, pour en apprécier ou en contester le montant, encore qu'il soit réconfortant d'observer que le Gouvernement a montré sa nette orientation en faveur des exclus d'outre-mer : les chômeurs, en ce qu'il a augmenté le fonds pour l'emploi, et inscrit 300 millions de francs pour les emplois-jeunes ; les non-logés, en ce qu'il a allégé le coût de la construction, par la baisse de 2,1 points de la TVA dans le bâtiment et assuré la mise en place effective du prêt à taux zéro ; les mal logés, en ce qu'il a gonflé les crédits pour la résorption de l'habitat insalubre.

Une fois de plus, je préfère rappeler que, si l'inscription de crédits budgétaires est chose importante, plus important est de savoir quelle autorité, sur le terrain, est en charge de consommer ces crédits.

Je ne crois, en effet, ni en l'efficacité d'une direction départementale de l'équipement pour la répartition des crédits-logement, ni en l'efficacité d'un directeur d'agence nommé par le pouvoir central pour insérer dans la vie économique le RMIste d'outre-mer. Je ne crois pas davantage en la perspicacité d'un directeur d'agence hospitalière parachuté aux Antilles par le ministère. Il sait qu'il sera d'autant mieux considéré qu'il aura agi plus en comptable qu'en promoteur d'une politique de soins conforme aux exigences des populations. Je ne crois pas en la dynamique d'une formation des jeunes sans la possibilité pour les élus de nuancer les programmes de formation, qui doivent coller aux réalités de notre environnement. Je ne crois pas en une coopération régionale dans la Caraïbe relevant d'ambassadeurs parisiens qui ignorent tout à la fois sa géographie, son l'histoire, les chances d'échanges économiques et culturels, jusqu'à la créolophonie.

En somme, convaincu que la décentralisation commencée en 1982 par le pouvoir socialiste a dynamisé la gestion des collectivités locales, je pense nécessaire et urgent qu'elle se poursuive.

Marqués de handicaps structurels permanents, formés dans un carrefour particulier de peuples et de civilisations, dans une aire géographique qui n'est pas européenne, nous, Antillais, nous formons ces nations originales que Victor Schoelcher annonçait déjà à l'Europe, à la fin du XIX^e siècle. Constat : nous sommes différents. Conclusion : c'est à nous de gérer cette différence. Ce ne peut être que par la reconnaissance de libertés locales constituant le régime qui permet à des peuples lointains et singuliers de gérer, eux-mêmes, les affaires qui leur sont propres, dans le respect de la souveraineté de l'Etat, et qui s'appelle l'autonomie, une autonomie pour le développement.

Cette revendication implique des responsabilités, très lourdes pour l' élu, dynamisantes pour la collectivité autonome, des responsabilités, par exemple, qui exigeront de proposer des moyens budgétaires nouveaux.

Or, à la Martinique, nous avons déjà présenté des suggestions pour autofinancer notre développement. J'en cite trois :

La désaffectation du FIR, en sorte que la part régionale des taxes sur le carburant permette autant de construire des routes que de financer des opérations quelconques de développement. C'est l'objet d'une délibération du 23 juillet 1991 du conseil régional de la Martinique.

Un prélèvement sur les jeux de hasard, en vue d'abonder les fonds destinés à l'habitat social : c'est l'objet d'une délibération du conseil général de la Martinique du

27 janvier 1995, et d'une proposition de loi que, avec tout le groupe socialiste, j'ai fait enregistrer ici le 28 janvier 1995.

Enfin, la création d'un statut fiscal particulier, dans la mesure où, notre relance passant par la création d'activités économiques à l'initiative de chefs d'entreprises privées, il faut inciter ceux-ci à investir.

Le poids des responsabilités locales débridera l'imagination en ce que, en lieu et place de fonctionnaires irresponsables, ce sont les élus qui auront à agir, mais sous la sanction populaire.

Ils auront des comptes à rendre par exemple, non pas seulement aux 15 000 demandeurs actuels de logements, mais aussi à tous les autres qui ne prennent même plus la peine de demander, au motif que, s'adressant à leurs élus aujourd'hui, ceux-ci ne peuvent que les renvoyer à des non-élus, qui n'ont cure de leurs besoins.

C'est à des élus responsables, si l'agence départementale d'insertion relevait de leur compétence, qu'il appartiendrait de créer effectivement des activités économiques pour venir au secours de nos 45 000 chômeurs, de chercher des débouchés à des milliers de bacheliers et de diplômés d'université, dont on sait que 40 % de ceux qui trouvent embauche sont chez nous payés au-dessous du SMIC. Quelle crédibilité ces jeunes-là peuvent-ils accorder à une agence d'insertion dont la permanence, aujourd'hui, est assurée par un fonctionnaire nommé par Paris, pour des actions supervisées par Paris ?

Seuls des élus sont motivés pour rechercher pour nos étudiants des contacts et des échanges dans la Caraïbe, bassin quasi naturel d'emplois surtout si, dans notre université, était créé un pôle de formation scientifique qui leur garantirait la maîtrise des technologies modernes à essaimer dans notre environnement caribéen.

Une coopération régionale à la mesure d'un département autonome, et dans les limites de l'article 131 de la loi d'orientation du 6 février 1992, telle qu'elle a été interprétée par le Conseil d'Etat dans son avis du 25 octobre 1994, mettrait les élus de la Martinique en contact avec ceux des îles voisines, nous rapprocherait des peuples antillais en suscitant une révision de l'absurde politique des visas actuelle, nous apprendrait à nous connaître, ce qui générerait des accords susceptibles de mettre fin à la petite guerre que livrent à nos marins-pêcheurs les autorités voisines, fort peu enclines, vu leur passé colonial, à avoir des échanges avec des fonctionnaires de l'Etat français, la France étant encore considérée comme une puissance coloniale.

Les responsabilités très prenantes qui incomberaient aux élus les inciteraient à n'avoir de cesse que l'Etat s'attaque avec eux au puissant lobby, autant martiniquais que métropolitain, de l'importation, frein majeur à toute politique de production locale.

Groupe de pression économique, ce lobby doit sa fortune aux produits importés de toute nature. Il écrase de ses oranges, de ses agrumes, de ses racines la production des petits agriculteurs du pays. Avec sa viande bovine et porcine, il élimine les petits éleveurs. Cela va jusqu'aux sapins dits de Noël, dont il nous inonde en décembre, rejetant aux oubliettes les antiques branches de nos filaux locaux...

Puissante force politique de pression, le lobby de l'importation met en échec la loi Perben votée par le Parlement français. L'article 21 de la loi du 25 juillet 1994, a institué une conférence paritaire des transports dont le rôle est de contrôler contradictoirement les prix déclarés, de dénicher les prix occultes, de rechercher les éventuelles

gratuités de transports insolites, ou autres ristournes. Trois ans et quatre mois après l'adoption de cette loi, le décret d'application mettant en place cette structure n'a toujours pas été pris, en dépit de mes questions écrites des 13 mai 1996 et 13 janvier 1997. On savait que, en France, la loi était souveraine. Outre-mer, c'est le lobby de l'importation qui est souverain, lobby dissimulé mais tentaculaire, qui agresse jusqu'à nos goûts, nos habitudes, donc notre identité.

Il est vrai que les inscriptions budgétaires sont un atout important, surtout lorsqu'elles ont les orientations que j'ai cru y déceler et dont je vous sais gré, monsieur le secrétaire d'Etat, mais le budget de l'Etat n'est qu'un accompagnement. Je veux dire que ce n'est pas en le seul budget de l'outre-mer que l'outre-mer doit chercher son salut. La chance de la Martinique, c'est le travail des Martiniquais, leur effort, leur imagination, leur courage. La chance des Martiniquais, c'est la responsabilité martiniquaise, seule capable de susciter motivation, enthousiasme, dynamisme.

C'est à quoi, à ce moment de notre histoire, il faut s'atteler. Que le pouvoir socialiste, qui a su créer la décentralisation, poursuive par l'autonomie de notre pays, dans une France que nous vivons alors plus solidaire parce que plus égalitaire et plus fraternelle. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Michel Buillard.

M. Michel Buillard. Lors de votre voyage officiel en Polynésie française cet été, monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez déclaré que le budget de l'outre-mer serait d'abord un budget social et de soutien à l'activité économique.

L'examen de ce budget de l'outre-mer par notre assemblée doit donc nous permettre de dégager les grandes orientations de la politique de l'Etat à l'égard de l'outre-mer.

Certes, votre budget doit effectivement conjuguer deux objectifs, d'une part respecter les critères européens qui contraignent à limiter les déficits, et, d'autre part, relancer l'économie pour favoriser l'emploi, mais, à l'examen du budget des TOM, il nous semble évident que votre première préoccupation l'a emporté sur la seconde, d'autant plus qu'il nous est difficile d'appréhender à travers votre seul budget la totalité des transferts financiers de l'Etat en faveur de nos territoires.

En Polynésie, l'arrêt des essais nucléaires et donc la fermeture du centre d'expérimentations du Pacifique nous a placés devant un défi sans précédent : poursuivre notre développement économique et social dans ce nouveau contexte.

Il nous a fallu développer des activités nouvelles et procéder à une première modernisation de nos structures afin de fournir une activité et de meilleures conditions d'existence à une population croissante et à forte dominante jeune.

Cette nouvelle politique a d'ores et déjà des résultats satisfaisants : nos ressources propres sont passées de 23 % des transferts extérieurs en 1989 à 33 % en 1996.

L'Etat nous aide à assumer cette mutation de notre économie et de la société polynésienne par une garantie de maintien du niveau des transferts de l'Etat, dans le cadre du contrat de développement d'une part, et dans le cadre du Plan stratégique pour le renforcement de l'autonomie économique de la Polynésie française conclu pour dix ans, d'autre part.

Cet engagement financier de l'Etat contribue à la réalisation progressive de nos objectifs : favoriser le développement économique de la Polynésie, poursuivre l'équipement de notre territoire et désenclaver nos archipels, enfin, promouvoir l'insertion sociale et améliorer la couverture sanitaire.

Le territoire a pris une part importante dans notre développement en contribuant massivement à l'amélioration de nos infrastructures portuaires, aéro-portuaires et à des travaux de voirie. Mais aussi en participant à la création de réseaux d'eau potable et en aidant, dans le domaine de l'environnement, à la réalisation de programmes ambitieux tels que le Centre d'enfouissement technique ; près de 50 millions de francs ont en effet été investis pour l'acquisition du terrain d'assiette, la réalisation du centre lui-même et des différents centres de transit.

Les crédits sont utilisés à bon escient. Il ne s'agit pas d'un chèque en blanc.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous pouvez le constater, nous avons la volonté de maîtriser notre développement et nous nous donnons les moyens pour y parvenir, tout en sachant que le contrôle de l'Etat est une nécessité absolue et qu'il ne revêt pas, à cette occasion, l'habit d'un paternalisme condescendant.

Dans le domaine économique, nos principaux secteurs productifs sont identifiés et nos efforts vers ces secteurs doivent être maintenus.

Il s'agit tout d'abord du tourisme, qui est la principale industrie de la Polynésie. Le tourisme permet en effet une localisation géographique diversifiée, favorisant la reconquête humaine des archipels ; il peut entraîner également la création de sociétés de services, de pêche, d'artisanat, de société agro-alimentaires et donc autant de créations d'emplois. Notre objectif en matière d'hôtellerie est de doubler le nombre de chambres par rapport en 1995 pour arriver à une capacité d'environ 6 000.

Les autres secteurs en plein essor sont la perliculture, dont la part dans les ressources propres du territoire est passée de 14 à 28 %, la pêche, l'agriculture et les industries de l'agro-alimentaire.

Tous ont bénéficié d'un dispositif d'incitation fiscale local particulièrement attractif, mais également, il est important de le souligner ici, du système de défiscalisation outre-mer dit loi Pons.

Tous ces secteurs en plein essor vont pâtir de l'arrêt des investissements, qui semble inéluctable, après la remise en cause du dispositif de défiscalisation.

M. Henry Jean-Baptiste. En effet !

M. Michel Buillard. Comment le Gouvernement compte-t-il compenser ce « manque à investir ? ».

L'impact du dispositif de défiscalisation a été déterminant sur l'emploi en Polynésie, puisque 1 600 emplois directs et autant d'emplois induits ont été créés en trois ans dans ces secteurs.

Or l'amendement adopté ici même lors de la discussion de la première partie du projet de loi de finances remet en cause ce système. De nombreux projets, notamment hôteliers, seront très certainement remis en question, ce qui handicaperait gravement tous nos efforts en matière d'emploi.

M. le président. Mon cher collègue, il faut conclure !

M. Michel Buillard. Nous sommes venus de 20 000 kilomètres (*Sourires*) et, malheureusement, il me faut conclure. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du*

Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et sur quelques bancs du groupe communiste.)

M. Michel Buillard. Pour que la confiance demeure, nous vous demandons solennellement, monsieur le secrétaire d'Etat, de nous confirmer que les engagements de l'Etat français envers la Polynésie française seront maintenus ; que l'arbitrage rendu par le Gouvernement en premier ressort à l'occasion de l'examen de la loi Pons sera respecté.

L'époque des « danseuses » de la France est révolue.

M. Henry Jean-Baptiste. C'est exact !

M. Michel Buillard. Nous sommes encore moins une terre d'asile pour des resquilleurs de l'évasion fiscale en mal d'investissements outre-mer. Nous assumons nos responsabilités dans l'intérêt bien compris de la République et de nos spécificités. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Henry Jean-Baptiste, pour cinq minutes.

Je sais que les temps de parole sont très courts. Mais, à la vérité, ce sont les groupes qui les ont déterminés.

M. Henry Jean-Baptiste. Nous venons de si loin, monsieur le président !

M. le président. Je le sais, mon cher collègue, et je comprends. Mais je suis tout de même obligé de respecter les décisions de la conférence des présidents.

M. Henry Jean-Baptiste. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le budget du ministère de l'outre-mer pour 1998 franchit, pour la première fois, le cap des 5 milliards de francs.

L'augmentation de 7,3 % par rapport à l'exercice précédent, traduit nous dit-on, une croissance en pourcentage de ces crédits dans le budget général de l'Etat : de 3,13 % l'an dernier à 3,28 % cette année. L'on serait donc tenté d'en conclure que l'outre-mer demeure, comme dans un passé récent, une réelle priorité du Gouvernement.

Une telle affirmation serait cependant prématurée !

D'abord, parce que les statistiques ne disent pas tout. L'important, c'est ce qui se passe derrière, à savoir les transferts de crédits, notamment en faveur des emplois-jeunes, pour 300 millions. L'important est aussi au-delà des chiffres, vous l'avez dit l'autre jour en commission, monsieur le secrétaire d'Etat, le rythme d'exécution de la dépense et le choix du moment.

Ensuite et surtout, parce que le budget aujourd'hui soumis au vote de notre assemblée ne représente plus qu'une part somme toute limitée, de l'ordre de 6 à 10 % suivant les années, du total des crédits publics consacrés à l'outre-mer.

Faut-il dire pour autant, à propos de ce budget de l'outre-mer, que l'essentiel est ailleurs ?

Il n'en est rien, car nous savons tous, par expérience, qu'il exerce une indispensable fonction d'impulsion et d'entraînement, de coordination et de complément vis-à-vis des autres ministères et services auxquels il est souvent utile de rappeler qu'ils ont aussi des responsabilités vis-à-vis de nos départements et territoires éloignés.

C'est dire, mesdames, messieurs, que l'examen annuel de ce sujet demeure, pour les élus d'outre-mer, l'occasion parfois unique d'une large réflexion sur les objectifs comme sur les moyens techniques, financiers et humains de nos progrès.

A cet égard, l'un des enseignements du récent débat, dans cet hémicycle, sur la loi Pons est que ce dispositif d'incitation fiscale à l'investissement outre-mer apparaît à la plupart d'entre nous comme un instrument utile, perfectible certes, mais efficace de développement. Il en est de même du mécanisme d'allègement des charges sociales institué par la loi Perben, en vue de favoriser la création d'emplois industriels.

L'outre-mer a besoin de ces instruments spécifiques de développement économique et de cohésion sociale que sont le FIDOM, le FIDES, la LBU, le SMA, l'ANT. Or, dans le budget que vous nous présentez, monsieur le secrétaire d'Etat, plusieurs de ces instruments de développement ne trouveront pas, je le crains, les moyens d'une action efficaces.

Je souhaiterais maintenant appeler votre attention sur la nécessité de veiller au respect des engagements pris par l'Etat vis-à-vis de Mayotte, notamment dans le cadre de la convention Etat-Mayotte ; M. le rapporteur y a fait une nette et claire allusion.

Mesdames, messieurs, je ne reviendrai pas longuement sur la loi Pons, sauf pour redire que nul parmi les élus d'outre-mer – et je remercie Michel Buillard de l'avoir rappelé – ne peut souhaiter le dévoiement de ce dispositif en moyen d'évasion fiscale ou de fraude caractérisée.

Il faut donc réprimer les abus, mieux contrôler les conditions d'agrément et d'octroi de ces avantages. Mais il ne faut pas briser l'instrument qui a fait depuis longtemps la preuve de son efficacité, notamment en orientant vers le logement, l'équipement hôtelier, l'équipement nautique et la navigation de plaisance, mais aussi les énergies nouvelles ou le transport aérien, un flux d'investissements privés qui seront désormais tentés de se porter ailleurs.

Nous vous savons gré, monsieur le secrétaire d'Etat, d'avoir obtenu l'arbitrage du Premier ministre, qui devrait nous permettre de répondre aux problèmes posés, c'est-à-dire aux exigences de contrôle des modalités et des réalisations de la défiscalisation outre-mer. Et ce n'est pas la moindre singularité de la situation présente qu'un député d'opposition appelle la majorité de la commission des finances et de l'Assemblée elle-même à se conformer aux souhaits, sinon à la décision du Premier ministre ; il en est encore temps, puisque la loi de finances n'est pas définitivement votée.

Je me contenterai maintenant de quelques mots, car je sens déjà s'exercer sur moi la pression du président...

M. le président. Eh oui !

M. Henry Jean-Baptiste. Les moyens du FIDOM se restreignent dangereusement. Monsieur le secrétaire d'Etat, comment assurera-t-on, en définitive, la programmation et le financement des contrats de plan ?

Je fais par ailleurs appel à votre expérience de responsable de ville et de quartiers en difficulté, car les crédits de l'ANT sont en chute libre. En ces périodes troublées par les multiples drames du chômage et de la précarité, les conditions d'existence de très nombreux compatriotes d'outre-mer vivant en métropole sont particulièrement difficiles. Il est évident qu'une telle dégradation des moyens de l'agence n'est pas conforme à la volonté exprimée ici même par le Premier ministre « de donner un nouvel élan à la cohésion sociale ».

Le SMA, quant à lui, est un des moyens privilégiés d'action et de formation des jeunes. C'est une réussite telle qu'il a... essaimé jusqu'en France, jusqu'à Périgueux. Il faut doter cette institution, qui fait la synthèse utile de

la formation professionnelle, de l'éducation militaire et civile et de la réalisation de travaux d'intérêt général, les moyens nécessaires à son action. Aujourd'hui, ces moyens sont réduits.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je termine, puisque nous aurons bientôt la joie de vous accueillir à Mayotte. J'appelle à nouveau votre attention sur la nécessité de veiller aux moyens de la convention Etat-Mayotte. Nous vous interrogerons là-dessus.

Mayotte est aujourd'hui, et c'est un comble !, conduite à faire à l'Etat l'avance des crédits qui ne sont pas délégués. J'ai saisi votre cabinet de demandes précises sur ce point. Nous espérons que vous nous apporterez des réponses urgentes et satisfaisantes.

M. le président. Mon cher collègue...

M. Henry Jean-Baptiste. J'en termine, monsieur le président.

Monsieur le secrétaire d'Etat, c'est de vos réponses à ces questions et à toutes celles qui vous ont été posées sur la défiscalisation que dépendra le vote du groupe UDF. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. François Asensi, pour cinq minutes.

Je suis désolé de devoir vous demander de respecter strictement le temps de parole ; mais sinon, nous serons encore là cet après-midi.

M. François Asensi. Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne m'attarderai pas sur vos crédits. Les rapporteurs ont indiqué que votre département ministériel allait dans le bon sens. Par conséquent, au nom des députés communistes, j'appellerai à voter pour vos propositions.

Je voudrais toutefois faire quelques commentaires au sujet de la loi Pons, de la politique de la banane et surtout de la Nouvelle-Calédonie.

S'agissant de la loi Pons, j'ajouterai ma voix à ce qui a déjà été dit. Cette loi sur la défiscalisation des investissements productifs soulève toujours des questions sur son coût fiscal, son effet de levier, son rôle en terme de créations d'emplois. Elle doit faire l'objet d'une étude économique et fiscale sérieuse et impartiale, démontrant son efficacité, en accord avec l'ensemble des acteurs économiques et sociaux des DOM. En fait, il faut trouver une politique alternative qui se fixe les mêmes objectifs d'investissement en outre-mer.

Pour ce qui est de la crise de la banane, la France et l'Europe doivent rester fermes face aux attaques de l'OMC qui a dénoncé récemment les règles de concurrence déloyale en faveur du marché martiniquais. Les aides compensatoires doivent être non seulement maintenues mais aussi augmentées pour les producteurs qui ont besoin de prix stables.

En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, monsieur le secrétaire d'Etat, le projet de budget reconduit les engagements de rééquilibrage économique et social du territoire pris dans le cadre des accords de Matignon.

Au-delà du cadre budgétaire, un véritable rééquilibrage entre le nord et le sud du territoire ne pourra se réaliser sans la maîtrise de la ressource minière du nickel par les populations mélanésiennes.

Un quart des réserves mondiales du nickel sont concentrées en Nouvelle-Calédonie. Ce minerai représente la principale source d'emplois et de revenus de l'île.

Dans une lettre d'étape, M. Essig a jugé tout à fait viable le projet SMSP-Falconbridge, au regard de la croissance attendue du marché mondial du nickel et du procédé choisi, qui ne concurrencera pas l'usine de Doniambo au sud de l'île.

Cette décision est très attendue par une large population, d'autant que l'annonce, par M. Rambaud, d'une nouvelle usine au nord, en concurrence avec le projet du FLNKS, me fait l'effet d'une véritable provocation !

Le règlement du contentieux minier est déterminant pour faciliter les négociations sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie.

Un référendum d'auto-détermination est toujours programmé en 1998, mais les parties en présence craignent que ce référendum ne soit un piège. Ils veulent à tout prix éviter la répétition d'un « référendum couperet » qui relancerait la violence entre les communautés.

L'Etat français doit se comporter en « partenaire actif » d'une décolonisation aujourd'hui inéluctable. Il doit ouvrir la voie à une solution institutionnelle originale, qui pourrait s'inspirer d'une formule d'« Etat indépendant-associé ». Cette solution, négociée au préalable, est le seul moyen de dédramatiser le futur référendum et de maintenir un lien privilégié entre les deux pays, à travers des contrats d'association ou de coopération.

La France doit imaginer un modèle de décolonisation qui réhaussera son image dans cette partie du monde, en respectant la fraternité entre les peuples.

J'ai eu l'occasion de rencontrer une délégation du FLNKS en juin dernier. Je sais qu'il a à cœur de réussir le développement économique et l'émancipation politique de la Nouvelle-Calédonie sans raviver les rancœurs d'hier et sans esprit de revanche.

En cette année d'inauguration du centre culturel Jean-Marie Tjibaou à Nouméa, je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous puissiez mener à bien ces négociations pour garantir la paix en Nouvelle-Calédonie et assurer le devenir de ses populations.

Monsieur le secrétaire d'Etat, pour que la France porte un regard différent sur ses relations avec les départements et territoires d'outre-mer, il serait souhaitable que le Gouvernement honore le 150^e anniversaire de l'abolition de l'esclavage par l'organisation de manifestations culturelles d'envergure en métropole et dans les territoires et départements d'outre-mer. J'y vois l'occasion de marquer la reconnaissance de la place essentielle qu'occupent ces peuples d'outre-mer dans notre République. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme Huguette Bello.

Mme Huguette Bello. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen du budget de l'outre-mer est l'occasion de faire le point, chaque année, sur la situation de nos départements. Pour ce qui est de la Réunion, cette situation ne s'est guère améliorée dans l'ensemble. Les indicateurs l'attestent. Quant à l'ambiance générale, c'est-à-dire tout ce qui n'est pas chiffrable, elle est dominée par une sorte de malaise latent, le plus souvent discret, même s'il s'exprime parfois violemment.

Je voudrais parler des trois domaines qui sont en quelque sorte les révélateurs de ces difficultés : l'emploi, l'éducation et le logement.

L'emploi, d'abord. Les recensements nous le rappellent constamment : le taux de chômage, qui depuis longtemps déjà est le plus élevé de tous les départements, ne cesse

d'augmenter pour atteindre aujourd'hui 40,8 % de la population active. Les chômeurs, plus de 110 000 personnes, sont devenus la première force sociale de la Réunion, force appelée à grandir si l'on considère le solde annuel entre le nombre de jeunes qui arrivent sur le marché du travail et celui des emplois nets créés. Ce sont, au total, entre 6 000 et 7 000 jeunes qui, chaque année, ne trouvent pas d'emploi. Mon collègue Claude Hoarau vient de vous décrire cette souffrance lancinante qui accable notre pays, qui accable une jeunesse à laquelle il n'est pas possible de proposer un horizon aussi sombre.

Voilà pourquoi nous plaidons pour que toutes les solutions possibles en faveur de l'emploi, traditionnelles et innovantes, soient envisagées vaillamment, sans parti pris, avec toute l'audace et toute l'imagination nécessaires. Nous sommes favorables à toutes les propositions susceptibles de mettre un terme à la précarité et au désespoir.

Soyez ouverts à nos initiatives en facilitant leur réalisation. C'est dans cette confiance réciproque que nous aurons le plus de chances de lutter efficacement contre le chômage.

Le fléau du chômage touche de plus en plus de jeunes diplômés. C'est un fait nouveau qui révèle, de façon un peu paradoxale, les améliorations et la démocratisation du système éducatif réunionnais. Mais ce système est récent et il doit accueillir une population jeune et dont le nombre augmente. Aussi les besoins sont-ils encore nombreux, tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

Sur le plan quantitatif, il faut noter une fois de plus le déficit en personnel enseignant et non enseignant, déficit évalué à 3 000 postes. Le taux d'encadrement est ainsi bien faible et le recours aux heures supplémentaires trop massif. Je crois que le ministre de l'éducation nationale envisage la mise en place d'un plan de rattrapage pour l'outre-mer, mais son budget ne prévoit de créer guère plus de 150 postes en 1998 à la Réunion. Je souhaite que ce décalage entre les propos et les chiffres ne soit pas une contradiction, mais plutôt le signe d'un futur redéploiement des crédits. Nous resterons vigilants sur ce dossier prioritaire.

Il me faut aussi parler des infrastructures scolaires qui, malgré de notables réalisations, se caractérisent encore, surtout au niveau du préscolaire et du primaire, par un parc vétuste, inadapté et insuffisant. L'effort nécessaire pour mettre ce parc aux normes est évalué à 1,4 milliard. Nos communes ne sont pas en mesure de l'assumer seules. Un plan de rénovation doit être lancé immédiatement, afin de mettre un terme à la dégradation continue du taux d'accueil dans les maternelles. Ce constat pour les infrastructures scolaires est d'ailleurs valable, à des degrés divers, pour l'ensemble des équipements de l'île.

Sur le plan qualitatif, il est urgent que l'enseignement à la Réunion cesse d'ignorer les réalités historiques, géographiques, culturelles, linguistiques des élèves. Les spécialistes attirent depuis longtemps déjà notre attention sur cette dichotomie entre l'univers de l'école et celui de la vie quotidienne, ainsi que sur les conséquences visibles ou invisibles, sociales et psychologiques qui en résultent. Je reprends à mon compte ces analyses. Je souhaite ne pas le faire en vain.

De budget en budget, le logement est présenté comme une priorité. Il est vrai que les besoins sont particulièrement importants, puisqu'il est admis par tous que 12 000 logements neufs devraient être construits pendant une décennie – dont les trois quarts dans le domaine social –, tandis que 5 000 logements devraient être réhabilités. Dans ce contexte, vous ne serez pas surpris, mon-

sieur le secrétaire d'Etat, que nous n'ayons toujours pas compris pour quelles raisons le volet logement du décret d'avance du 10 juillet dernier ne s'appliquerait pas à la Réunion et aux autres départements d'outre-mer.

De façon générale, il faut reconnaître que les crédits affectés au logement, au travers de la ligne budgétaire unique, ne suffisent pas : ils couvrent à peine la moitié des besoins. Il faut donc augmenter la LBU et faire en sorte que les dysfonctionnements administratifs, qui empêchent de l'utiliser entièrement, soient au plus vite levés. Nous sommes en mesure de faire des propositions à ce sujet.

A cette insuffisance des crédits s'ajoute toute une série d'entraves et de mesures inadéquates, qui freinent fortement la construction de logements.

Ainsi, le fonds régional d'aménagement foncier et urbain – le FRAFU – n'est pas insuffisamment abondé par l'Etat pour permettre de réaliser les viabilisations indispensables avant toute opération immobilière.

De même, tout le système de l'allocation logement doit être réformé si on souhaite que les familles soient réellement en mesure d'accéder à un logement décent. Il serait plus juste que les allocations logement soient accordées sur le critère des ressources des familles et non, comme c'est le cas actuellement, sur celui des normes de salubrité des logements, ce qui pénalise doublement les familles les plus démunies.

Les logements sociaux sont d'ailleurs devenus trop chers pour une bonne partie de la population. En effet, l'amélioration du produit, mais surtout les coûts de production trop élevés en raison notamment du monopole détenu par les distributeurs de ciment, font que, aujourd'hui, un logement social n'est plus accessible aux plus modestes. Or il est tout à fait possible de construire à un meilleur coût. Un seul exemple : le prix du ciment peut être réduit de 40 % environ. Pour cela, il faut casser le monopole de fait qui existe.

Cette situation est d'autant moins supportable que les ménages les plus modestes, les RMIstes, contribuent, à travers la créance de proratisation, au financement des logements sociaux qu'ils ne peuvent souvent habiter eux-mêmes, faute de moyens.

M. le président. Ma chère collègue, je vous demande de conclure !

Mme Huguette Bello. En quelque sorte, les plus pauvres paient pour ceux qui sont un peu moins pauvres. Ils paient aussi pour ceux qui bénéficient du prêt à taux zéro, puisque la créance sert à bonifier ce prêt.

M. le président. Madame !

Mme Huguette Bello. C'est pour cette raison, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous vous demandons de réfléchir à l'alignement du RMI sur celui de la métropole.

J'ai bien noté également que les sommes affectées à l'outre-mer ont globalement augmenté. Mais je sais aussi que l'ampleur des difficultés ne nous donne plus le droit à l'erreur.

Le budget que nous examinons aujourd'hui concerne une année particulière, l'année 1998, au cours de laquelle sera commémoré le 150^e anniversaire de l'abolition de l'esclavage,...

M. le président. Chère collègue !,...

Mme Huguette Bello. ... ce système où des hommes avaient droit de vie et de mort sur d'autres hommes. Nous souhaitons que cette année soit une année de

mémoire mais aussi d'espérance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. Mes chers collègues, je vous demande de m'excuser de vous inviter à conclure vos interventions, mais je suis obligé de tenir compte des temps de parole.

La parole est à M. Léon Bertrand, pour cinq minutes.

M. Léon Bertrand. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je me dois de commencer mon intervention en déplorant que l'examen du budget des crédits de l'outre-mer révèle chaque année le désintérêt, chaque fois plus grand, que la métropole porte aux « choses » de l'outre-mer. Il suffit tout simplement de regarder les bancs clairsemés de cet hémicycle pour en avoir la preuve.

M. Henry Jean-Baptiste. Très juste !

M. Léon Bertrand. Or, dans ce contexte d'indifférence, alors que tous les autres ministères voient leurs dotations amputées, quelquefois d'une manière drastique, que les ménages voient leurs charges s'alourdir et leurs impôts grimper, l'annonce que le budget de l'outre-mer est en forte progression – 7,2 % – risque d'apparaître comme une provocation.

Qu'en est-il en réalité ? Cette croissance résulte tout simplement de transferts de crédits prévus déjà globalement pour l'outre-mer et qui ont été retirés à certains ministères pour être regroupés sur le vôtre.

Cette apparente prospérité, comme je vous l'ai déjà dit en commission des lois, risque d'avoir des effets pervers pour l'image de nos populations : cette croissance affichée peut paraître paradoxale au regard de la volonté de lutter contre les déficits publics. Elle peut laisser penser qu'en période de crise, l'outre-mer – les « danseuses » – est toujours considéré en privilégié et ne participe pas à l'effort de rigueur que chacun doit consentir pour le redressement des finances de la France.

Certes, pour la Guyane, notamment dans le domaine de l'éducation, le baromètre optimiste de votre budget affiche quelques moyens supplémentaires. Mais que sont-ils au regard du retard et des besoins de ce département ?

Aussi, je profite de ce débat pour signaler que, contrairement aux apparences, votre budget ne progresse pas en valeur absolue. Pis, il y a peu, on a dépouillé nos régions de moyens financiers qui, pour une fois, n'étaient pas des transferts d'Etat. Je veux parler de la loi de défiscalisation, qui a été littéralement dépecée de ce qui en faisait l'intérêt pour les investisseurs. Sous couvert de moralisation, on a contribué à donner de l'outre-mer l'image outrancière d'un refuge pour nantis. Tout cela, bien que les parlementaires d'outre-mer aient, dans leur quasi-totalité, réfuté vivement cette image et affirmé avec force leur attachement au maintien des dispositions principales de cette loi.

Ces dispositions ont, non seulement favorisé le développement économique et l'emploi en outre-mer, mais également largement profité à certaines régions maritimes de métropole dont les entreprises, désormais privées des retombées économiques du dispositif, vont devenir sinistrées.

Il est vrai, que, à l'usage, des effets pervers s'étaient révélés. Des mesures avaient été prises, d'autres restaient à prendre. Mais fallait-il pour autant, en le vidant de sa substance, supprimer d'un trait de plume un outil de développement qui a montré son efficacité, et ce sans proposer aucune solution de remplacement ?

J'ai demandé, par courrier, que l'on respecte l'arbitrage du Premier ministre, le premier ministre du gouvernement auquel vous appartenez, monsieur le secrétaire d'Etat. En contrepartie, je réclamais que, dès le début de l'année 1998, une réflexion de fond soit engagée sur les retombées réelles de cette loi. Je n'ai pas été entendu.

Il est encore temps de revenir sur ce texte. Sachez nous entendre, monsieur le secrétaire d'Etat. C'est vous qui avez la charge de l'outre-mer, et vous seul.

Puisque nous cherchons des économies par tous les moyens, j'appelle votre attention sur un autre point, plus spécifique à la Guyane. Au moment où l'on s'attache à supprimer en outre-mer les avantages fiscaux, il serait nécessaire de s'interroger sur les graves conséquences résultant du versement d'importants volumes de prestations sociales à certaines catégories de population qui, aussitôt l'argent perçu, retournent sur leur territoire, le Suriname – j'en ai la preuve à Saint-Laurent-du-Maroni, la ville dont je suis maire – ou du comportement d'autres qui, n'utilisant pas le fruit de leur travail sur place, contribuent à appauvrir notre région en transférant systématiquement l'argent gagné vers leur pays d'origine.

Ces fonds, souvent transférés par le biais d'officines spécialisées opérant à ciel ouvert, incitent à l'immigration clandestine, accroissent les déficits sociaux ainsi que la pénurie de recettes pour les collectivités locales et favorisent chez nos compatriotes le développement d'un esprit de rejet à caractère xénophobe.

Je demande à nouveau avec force la mise en place d'une mission d'enquête parlementaire sur la légalité de fonctionnement de ces établissements, sur l'évasion des fonds en question et pour déterminer les moyens à mettre en œuvre pour stopper cette hémorragie financière.

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'aurais pu voter votre budget, non pour ce qu'il apporte, car chacun sait qu'il ne représente que 10 % des sommes dévolues à l'outre-mer, mais comme un gage de confiance.

Dès lors que vous n'avez pu, malgré vos efforts, je le sais, et malgré l'arbitrage du Premier ministre, maintenir la loi de défiscalisation nécessaire à l'outre-mer, vous ne me laissez guère le choix. A moins de m'apporter quelques assurances au cours du débat. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Gérard Grignon, pour cinq minutes.

M. Gérard Grignon. Monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget, en augmentation apparente de 7,3 % par rapport au budget de 1997, semble demeurer une réelle priorité du Gouvernement puisqu'il représente 3,28 % du budget général.

Ces deux constatations seraient plutôt de nature à nous satisfaire si le FIDOM n'était en constante diminution et si l'épée de Damoclès suspendue au-dessus de la loi Pons ne menaçait de faire disparaître l'investissement dont l'outre-mer a besoin, d'autant que nous savons que, avec un déficit qui avoisinera 260 milliards de francs par an jusqu'à l'an 2000, l'Etat ne pourra plus accorder des aides financières massives à l'outre-mer.

Ce n'est d'ailleurs pas ce qu'attendent les populations de l'outre-mer. Elles sont réalistes et responsables et attendent de l'Etat qu'il les accompagne comme il le fait pour n'importe quelle région de France métropolitaine et sans pour autant que la région aidée ait à subir d'affligeants qualificatifs du type « danseuses de la France », « confettis de l'Empire » ou « lieux privilégiés d'accueil pour escapades fiscales ».

Les populations d'outre-mer attendent de l'Etat qu'il les accompagne dans des programmes de développement économique spécifiques les conduisant à la dignité par le travail. Elles ne demandent pas l'obole à l'Etat ; elles ne souhaitent guère être assistées. Elles demandent simplement à être considérées comme n'importe quelle collectivité de métropole, à égalité, ni plus ni moins. Et la véritable égalité, monsieur le secrétaire d'Etat, passe par un statut économique spécifique de l'outre-mer.

Vous êtes venu, il y a à peine trois semaines, à Saint-Pierre-et-Miquelon – ou plutôt à Saint-Pierre, puisque les intempéries vous ont empêché de vous rendre à Miquelon – et vous avez pu constater que la collectivité territoriale a résolument entrepris la mise en place d'un programme de diversification économique tous azimuts.

Vous avez constaté que malgré le dramatique résultat de l'arbitrage rendu à New York sur les frontières maritimes et l'arrêt total des activités de pêche industrielle, les Saint-Pierrais et les Miquelonnais ont décidé de tourner définitivement le dos au naufrage économique d'hier et de prendre leur destin en main. Ils le font avec détermination et imagination en exploitant l'ensemble des possibilités que leur offrent une situation géographique privilégiée à quelques kilomètres seulement du continent nord-américain ; ce statut de pays associé à l'Union européenne et un statut spécifique de collectivité territoriale, l'appartenance à la nation française, mais aussi les nouvelles données de l'économie régionales, en particulier l'exploitation du gaz et du pétrole, et la découverte d'importants gisements de nickel au Labrador.

Vous l'avez compris, monsieur le secrétaire d'Etat, les Saint-Pierrais et les Miquelonnais croient dans ce nouvel avenir qu'ils sont résolument en train de bâtir. L'Etat, jusqu'à aujourd'hui, les a accompagnés dans ce processus de développement économique. C'est ce type de partenariat qu'attendent de vous les Saint-Pierrais et les Miquelonnais, comme les autres populations d'outre-mer. Ils ne demandent ni l'assistance, ni l'obole, mais ils veulent qu'on leur apporte une participation, laquelle est indispensable pour concrétiser de véritables projets économiques créateurs de richesses, d'activités et d'emplois.

Lors de votre séjour à Saint-Pierre-et-Miquelon, vous avez certes répondu à de nombreuses questions, mais je voudrais encore vous interroger sur certains points qui me paraissent particulièrement importants.

Le premier concerne les entreprises de pêche industrielle. Vous avez visité l'usine de Saint-Pierre, mais à peine aviez-vous repris l'avion que la direction de ces entreprises annonçait un plan social draconien aboutissant au licenciement de trente personnes à Saint-Pierre et de vingt-quatre à Miquelon.

Monsieur le secrétaire d'Etat, dans ce petit archipel, alors qu'un réel espoir réapparaît dans le secteur de la pêche, du fait d'une légère levée du moratoire sur la morue en 1997, de la possibilité de pêcher dans les eaux internationales gérées par l'OPANO et des efforts sans précédent de l'Etat et de la collectivité territoriale depuis 1992, une telle décision n'est pas acceptable.

Si ce plan était retenu, comment pourrait-on concevoir que les Nouvelles pêcheries viennent de créer presque quarante emplois à terre et sans subvention d'équilibre, alors qu'Archipel SA fonctionnerait avec seulement soixante salariés tout en bénéficiant d'une subvention d'équilibre annuelle abondée des différentes interventions de la loi Perben ? Si nous en arrivions là, il me paraîtrait

sage et réaliste de comparer la masse salariale globale au montant de la totalité des interventions de l'Etat et d'en tirer toutes les conclusions.

Je précise, en outre, que ces interventions sont complétées par un apport inattendu : la possibilité d'exploiter 1 330 tonnes de flétan noir dans la zone OPANO. Cette opération permettra à l'archipel d'acquérir une antériorité de pêche pour cette espèce, mais permettra aussi à l'actionnaire majoritaire de dégager quelques millions de bénéficiaires dont les entreprises et les salariés devraient, à mon sens, bénéficier de quelques retombées.

Je vous demande donc, monsieur le secrétaire d'Etat, comme je l'ai demandé récemment à votre collègue chargé de la mer, d'examiner cette affaire au plus près. Je souhaite connaître l'opinion du Gouvernement sur ce sujet.

Le deuxième point sur lequel je voudrais appeler votre attention concerne l'ouverture d'un registre d'immatriculation des navires.

Vous avez donné votre accord sur le principe. Les services du Premier ministre semblent également y être favorables. Nous attendons la réponse du ministre des transports.

Vous savez l'importance que nous accordons à ce dossier. J'avais d'ailleurs déposé une proposition de loi sur ce sujet lors de la précédente législature et elle devait être examinée le 23 mai dernier, mais les événements en ont décidé autrement.

Ce registre d'immatriculation des navires est un élément important dans le programme de développement économique de l'archipel...

M. le président. Mon cher collègue, je suis également obligé de vous demander de conclure.

M. Gérard Grignon. Je termine, monsieur le président.

M. le président. Eh oui, hélas !

M. Gérard Grignon. Monsieur le président, non seulement nous avons fait des milliers de kilomètres pour venir ici parler de l'outre-mer, mais, en plus, le débat sur le budget qui le concerne a lieu la veille de la Toussaint. Il me semble que l'outre-mer mérite tout de même un peu de temps et plus de considération ! (*Applaudissements sur de très nombreux bancs.*)

M. le président. Mon cher collègue, je suis tout à fait d'accord avec vous. Moi, je veux bien prévoir quatre jours de débat sur ce budget, mais ce sont vos groupes respectifs qui, lors de la conférence des présidents, ont réservé une seule matinée à l'examen des crédits de l'outre-mer.

M. Henry Jean-Baptiste. C'est vrai !

M. le président. Il faut donc vous plaindre auprès de vos groupes. Je regrette moi aussi cette situation, mais je suis obligé de me conformer à la décision de la conférence des présidents.

Je ne manquerai pas, je vous en donne l'assurance, de demander, lors de la prochaine conférence des présidents, que vous disposiez de plus de temps à l'avenir. Mais pour ce qui est d'aujourd'hui, nous devons nous en tenir à ce qui a été décidé.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je compte sur vous pour intervenir auprès du ministre des relations avec le Parlement. Toutefois, je dois rappeler que c'est M. Vaillant lui-même qui, au nom du Gouvernement, a souhaité que le budget de l'outre-mer soit examiné en une matinée.

Je vous invite à conclure, monsieur Grignon.

M. Gérard Grignon. Je conclus en quelques secondes, monsieur le président.

Je voudrais donc que, avant la fin de l'année, le Gouvernement me donne son opinion sur le registre d'immatriculation des navires.

Je vous ai également saisi de trois dossiers, monsieur le secrétaire d'Etat, pour lesquels j'attends des réponses. Ils concernent l'inscription des crédits relatifs au financement des contrats des neuf observateurs recrutés pour le contrôle des pêches dans le cadre de l'accord franco-canadien de décembre 1994, le financement des travaux concernant le port de Miquelon et, enfin, la subvention d'équilibre relative à la desserte aérienne de l'archipel.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les quelques observations que je tenais à faire.

Le groupe de l'UDF se prononcera en fonction de la précision de vos réponses, notamment sur la défiscalisation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Je vous remercie, monsieur le président, pour votre mansuétude.

M. le président. La parole est à M. Ernest Moutoussamy, pour cinq minutes.

M. Ernest Moutoussamy. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, sans chercher à alimenter la polémique traditionnelle de l'héritage laissé par le prédécesseur après chaque changement de majorité, on doit constater que la situation s'est considérablement dégradée au cours des dernières années en outre-mer et particulièrement à la Guadeloupe.

Administrée « à la Don Quichotte », avec un prodigieux talent dans la gesticulation et la gestion des émotions et de l'opportunisme, dépourvue d'objectifs sérieux, frappée d'atonie, corsetée dans une vision égocentrique, allergique à la transparence administrative et budgétaire, la région Guadeloupe, toujours sans schéma d'aménagement régional, a vu ses principaux indicateurs économiques s'enfoncer imperturbablement dans le rouge.

Le chômage s'est amplifié, le taux de dépendance a augmenté, le PIB a stagné, un fort sentiment d'insécurité a gagné l'opinion, la délinquance violente n'a plus de limites. Le diagnostic dressé par nos différents rapporteurs confirme ce constat et s'exprime dans un vocabulaire où le pessimisme transpire à grosses gouttes. Le déclin de la filière canne-sucre, l'essoufflement de la diversification agricole et du BTP, l'effondrement des organisations professionnelles d'élevage, la vassalisation de la production par l'importation, les attaques contre l'OCM-banane, les menaces sur l'octroi de mer, les incertitudes sur la production locale de pêche et sur l'activité touristique, l'état fébrile des cliniques et hôpitaux, nous donnent le vertige.

Si nous devons nous féliciter de l'augmentation exceptionnelle de votre budget et saluer l'effort accompli par le gouvernement du changement – j'ose dire de l'espoir –, nous devons aussi avoir une conscience claire de la gravité de la situation en outre-mer et trouver le courage politique porté par le vent de l'histoire, pour jeter les bases d'une refondation de la collectivité guadeloupéenne.

Quand, après cinquante ans de cheminement politico-administratif, on a épuisé les ressources et mesuré les limites de l'assimilation, de l'intégration, de l'adaptation au vu des résultats obtenus, l'heure n'est-elle pas venue, monsieur le secrétaire d'Etat, de réexaminer le statut des départements d'outre-mer avec audace et responsabilité ?

Nous le pensons sincèrement. Aussi invitons-nous le gouvernement de Lionel Jospin, qui doit nous faire entrer dans le troisième millénaire, à ouvrir avec nous le chantier de la renaissance.

Cette refondation devrait reposer sur quelques piliers, dont une réforme des institutions pour en finir avec la double assemblée, un plan de développement économique et de rénovation urbaine, un dispositif fiscal et financier adapté, un schéma de dialogue social modernisé, une stratégie de coopération et de défense de nos intérêts vitaux vis-à-vis de l'extérieur.

Ainsi pourrions-nous prendre un sérieux rendez-vous avec l'avenir, retrouver nos repères et promouvoir les principes qui garantissent l'exercice des vraies valeurs démocratiques et des droits de l'homme dans l'ensemble français.

Dans l'immédiat, pour faire face au chômage endémique, à l'exclusion, à la misère, à l'insécurité, nos cultures traditionnelles, notre BTP, nos entreprises artisanales, qui sont défavorisés par l'environnement et des handicaps structurels, doivent être soutenus par une politique volontariste et solidaire leur garantissant la stabilité et les débouchés conquis. C'est pourquoi il nous faut gagner à notre cause la solidarité active et déterminée des forces progressistes de France et d'Europe.

Je voudrais pour terminer vous poser quelques questions, monsieur le secrétaire d'Etat.

Pensez-vous ouvrir une réflexion sur l'évolution des institutions dans les départements d'outre-mer et donner une suite favorable à la demande de réforme du statut de Saint-Martin ?

Etes-vous prêt à examiner, pour plus d'efficacité, le plan de sauvegarde et de développement de la production de canne, signé en septembre 1994, à intervenir auprès de qui de droit pour relancer le POSEIDOM-pêche et la filière élevage, qui a totalement sombré, ainsi que pour actualiser la recette de référence concernant la banane et prévoir éventuellement une compensation financière ?

Le principe de la préférence communautaire s'inscrit difficilement dans les faits, ce qui pénalise la politique de diversification pour certaines cultures comme l'igname, la christophine, l'avocat et le citron vert ? Comment pouvez-vous réagir ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. Alfred Marie-Jeanne, pour cinq minutes.

M. Alfred Marie-Jeanne. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, chers collègues de l'Assemblée, afin de que nul n'en ignore, j'indique d'emblée que mon intervention de ce jour revêtira un caractère essentiellement politique.

Il ne faut surtout pas s'en étonner. Etant un député singulier de cette assemblée, puisque appartenant au MIM – le Mouvement indépendantiste martiniquais –, et, partant, revendiquant le droit légitime à la souveraineté pour mon pays, il me semble de bonne politique, pour ne pas « aichté chat an sak », c'est-à-dire pour lever toute ambiguïté, que nous fassions plus ample et profitable connaissance. Rassurez-vous : cette revendication nationale est l'affaire du peuple martiniquais, et la discussion sur ce sujet viendra en son temps.

Trois siècles d'histoire coloniale esclavagiste ont façonné la nation martiniquaise. C'est un héritage que nous assumons sans fausse honte. Nous sommes fils de la géhenne et nous n'avons rien à nous reprocher.

Il est louable que le secrétariat d'Etat ait prévu des crédits pour la célébration du 150^e anniversaire de l'abolition de l'esclavage. Surtout, ne passez pas sous silence le 22 mai 1848, date qui vit les esclaves se libérer eux-mêmes avant l'arrivée du décret en Martinique.

Mais, comme l'écrivait Frantz Fanon : « Je ne veux pas chanter mon passé aux dépens de mon présent et de mon avenir. » C'est donc bien de présent et d'avenir que je compte vous entretenir.

Le présent, c'est l'assimilation arrivée en fin de période, et à bout de souffle. Nous sommes complètement dans l'impasse.

C'est la politique des transferts publics, qui n'a pas engendré l'émergence d'un développement durable auto-centré. Cette artificialité se mesure au rapport entre la production et les transferts publics ; celui-ci est passé de 1,12 en 1965 à 0,46 en 1982 et à 0,28 en 1992. Il faut se rendre à l'évidence : ces transferts se sont essentiellement transformés en bénéfices privés.

Le rapporteur du Conseil économique et social lui-même, M. Guy Jarnac, donne le coup du même nom en écrivant : « Les transferts publics reçus repartent presque toujours, et parfois même pour un montant supérieur, vers l'extérieur sous forme de transferts commerciaux. Les capitaux ainsi reçus ne font que « glisser » sur l'économie locale et s'y engraisent. »

C'est le phénomène du transit, qui a été bien décrit.

Cette aide a tendu à amenuiser l'acte productif créateur au profit d'une consommation passive de produits importés.

C'est l'organisation commune du marché de la banane qui est battue en brèche.

C'est la loi de défiscalisation, qui fait l'objet de coups de semonce répétés menaçant sa survie.

C'est l'octroi de mer décapité.

C'est la loi Sapin, dont les dispositions transports sont inapplicables à nos départements.

C'est un code des marchés publics sacrifiant à tour de bras les entreprises martiniquaises.

C'est l'Union européenne qui, par Conseil interposé affirme, dans sa dernière mouture d'Amsterdam, tenir compte des caractéristiques et contraintes particulières des régions ultrapériphériques, mais s'empresse de conclure *in fine* : « Sans nuire à l'intégrité et à la cohérence de l'ordre juridique communautaire, y compris le marché intérieur. »

Cette conclusion vaut son pesant de couperet sanglant ! Tout a été essayé et tout a capoté !

Devant ce constat mortifère, la Martinique d'aujourd'hui, par ma voix, est venue solennellement vous dire qu'il faut recentrer et globaliser l'aide afin d'amorcer la sortie de ce système de matriarcat qui le frappe « l'Etre de stérilité » comme le rappelle à propos Edouard Glissant.

Mme Christiane Taubira-Delannon. Oh là là !

M. Alfred Marie-Jeanne. Cette transformation irréversible, vous pouvez et vous devez l'accompagner, à condition de déverrouiller au préalable le statut actuel d'assimilation et d'intégration tous azimuts.

La dignité et la responsabilité faisant corps avec le pouvoir de décision, il nous faut du pouvoir pour pouvoir.

M. le président. Pouvez-vous conclure, mon cher collègue ?

M. Alfred Marie-Jeanne. Je termine, monsieur le président.

Monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai tenu, comme je l'ai annoncé, à dessiner à grands traits, certes, mais avec foi, les contours de nos relations de travail pour un meilleur futur pour mon pays.

Je l'ai fait en dépassant la simple donne historique, pour introduire un cycle nouveau porteur de liberté, de dignité et de responsabilité.

Quel est le meilleur gouvernement ? s'écriait Goethe. Celui qui nous enseigne à nous gouverner nous-mêmes, répondait-il aussitôt.

Comme quoi la quête à se gouverner est de tous les temps, de tous les lieux et de tous les peuples.

Ne rater pas une telle opportunité, monsieur le secrétaire d'Etat ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. André Thien Ah Koon, pour cinq minutes.

M. André Thien Ah Koon. Monsieur le président, je vous demanderai de ne pas appuyer immédiatement sur le chronomètre, afin que j'aie le temps de régler la hauteur du micro.

M. le président. Mes chers collègues, je veux bien que vous preniez une heure chacun et je comprends tout à fait votre point de vue. Mais il y a un problème constitutionnel et l'examen de la loi de financement de la sécurité sociale doit être terminé ce soir. Je voudrais bien que nous poursuivions cet après-midi l'examen du budget des départements et territoires d'outre-mer, mais je suis obligé de respecter la décision de la conférence des présidents.

M. André Thien Ah Koon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la Réunion, comme certains départements et territoires d'outre-mer, est aujourd'hui à un tournant important de son histoire. Des progrès significatifs ont été obtenus en ce qui concerne le rattrapage de l'égalité sociale par rapport à la métropole et, il faut le reconnaître, la misère a diminué dans le département.

Cependant, la progression alarmante du chômage constitue le signe le plus tangible de l'absence évidente de réalisme économique des politiques menées ces dernières années.

La situation démographique reste un handicap fortement déstabilisateur car la Réunion aura un million d'habitants dans une vingtaine d'années. La population active a enregistré une forte progression et le nombre des demandeurs d'emploi a crû, atteignant 100 000, ce qui représente une augmentation de plus de 40 %.

Faute d'une stratégie économique clairement définie et globale, ce ne sont pas des mesures décidées au coup par coup, en fonction d'une pression sociale croissante, qui apporteront des solutions durables. Il faudra mettre un terme à ces réparations de chambre à air.

Je vous propose, monsieur le secrétaire d'Etat, d'engager avec les élus et les responsables politiques et socio-économiques de notre département le pari d'un véritable développement qui ouvre un nouvel espace de vie pour l'avenir de nos enfants.

Je suggère que nous définissions ensemble les contours d'une nouvelle société réunionnaise, basée sur le développement et l'ouverture sur le monde.

A cet égard, la réalité d'un environnement géographique stratégique privilégié a été trop longtemps ignorée.

Le dynamisme des chefs d'entreprise locaux, réel dans tous les domaines, a été trop longtemps jugé insuffisant, à tort. Or c'est dans cette voie qu'il faudra se diriger, développer nos efforts et notre action.

Comment nous donner les moyens permettant d'assurer le rayonnement économique de notre pays et de l'Europe dans l'océan Indien ? Tel est l'enjeu auquel nous sommes confrontés aujourd'hui.

C'est vrai, la Réunion se situe au carrefour de l'Asie, de l'Inde, de l'Afrique et de l'Europe. C'est une réalité que tous reconnaissent. Sa position est une chance pour notre pays et pour l'Europe et il est temps de prendre en compte cette donnée. La mise en place d'un plan Mars-hall et la nomination d'un délégué interministériel dont la compétence serait élargie aux affaires économiques et régionales sont des conditions *sine qua non*.

Le dispositif technique, juridique et réglementaire existe et peut être facilement rassemblé. Les mesures de défiscalisation décidées en 1986 et les avantages liés à la loi Perben constituent les exemples les plus significatifs d'un environnement favorable.

S'agissant de la défiscalisation, son impact positif sur l'économie réunionnaise est réel. Il est clair que les arguments avancés chaque année à l'occasion de la discussion du budget des DOM par les détracteurs de ces dispositions méconnaissent les réalités de l'outre-mer. Je demande donc qu'une évaluation objective soit faite pour que nous puissions évaluer les résultats de cette loi et son impact sur les créations d'emplois.

Le manque de compétitivité relatif des entreprises réunionnaises est dû pour l'essentiel à la différence du coût de la main-d'œuvre entre la Réunion et les pays ACP, île Maurice, Madagascar et océan Indien. L'application des récentes dispositions de la loi Aubry au secteur marchand, à titre dérogatoire, permettrait de réduire sensiblement le coût du travail et de le rendre compétitif. Nous ferions ainsi de la Réunion un pôle d'intérêt prioritaire pour les investisseurs locaux, européens et étrangers tournés vers l'export.

Le concept de zone franche doit être supprimé et remplacé par celui d'entreprise franche, et il faut mettre un terme aux poches géographiques que nous estimons privilégiées, car la situation n'est pas équitable.

La mesure indissociable de la précédente est la francisation systématique des produits fabriqués à la Réunion, qui iraient en Europe sans quotas et bénéficieraient donc de ce régime,...

M. le président. Mon cher collègue !

M. André Thien Ah Koon. Vous m'avez surpris, monsieur le président !

M. le président. Je veux bien que vous restiez une heure à la tribune. Dites-le, et comme cela les choses seront claires.

Mais je suis obligé, dans un souci d'égalité à l'égard de vos collègues, de vous demander de respecter votre temps de parole.

M. André Thien Ah Koon. Je vais conclure, monsieur le président.

Monsieur le secrétaire d'Etat, si rien n'est entrepris rapidement, la Réunion sera la grande absente du débat qui s'instaure dans cette partie du monde. Si elle n'est pas en mesure d'assumer son rôle de leader de l'Europe dans l'océan Indien, de jouer son rôle de porte d'entrée à partir du paquebot que la France possède, nous n'aurons

pas réussi notre mission ni assumé les enjeux liés aux grandes décisions susceptibles de donner un espoir à la Réunion et du travail aux jeunes Réunionnais.

Je suis désolé d'avoir dû parler aussi rapidement et d'avoir fait une intervention aussi brève. Je souhaite que ce budget ne soit plus examiné, comme chaque année, la veille de la Toussaint, et que nous ne soyons plus obligés de faire 20 000 kilomètres pour ne parler que trois minutes, très vite, à l'Assemblée nationale, et repartir tout aussi rapidement dans nos circonscriptions.

M. le président. Si je suis intervenu, c'est par égard pour vos autres collègues.

M. André Thien Ah Koon. Monsieur le président, je suis désolé qu'on nous traite ainsi ! Je tiens à dénoncer cette façon de faire ! Nous sommes fondés à demander qu'on traite nos problèmes plus sérieusement et qu'on nous accorde un peu plus de temps ! (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française et sur divers bancs.*)

M. le président. Mes chers collègues, je comprends vos applaudissements et je partage votre sentiment, mais, en tant que président, je dois respecter ce que vos groupes respectifs ont demandé.

Si vous souhaitez que nous siégions une nuit entière, je suis prêt à assurer la présidence de cette séance, mais nous sommes des parlementaires et nous avons un règlement. C'est à vous de faire le nécessaire auprès de vos groupes respectifs, mais également au Gouvernement de comprendre la situation, car nous sommes enfermés dans des délais constitutionnels en ce qui concerne tant la loi de financement de la sécurité sociale que le budget.

Bien sûr, que chacun parle une heure ne me dérangerait pas, au contraire...

M. Alfred Marie-Jeanne. Nous prenons rendez-vous pour l'année prochaine !

Rappels au règlement

M. Philippe Auberger. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Philippe Auberger, pour un rappel au règlement.

M. Philippe Auberger. Chaque année, c'est la même chose, monsieur le président.

Pour avoir participé naguère à la conférence des présidents en qualité de rapporteur général, je me fais l'interprète de mes collègues d'outre-mer et je déplore la façon dont on les traite. Nous contraindre à examiner ce budget, comme l'a très bien dit notre collègue Thien-Ah-Koon, la veille de la Toussaint, alors que nos collègues ont d'autres engagements, et ne pas leur laisser un temps suffisant pour s'exprimer n'est ni décent ni responsable.

Je souhaite par conséquent que, l'année prochaine, la discussion du budget de l'outre-mer se déroule dans des conditions plus convenables. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Claude Hoarau, rapporteur pour avis. Très bien !

M. le président. Mon cher collègue, je ne répéterai pas ce que j'ai déjà dit mais je prends l'engagement de transmettre vos observations à la prochaine conférence des présidents. Ce genre de remontrance s'adresse d'ailleurs également au Gouvernement.

M. Pierre Petit. Absolument !

M. le président. En effet, à la conférence des présidents, M. le ministre des relations avec le Parlement a, compte tenu des délais constitutionnels relatifs aux lois de finances – délais que vous connaissez bien, monsieur Auberger – estimé que le budget de l'outre-mer devait être examiné dans la matinée.

Je proposerai qu'on envisage pour l'avenir un après-midi, une journée, voire une nuit entière, puisque nous recommençons à siéger la nuit.

La parole est à M. André Thien Ah Koon, pour un rappel au règlement.

M. André Thien Ah Koon. Monsieur le président, il n'est pas sérieux de traiter ainsi nos problèmes. Chacun doit être conscient de l'importance du travail qu'assument les élus d'outre-mer. La France y compte 2 millions d'habitants et contrôle grâce à eux des espaces immenses.

M. le président. Mon cher collègue, je suis d'accord avec vous mais je dois respecter les décisions qui ont été prises. Veuillez transmettre vos observations à votre groupe. Je m'engage quant à moi à intervenir à ce sujet lors de la prochaine conférence des présidents, ainsi qu'auprès du Gouvernement.

Reprise de la discussion

M. le président. La parole est à M. Michel Tamaya.

M. Michel Tamaya. Je ne ferai aucun commentaire afin de ne pas prolonger la discussion précédente.

Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, chacun sait que l'examen du budget est un moment important, sinon privilégié, de l'action parlementaire car il permet de lire les grands choix et les grandes orientations pour l'année à venir. Il exprime ainsi une volonté politique. Le budget des DOM n'échappe bien évidemment pas à cette règle.

Vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, la première partie du projet de loi de finances pour 1998 est marquée principalement par la volonté de lutter contre le chômage, notamment le chômage des jeunes. Cette volonté, nous la retrouvons également dans la présentation du projet de budget des DOM pour l'année 1998.

Mais pouvait-il en être autrement lorsqu'on connaît le taux de chômage qui frappe l'ensemble des DOM, et plus particulièrement la Réunion, qui détient le record peu enviable du nombre de chômeurs ?

En métropole, avec un taux moyen de 12,6 %, la situation est tendue dans beaucoup de quartiers difficiles – hier soir encore, nous avons vu une émission sur ce sujet à la télévision –, il y a des zones de non-droit, auxquelles les policiers n'ont plus accès la nuit s'ils ne veulent pas se faire agresser.

Avec un budget en forte hausse, de 7,3 %, qui dépasse le seuil de 5 milliards, vous avez fait en faveur de l'emploi un effort considérable puisque vous augmentez votre budget de l'emploi de 14,3 %. Avec cette décision, vous avez vu juste, et je vous en remercie.

Car chacun a encore en mémoire les événements récents qui se sont déroulés à la Réunion, à Saint-Denis en particulier. Pendant un mois, de nombreux jeunes, lesquels sont de plus en plus formés, de plus en plus qualifiés, ont manifesté leur impatience, leur désespérance, en n'hésitant pas à s'attaquer aux bâtiments et aux biens publics, en interpellant fortement les élus locaux, qui sont responsables, selon eux, de toutes leurs difficultés sociales.

Ce drame de la jeunesse au chômage, vous en avez en partie tenu compte, puisque vous avez décidé, dans le cadre des emplois-jeunes, d'abonder le FEDOM de 300 millions de francs au titre de l'exercice 1998. Fait rarissime, la mesure s'appliquera pour la période de transition de 1997 dans les mêmes termes qu'en métropole, et surtout – je tiens à le souligner –, de façon simultanée.

Aussi, monsieur le secrétaire d'Etat, j'espère pouvoir signer avec vous, lors de votre tout prochain passage à la Réunion, un contrat d'objectifs permettant, dans un premier temps, le recrutement de plusieurs dizaines de jeunes de nos quartiers défavorisés, comme je m'y étais engagé lors des manifestations de septembre-octobre.

J'ai également noté avec intérêt que les mesures concernant les emplois-jeunes, pour les aides-éducateurs de niveau bac + 1 ou un bac + 2, s'appliquaient simultanément à l'outre-mer. C'est ainsi que la Réunion pourra bénéficier d'un contingent de 1 008 emplois de jeunes aides-éducateurs. A cet égard aussi, votre visite dans notre département devrait être l'occasion de signer une convention avec l'éducation nationale, qui concrétiserait les premiers recrutements dans ce secteur, collèges et écoles compris.

Enfin, monsieur le secrétaire d'Etat, s'agissant toujours de l'emploi, j'ai relevé au niveau du FEDOM, hors les 300 millions de francs consacrés aux emplois-jeunes façon Martine Aubry, une enveloppe de 1 400 millions pour la contractualisation de 25 000 contrats emploi-solidarité, de 8 000 contrats d'accès à l'emploi, de 15 000 contrats d'insertion par l'activité et de 500 primes à l'emploi.

Lors d'une récente réunion de la commission des finances, il semblerait que la notion de fongibilité des contrats d'accès à l'emploi ne semble pas avoir été prise en compte. J'aimerais avoir des précisions à ce sujet.

Toutes ces mesures, bien qu'importantes, ne pourront satisfaire que partiellement l'immense besoin recensé dans notre département. Pour illustrer mon propos, vous me permettrez de lire un large extrait d'un courrier que j'ai reçu ce matin du conseil d'administration de l'ASSEDIC et qui est daté du 29 octobre 1997 :

« Au cours de sa réunion du 23 octobre 1997, le bureau du conseil d'administration de l'ASSEDIC a constaté que certains indicateurs clés de notre institution subissaient une dérive inquiétante, et il a été alors décidé de faire part de ces observations aux élus réunionnais.

« C'est tout d'abord le nombre de demandeurs d'emploi inscrits qui mérite notre attention. Ainsi, en septembre 1997, avons-nous expédié 120 841 cartes d'actualisation, contre 110 856 en septembre 1996, soit une augmentation de 9 %.

« Cette augmentation du nombre de chômeurs se traduit par un désarroi grandissant de la population touchée, qui se tourne de plus en plus vers l'ultime recours que semble constituer l'ASSEDIC. Les chiffres sont ici vertigineux, car si l'on regarde les années antérieures, nous avons reçu 13 780 personnes en septembre 1994, 15 785 en septembre 1995, 18 210 en septembre 1996. Cette année, au cours du même mois de septembre, 31 989 personnes se sont rendues dans un de nos bureaux, soit une hausse des visites de 76 %.

« Le plus dramatique, c'est que rien ne semble laisser présager une inversion de tendance. Au contraire, si l'on observe le nombre d'entreprises déclarant à l'ASSEDIC une première embauche, qui était en moyenne de 357 par mois en 1996, nous constatons seulement une moyenne de 156 par mois sur 1997... »

Ces quelques chiffres illustrent parfaitement la situation dramatique de l'emploi dans les départements, d'outre-mer et à la Réunion en particulier.

A ce tableau, j'ajouterai une précision : la pause démographique n'est prévue que vers l'an 2025, c'est-à-dire dans une trentaine d'années, et la Réunion comptera alors un million d'habitants, ainsi que le disait tout à l'heure M. André Thien Ah Koon.

Voilà pourquoi, au-delà de ces avancées positives que j'ai énumérées, il faudra aller plus vite et plus loin pour que les choses changent en profondeur. Pour cela, il faudra faire preuve d'imagination, de créativité, mais surtout, monsieur le secrétaire d'Etat, d'audace et de courage politique, afin de mener une véritable politique de développement économique et sociale cohérente.

Certains parlent de plan Marshall, d'autres de plan de développement actif, d'autres encore de programmation pluriannuelle, ou s'inscrivent les mesures à prendre dans le cadre des dix priorités. Peu important les termes utilisés ! L'essentiel est de pouvoir travailler ensemble, au-delà des clivages politiques traditionnels, dans l'intérêt exclusif de la Réunion et des Réunionnais.

Dans l'arrondissement Nord, nous avons modestement commencé à donner l'exemple. Avec l'établissement public de coopération intercommunale dénommé CINOR, qui regroupe les ville de Saint-Denis, Sainte-Marie et Sainte-Suzanne, nous avons réussi à transcender nos différences et à mettre en commun nos moyens pour travailler dans un nouvel espace de solidarité, de cohérence et de développement économique, et cela sans volonté hégémonique de la part de Saint-Denis, la capitale.

Je suis profondément convaincu que, seule, une démarche commune regroupant, sans exclusive, toutes les forces sociales, politiques et économiques de la Réunion, nous permettra, avec l'aide de la métropole, de nous en sortir à terme. Car contrairement à ce que d'aucuns disent, nous n'allons pas droit dans le mur : nous sommes déjà le dos au mur ! Et il n'y a pas de solution alternative.

Je fais confiance à la capacité de ce gouvernement, notamment à celle de son Premier ministre, M. Lionel Jospin, pour être à l'écoute de nos préoccupations et de nos propositions. Nous vous les ferons connaître très prochainement, peut-être à l'occasion de votre visite à la Réunion.

Je vais essayer d'être rapide...

M. le président. Mon cher collègue, vous avez déjà dépassé votre temps de parole, qui était de dix minutes.

M. Michel Tamaya. Je vous prie de m'en excuser, monsieur le président.

M. le président. Après votre intervention, je ferai une proposition à l'ensemble de nos collègues.

M. Michel Tamaya. Je vais essayer d'être court...

M. le président. Il ne s'agit pas d'être court, mais de conclure !

M. Michel Tamaya. Je vais alors conclure, monsieur le président.

Considérant que le budget qui nous est soumis est pour moi un budget de transition et qu'il va dans le bon sens, même s'il ne prétend pas tout régler ; considérant que l'augmentation de 23 % des dépenses en faveur du logement aura un effet bénéfique sur l'emploi ; considé-

rant que la méthode initiée par le Gouvernement, prônant le dialogue et la consultation, est de bon augure pour les discussions à venir ; considérant que nous évoluons dans un contexte de mondialisation de l'économie qui limite les marges de manœuvre du Gouvernement ; considérant, enfin, que, malgré un contexte économique défavorable, l'augmentation de 7,3 % du budget des DOM – hors les 45 millions des budgets annexes, faut-il le rappeler ? – montre l'intérêt du Gouvernement à l'égard de ces départements, conformément à la déclaration de principe du Premier ministre, Lionel Jospin, je soutiendrai, monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget et suivrai avec beaucoup d'attention son exécution. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais vous faire une proposition.

Je sais bien que les problèmes évoqués ne sont pas uniquement d'ordre budgétaire, et j'en comprends tout à fait les raisons. Je demanderai donc au Gouvernement, à la conférence des présidents qu'à l'avenir, au-delà des questions budgétaires, l'Assemblée nationale réserve une journée pour débattre de la situation des départements et des territoires d'outre-mer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française, du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Si j'en juge par votre réaction, mes chers collègues, je crois pouvoir me faire l'interprète des parlementaires d'outre-mer pour formuler cette demande dès la prochaine conférence des présidents. Et j'espère avoir le soutien du Gouvernement.

M. Ernest Moutoussamy. Cela a déjà été demandé, monsieur le président !

M. Camille Darsières. Oui ! Et depuis vingt ans !

M. le président. Je ne crois pas avoir plus d'autorité que d'autres, mais je m'efforcerai d'obtenir ce que je viens de proposer. (*Sourires.*)

La parole est à M. Philippe Chaulet, pour cinq minutes.

M. Philippe Chaulet. Monsieur le secrétaire d'Etat, les défis auxquels est confronté votre département ministériel s'organisent autour de la nécessaire maîtrise des dépenses publiques, conformément aux engagements européens de la France, et des exigences découlant du contexte économique et social de chacun de nos départements de la France d'outre-mer.

A vous en croire, monsieur le secrétaire d'Etat, vous êtes parvenu à concilier, dans la sphère de vos attributions, le soutien à la croissance, la justice sociale et le maintien de la dépense publique.

Hormis le budget consacré aux transports aériens, qui a augmenté quant à lui de 70 %, vos crédits paraissent enregistrer la plus forte augmentation dans un contexte de rigueur budgétaire, puisqu'il semblerait qu'elle soit de 7,3 %. S'agit-il d'un effort financier herculéen ou d'un trompeur habillage des chiffres ?

Vous avouerez que la vérité est plus proche de l'habillage que de l'effort, et je vais ici le démontrer.

Un effort budgétaire véritable voudrait que vos crédits dépassent le cap des 5 262 millions. En effet, si au budget de l'année dernière, 4 866 millions, nous ajoutons les 96 millions prévus pour le financement des opérations de résorption de l'habitat insalubre et les 300 millions destinés aux emplois-jeunes, nous devrions obtenir 5,3 milliards. Or votre budget s'établit à quelque 5,22 milliards.

Monsieur le secrétaire d'Etat, la réalité des chiffres démontre qu'en vérité votre budget connaît bel et bien une diminution de 1 %. Votre budget ne garantit pas le maintien de la dépense publique au bénéfice de nos départements et territoires d'outre-mer. Bien au contraire !

Je ne m'attarderai pas sur les moyens financiers de votre secrétariat d'Etat, pour m'inquiéter davantage du manque de lisibilité de votre ambition pour les départements d'outre-mer en général et, singulièrement, pour la Guadeloupe.

Vous n'avez pas de projet de développement durable pour les DOM. Si vos priorités sont le logement et l'emploi, on comprend avec difficulté les entraves à la consommation intégrale de la LBU, qui, rappelons-le, est en très nette diminution. Pour ce qui concerne l'emploi, remarquons que le dispositif des emplois-jeunes vient confirmer la précarité, tout en créant un fonctionnariat de second rang.

Au-delà des mots, les actions sont plus significatives. Nous avons pu constater qu'il existe au sein de la nouvelle majorité une volonté de briser les outils de développement mis en œuvre pour l'outre-mer.

L'exemple des assauts menés à l'encontre de la défiscalisation vient illustrer mon propos. Comment expliquer que l'arbitrage rendu par M. Jospin puisse être remis en cause – et avec quelle désinvolture ! – par M. Emmanuelli ? Même la politique familiale est, dans ses principes fondamentaux, remise en cause puisque, sans notre vigilance, un plafonnement de ressources inférieur, donc discriminatoire pour nos départements, aurait été fixé pour ce qui concerne le versement des allocations familiales.

Votre prédécesseur avait donné la parole aux forces vives de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion. Quand comptez-vous rétablir les instances de dialogue car les dossiers ne manquent pas ? L'emploi, le logement, l'aide aux entreprises, la préservation des productions agricoles, la formation, sont des sujets qui interpellent tout l'outre-mer.

S'agissant de la production de bananes, il est urgent de faire adopter des mesures financières de compensation en faveur de nos producteurs puisque la Commission européenne refuse d'honorer ses engagements découlant du règlement 404/93 qui régit l'OCM.

Par ailleurs, nous attendons impatiemment la publication des décrets d'application de la loi des cinquante pas géométriques. Sans cette publication, il nous est impossible d'établir pour la Guadeloupe un véritable schéma d'aménagement régional.

M. le président. Mon cher collègue, il vous faut conclure.

M. Philippe Chaulet. Nous enverrons dorénavant nos interventions écrites, ce qui fera gagner deux heures ! Ce sera bien plus simple ! (*M. Pierre Petit et M. André Thien Ah Koon applaudissent.*)

M. Philippe Chaulet. C'est malheureux, monsieur le président, mais, ainsi que vous l'avez reconnu vous-même, il faudrait appliquer un autre système.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je voudrais faire quatre observations.

La première prendra la forme d'une question : quand pensez-vous ouvrir les discussions pour les îles de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy afin que nous puissions travailler sur le dossier administratif, douanier et fiscal, que notre président de séance connaît particulièrement ?

S'agissant des transports publics terrestres de personnes, dossier sur lequel je me bats depuis longtemps, je me félicite que certains collègues antillais m'aient rejoint. En effet, nous savons tous que nous ne pourrions avoir un service public de transports interurbains que si la loi Sapin ne s'applique pas au dispositif. Je pense un jour pouvoir vous convaincre.

En ce qui concerne l'hospitalisation, vous devez savoir combien les hôpitaux, en Guadeloupe et particulièrement à Saint-Martin, sont en difficulté à cause des étrangers que nous sommes obligés de soigner. Je pense que la coopération sanitaire et humanitaire nous permettra de régler le problème.

Enfin, je vous rappelle le caractère archipélagique de la Guadeloupe. Il faudrait que nous puissions bénéficier...

M. le président. Mon cher collègue, je suis désolé, mais, vis-à-vis de vos collègues, je dois vous interrompre...

M. Philippe Chaulet. Je conclurai donc en disant à M. le secrétaire d'Etat que, malheureusement, je voterai contre son budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à Mme Christiane Taubira-Delannon, pour dix minutes.

Mme Christiane Taubira-Delannon. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je ne sais pas comment je vais m'en sortir car, ce matin, l'ambiance est à couper à la hache! (*Sourires.*) Je lis cependant quelque sérénité sur certains visages.

M. Philippe Auberger, rapporteur spécial. Cela est dû au succès d'Ariane 5!

Mme Christiane Taubira-Delannon. Monsieur le secrétaire d'Etat, je me suis interrogée sur l'exercice auquel je dois me livrer, me demandant surtout comment s'en sortaient ceux qui, pendant des années, parfois des dizaines d'années, ont eu à affronter le débat annuel sur le budget de l'outre-mer. Quel sentiment les habitait? Le sentiment de ceux qui tissent, comme Pénélope, une tapisserie pour la défaire chaque nuit et la reprendre le lendemain, mais en tissant par amour car non seulement on attend Ulysse, mais on veut aussi la tapisserie la plus belle? N'était-ce pas plutôt le sentiment de Sisyphe qui, désespéré, regarde dégringoler son rocher tout en sachant qu'il lui faudra, stoïquement, le rouler de nouveau vers le haut?

M. Ernest Moutoussamy. C'est les deux!

Mme Christiane Taubira-Delannon. Je m'interroge parce que, chaque année, on en revient au même rituel: votre budget augmente-t-il, monsieur le secrétaire d'Etat? Ou diminue-t-il en francs constants?

Est-il sérieux de discuter, une fois par an, de 12 % des engagements de l'Etat outre-mer – cette fois-ci un peu plus, grâce au transfert de la dotation emplois-jeunes et à certains transferts en faveur du logement?

Est-il sérieux de discuter avec autant d'ardeur et de ferveur de 12 % des engagements de l'Etat? Il est difficile de répondre à cette question, particulièrement pour votre secrétariat d'Etat, dont malheureusement la filiation est peu glorieuse puisqu'il est issu en ligne directe du ministère des colonies et qu'il a la charge de gérer ce qui reste de l'éclatement de l'empire colonial.

Mais cela ne semble pas vraiment réhibitore.

Je pense plutôt que l'instabilité institutionnelle de ce département ministériel est un signal inquiétant. Secrétaire d'Etat, devenu ministère, puis ministère délégué

auprès du Premier ministre, le voici de nouveau secrétaire d'Etat auprès du ministère de l'intérieur. Ce signal ne stabilise sans doute pas le regard de l'outre-mer vis-à-vis des institutions de l'Etat.

Mais ce qui est surtout inquiétant, c'est qu'il paraît très difficile d'expliquer à l'outre-mer qu'existent des situations, des conjonctures difficiles et que, comme d'autres budgets diminuent, celui de l'outre-mer peut diminuer aussi. Comme si on ne savait pas comprendre qu'il est des périodes où il y a moins d'argent, comme si on ne voyait pas que des opérations sont annulées ou reportées parce qu'elles ne sont pas exécutées, comme si en fait la devise de l'outre-mer c'était: « Moi y en a vouloir des sous ».

Plutôt que de disputer le bout de gras, je voudrais vous alerter sur certains éléments qui me paraissent essentiels. Le premier, c'est qu'il y a des exigences d'action publique et, pour ce qui concerne la Guyane notamment, des questions urgentes se posent. Il serait tout à votre honneur de régler la question foncière notamment. Parce qu'il ne s'agit pas seulement de rompre une compatibilité impossible entre les ordonnances royales de 1825 qui font de l'Etat le propriétaire privé de 90 % de ce territoire et les règles de la République. Il ne s'agit pas seulement de demander à l'Etat de restituer une partie de ce bien à des personnes qui ont mis en valeur ce territoire, il s'agit aussi d'assurer à des personnes une source de revenus et surtout d'arrêter d'utiliser l'accès à la terre comme un instrument de discrimination en Guyane.

Il est nécessaire également d'avoir une politique cohérente et claire sur l'industrie minière et sur la possibilité pour la société guyanaise de la maîtriser. C'est une ressource stratégique non renouvelable et il est inconcevable que l'on ne puisse avoir la maîtrise d'une telle politique. Je vous demande donc en particulier de voir avec le Sénat avec quelle célérité ce texte pourrait être examiné pour que nous sortions de la situation intermédiaire et instable dans laquelle nous nous trouvons.

La forêt est un patrimoine essentiel pour la Guyane. La politique d'exploitation et de conservation de la forêt est également un élément essentiel.

Bref, il s'agit de sortir de la dépendance et, pour cela, des pistes existent. La première, qui est une exigence d'ailleurs, c'est l'éducation. L'éducation, c'est la mise du savoir et des connaissances au service de la jeunesse qui sera demain la génération de la responsabilité et de la citoyenneté.

Il est également nécessaire de rompre avec deux logiques: celle de l'exportation de produits bruts sans valeur ajoutée et celle de la précarité. Il est vrai que, de plus en plus, les budgets sont orientés vers l'emploi, mais il n'y a pas de génération spontanée de l'emploi. Il faut créer des activités pour que ces activités créent l'emploi. Et, compte tenu de la configuration de nos économies, en Guyane mais ailleurs aussi en outre-mer, il est nécessaire de mettre en place un code d'investissement pour stabiliser l'approvisionnement des entreprises en argent frais, un code clair et transparent, mais également pour s'assurer que nous aurons les moyens sur place de développer nos ressources naturelles.

Enfin, la troisième piste importante c'est la coopération régionale. Je suis sûre que vous en êtes convaincus. Il est important que nous puissions harmoniser nos relations avec les pays voisins parce que nous sommes tous définitivement là où nous sommes.

En fait, quel est l'enjeu ? C'est ce qu'est et ce qu'entend devenir l'outre-mer. Et l'outre-mer s'interroge sur ses relations au monde, ce monde que les satellites rapprochent, rétrécissent en abolissant l'espace et le temps. Cet univers où le nouvel ordre international est en train de transformer des zones en grands pôles continentaux d'intérêts économiques.

L'outre-mer s'interroge sur ses relations avec l'Union européenne, qui est l'un de ces grands pôles continentaux et à laquelle il est arrimé du fait de ses liens institutionnels avec la France. Ce statut de région ultrapériphérique qui établit des règles et des normes pour les relations économiques n'a pas vocation à traiter de la question du destin collectif.

L'outre-mer s'interroge également sur ses relations avec la France qui a tant de pesanteurs centralisatrices et de difficultés à affronter la diversité.

Nous nous interrogeons également sur nos relations avec notre environnement régional, constitué de pays qui s'organisent sans bien comprendre ces territoires enclavés où l'on ne peut prendre que quelques décisions mineures.

Chaque territoire d'outre-mer s'interroge aussi sur ses relations avec le reste de l'outre-mer, sur son appartenance à un ensemble marqué par une grande diversité géographique, culturelle, géopolitique mais qui constitue une unité institutionnelle de moins en moins opératoire.

Enfin, chaque société d'outre-mer s'interroge sur elle-même, sur son histoire, son avenir. Et cette relation à soi, est essentielle parce qu'elle conditionne toutes les autres. Mais, surtout, elle s'abreuve à la source même de nos sociétés, qui sont issues d'un choc terriblement violent de civilisations et qui ont survécu à force d'humanité.

Notre génération sait que les hommes sont unis par la naissance et par l'histoire. Elle est sensible au message de Franz Fanon, qui dit que nous refusons d'être esclaves de l'esclavage qui déshumanisa nos pères. Nous savons que les hommes sont unis par le choix de valeurs communes, par l'accomplissement d'un idéal forgé ensemble dans la fraternité, la générosité, la tolérance, mais aussi la clairvoyance et la rigueur et qu'ils sont unis par le destin qu'ils décident de partager.

Notre dignité, nous savons que nous la tenons de notre capacité à satisfaire nos besoins, c'est-à-dire à articuler nos ressources naturelles avec l'énergie humaine, le savoir humain, les techniques, les technologies, les moyens financiers.

Notre dignité, nous la tenons aussi de la nécessité de dynamiser les savoirs, les connaissances, pour imprégner des sociétés qui sont capables de se déployer autour de pôles d'excellence.

Notre dignité nous dicte surtout de nous hisser en partenaires dans nos relations au monde, à l'Union européenne, à la France, au reste de l'outre-mer. Pour cela, il nous faut mobiliser les énergies et les intelligences vers un objectif macro-économique, le développement humain durable. La part essentielle que peut y prendre l'Etat ne se découpe pas en tranches budgétaires. C'est d'abord un engagement de plusieurs années autour de cet objectif de développement humain durable. C'est ensuite une capacité d'écoute de la société guyanaise, de ses inquiétudes, de ses attentes, mais aussi de ses désirs et de ses intentions formulés. C'est une obligation, une exigence et un devoir de votre gouvernement, monsieur le secrétaire d'Etat. Ce serait votre honneur d'accepter tout cela sans qu'aucun sujet ne soit déclaré tabou. Et selon la réponse que vous apporterez à cette exigence, nous saurons si, pendant toutes ces années, nous avons tissé la tapisserie

de Pénélope ou simplement roulé le rocher de Sisyphe. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à M. Pierre Frogier, pour cinq minutes.

M. Pierre Frogier. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, s'agissant de la Nouvelle-Calédonie, l'examen de ce projet de budget répond aux engagements essentiels de l'Etat, mais deux questions me paraissent devoir être posées.

La première concerne l'indemnité compensatrice des dépenses d'enseignement et d'aide médicale versée par l'Etat aux provinces, au titre de l'article 34 de la loi référendaire. J'appelle, votre attention, monsieur le secrétaire d'Etat, sur la très forte augmentation du nombre de bénéficiaires de l'aide médicale en province Sud, associée à une baisse dans les autres provinces. Or vous avez, semble-t-il, décidé de geler unilatéralement cette dotation.

La seconde question concerne les engagements contractuels de l'Etat. Le contrat d'agglomération de Nouméa serait financé en partie sur votre budget et il m'importerait, monsieur le secrétaire d'Etat, de connaître la répartition de ce crédit entre les provinces pour 1998 et celle réservée aux crédits de paiement des opérations du contrat 1993-1997.

Mais la préoccupation principale des élus de Nouvelle-Calédonie, Jacques Lafleur et moi-même, n'est pas principalement d'ordre budgétaire. Elle est bien politique, car l'année 1998 marquera, pour nos populations, un rendez-vous déterminant. Le peuple français, consulté par référendum en 1988, a décidé qu'un scrutin d'autodétermination offrirait aux populations du territoire le choix de confirmer ou non leur appartenance à la République.

Vous savez, monsieur le secrétaire d'Etat, que nous voulons éviter cette consultation électorale dont le résultat, connu d'avance, aurait pour effet non pas d'offrir des perspectives nouvelles, mais de désigner des vainqueurs et des vaincus alors que l'expérience de ces dix dernières années autorise tous les espoirs. En effet, le succès des accords de Matignon, largement dû à la provincialisation, a organisé sur le terrain un véritable partage de souveraineté permettant à chacun de s'investir totalement dans la gestion de sa province et de répondre ainsi aux attentes immédiates des populations.

Eh bien ! que constate-t-on à deux mois de 1998 ? Que tout concourt à nous conduire à ce scrutin d'autodétermination et que, paradoxe, ceux qui auront à souffrir des conséquences de cette consultation n'ont aucune prise sur ce qu'ils subissent actuellement. Les discussions entre partenaires des accords de Matignon, qui doivent aboutir à une solution consensuelle, sont bloquées en raison de l'incapacité dans laquelle se trouve l'Etat de satisfaire l'exigence raisonnable de toute la Nouvelle-Calédonie de voir se réaliser dans le nord, une usine métallurgique.

Permettez-moi, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, de vous résumer cet imbroglio. J'ai indiqué, il y a une quinzaine de jours, dans cet hémicycle que, par la volonté des signataires des accords de Matignon, les ressources naturelles du territoire étaient restées sous le contrôle de l'Etat. C'est dire, tout naturellement que les questions stratégiques portant sur le nickel, facteur de richesses et de développement, sont décidées à Paris et exclusivement à Paris, au mépris de ceux qui, forts de leur expérience, de leur connaissance du terrain ou de leur légitimité, peuvent contribuer à une meilleure appréciation du sujet.

C'est pourquoi ce dossier de construction d'une deuxième usine métallurgique, indispensable au rééquilibrage économique du nord par rapport au sud, a été abordé à partir de données fausses. En effet, les évaluations des réserves à partir desquelles s'échafaudent les solutions se fondent sur des informations erronées fournies par le principal intéressé, le groupe Eramet-SLN, qui prétend disposer de 2 500 000 tonnes de métal contenu de réserves, ce qui ne représente en réalité que 10 % des réserves en minerais riches.

L'Etat, par le biais du ministère de l'industrie, ayant fait sien ces chiffres, a hésité par conséquent à accorder les ressources nécessaires à la réalisation d'une deuxième usine de fusion dans le nord du territoire, par crainte de limiter la durée de vie de l'usine métallurgique de Doniambo, propriété du groupe Eramet-SLN. Si, en revanche, l'on admet que les réserves disponibles ne sont pas celles annoncées, mais qu'elles sont dix fois supérieures, soit vingt-cinq millions de tonnes de métal contenu, ce qui est voisin de la vérité, l'on constate qu'elles sont largement suffisantes pour assurer la pérennité de l'activité métallurgique pendant plus de deux siècles, au rythme de production actuelle. Alors, l'obligation de rééquilibrage nord-sud peut être satisfaite, sans mettre en péril ce qui existe.

Pendant que les uns s'acharnent à prouver la faisabilité d'une usine dans le nord du territoire, d'autres s'attachent à tout faire pour les en empêcher, mais le temps presse. Tout ce qui a été accompli depuis bientôt dix ans est en voie d'être compromis, car l'Etat n'arrive pas à se déterminer. Il faut savoir que le recensement des réserves et la construction de cette usine s'étaleront sur sept à huit ans. Dès lors, comment comprendre, comment admettre que cette solution politique que nous devons trouver, maintenant, pour le bien de la Nouvelle-Calédonie et le prestige de la France soit compromise par une réalisation qui ne sera effective que dans sept ans.

Par ailleurs, si cette usine de fusion ou de traitement de latérites riches nous paraît indispensable, il nous faudra bien, pendant les sept ou huit années qui nous séparent de sa mise en production, tout mettre en œuvre pour poursuivre le rééquilibrage engagé dans la province nord et les îles Loyauté.

Monsieur le secrétaire d'Etat, à force de manœuvres dilatoires ou d'attitudes indécises, plus personne ne s'y retrouve. Aussi, je vous demande qu'avant la fin de cette année soit transmis à la représentation nationale un état des réserves minières et de la réglementation applicable en matière minière ainsi qu'une évaluation des propositions du groupe canadien Falconbridge, afin de permettre à la France de faire, enfin, ce choix guidé par l'urgence et la nécessité du rééquilibrage en Nouvelle-Calédonie.

J'ai voulu, monsieur le président, mes chers collègues, en quelques minutes, tenter de vous éclairer sur un sujet qui chaque jour suscite un peu plus d'inquiétude et de désarroi. L'agitation gagne sur le terrain, alors que rien ne la justifie.

Monsieur le secrétaire d'Etat, étant de ceux qui, il y a dix ans, ont participé au miracle des accords de Matignon, vous ne pouvez pas laisser échapper cette chance pour la Nouvelle-Calédonie de préparer son avenir dans la paix et l'harmonie. Mais j'espère que la détermination du gouvernement auquel vous appartenez ne se mesure pas au temps qui nous a été imparti aujourd'hui pour nous exprimer les uns et les autres dans cet hémicycle ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.)*

M. le président. La parole est à M. Pierre Petit, pour cinq minutes.

M. Pierre Petit. Je vous remercie, monsieur le président, de votre décision de plaider en notre faveur, mais nous allons régler nous-mêmes nos problèmes car, si les choses ne s'arrangent pas, la prochaine fois nous boycotterons le débat sur l'outre-mer.

Monsieur le secrétaire d'Etat, dire que votre budget manque d'ambition, de lisibilité et ne dresse pas de perspectives d'avenir pour l'outre-mer, c'est oublier que vous n'êtes en place que depuis six mois. Mon propos d'aujourd'hui ne vise ni la polémique ni la critique. Il a seulement pour objet, d'une part, de vous exposer quelques considérations sur ce que je crois être l'ardent besoin de développement de nos régions et, d'autre part, de vous soumettre quatre interrogations.

Au regard de la réalité socio-économique de nos départements, et singulièrement de la Martinique, je suis parvenu à cette conviction que quelle que soit l'enveloppe budgétaire attribuée à votre ministère, aucun progrès ne sera possible tant que nous n'aurons pas adopté un projet politique clair et soutenu par un programme cohérent. Je crois surtout que le temps des actions ponctuelles est révolu et que le moment est venu de mettre en chantier une nouvelle stratégie de développement pour l'outre-mer.

L'actualité récente, avec la remise en cause de la défiscalisation, les menaces sur l'OCM banane et sur l'octroi de mer, vient de mettre en évidence la fragilité de l'édifice sur lequel repose notre économie, justifiant l'urgence d'un changement de méthode dans la gestion des DOM. Le drame, c'est qu'avec 45 000 chômeurs déclarés et 24 000 allocataires du RMI, la Martinique connaît non seulement une crise de croissance mais aussi une crise de confiance dans le modèle hérité de la départementalisation. D'où le développement d'un mécontentement de plus en plus perceptible au sein de la population et habilement exploité par des extrémistes de tous bords surtout lorsqu'ils se rendent compte, comme ce fut le cas aujourd'hui, de quelle façon sont traités nos problèmes.

Pour faire obstacle à toute dérive, redonner espoir à la population, réconcilier le Martiniquais avec lui-même, et refonder notre confiance en la France et en l'Europe, il nous faut un nouveau contrat de développement. Je revendique donc, pour la Martinique, la mise en chantier de toute urgence d'un véritable contrat de progrès prévoyant, d'une part, un approfondissement de la décentralisation pour permettre aux élus locaux d'avoir une plus grande maîtrise des leviers économiques et de disposer d'une administration cohérente, d'autre part, des moyens stables et durables de financement du secteur privé, notamment avec un statut fiscal adapté, un accès privilégié pour nos productions aux marchés national et européen. Enfin, il faut des dérogations au droit commun de l'Union européenne pour mieux réussir notre adaptation aux exigences de la mondialisation.

Evidemment, un tel contrat ne saurait nous être imposé depuis Paris. Il doit être l'objet d'une concertation entre votre ministère, celui de l'économie et des finances, la Commission européenne et les collectivités locales, cela après un large débat au sein de la population. Bref, il faut mettre enfin en application l'antienne que je déclame ici depuis cinq ans : « Dépenser mieux pour dépenser moins ».

Votre prédécesseur et collègue M. Louis Le Pensec ayant compris cela, nous avait invités, en 1991, à lui soumettre des projets locaux. Les assises du développement,

dont M. de Pretti a eu l'initiative, étaient trop liées à la mise en place de l'égalité sociale pour enclencher une telle démarche. Il vous incombe donc aujourd'hui – et je vous le dis gravement, monsieur le secrétaire d'Etat, d'ouvrir ce chantier avec pragmatisme pour faire entrer l'outre-mer dans le troisième millénaire.

J'en arrive à mes questions. La première concerne l'adaptation de certaines dispositions législatives et réglementaires aux réalités socio-économiques des DOM, l'exemple le plus connu étant la fameuse loi Sapin.

La seconde concerne les services de l'Etat. La Martinique avait été choisie par l'ancien gouvernement comme site pilote pour la réorganisation des services extérieurs de l'Etat. Ce projet n'a reçu à ce jour aucune suite décisive alors que nous en avons grand besoin pour rompre le cercle vicieux et quasiment délictuel des tracasseries administratives.

Troisième question : où en sont les décrets d'application de la loi sur les cinquante pas géométriques ? De nombreuses familles, tant à la Martinique qu'à la Guadeloupe, attendent encore de pouvoir régulariser leur situation.

Quatrième question : avez-vous abandonné l'organisation de la conférence des ambassadeurs de France dans la Caraïbe et les Amériques, dont la seconde réunion devait se tenir à la Martinique et porter sur la pêche ?

Enfin, je ne peux m'empêcher de vous demander quelles mesures vous envisagez de prendre pour relayer l'amputation éventuelle des compléments incitatifs de la loi Pons.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nonobstant les réserves que l'on peut émettre sur votre projet de budget, et contrairement à ce que pratiquait une certaine gauche, je refuse tout sectarisme vis-à-vis de l'outre-mer.

Sachant que j'ai un pays à développer et prenant toutes mes responsabilités devant la population martiniquaise, sous réserve du règlement du problème de la défiscalisation, je voterai cette année votre budget, dans l'espoir d'une réponse positive à la demande de ce nouveau contrat que j'appelle, hélas ! depuis trop longtemps, de mes vœux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. Léo Andy qui dispose de quinze minutes, puisqu'il bénéficie du temps de M. Daniel Marsin.

M. Léo Andy. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues ce budget de l'outre-mer, le premier de la législature, est attendu avec d'autant plus d'impatience que la victoire de la gauche en juin dernier a soulevé un grand espoir chez nous. Pour comprendre cette attente, il faut se placer dans le contexte de la crise socio-économique profonde qui affecte les départements d'outre-mer.

Je ne veux aucunement dire par là que la République ignore son outre-mer, ou que nos départements restent totalement à l'écart du progrès économique et social. Les aides nationales et européennes sont, en effet, considérables et nos îles tranchent avec leur environnement régional caraïbéen, souvent marqué par l'extrême pauvreté et le dénuement.

Force est cependant de constater que le niveau relativement élevé de notre PNB masque un « mal développement » apparent dès que l'on considère le taux astronomique et chronique du chômage, la fragilité des

structures économiques. Et cela en dépit des plans successifs mis en application, et dont l'inadéquation souligne la nécessité de réfléchir, avec toutes les forces vives de notre pays, à un schéma alternatif et global de développement. Il devrait avoir pour objectif de permettre à notre économie de sortir de sa croissance inégale qui creuse des écarts sociaux, de sa dépendance qui s'exprime dans le taux de couverture ridiculement faible de nos importations par nos exportations, et de nous engager dans la diversification compétitive des activités économiques, bref, d'aller vers un développement durable fondé sur le travail productif.

Ce recadrage économique pourrait être l'œuvre de ce gouvernement de la gauche. Sa réalisation nécessite, à mon avis, que nous engagions une réflexion sur la modification de nos institutions, eu égard aux dysfonctionnements engendrés par le caractère monodépartemental de notre région. En effet, il est de plus en plus évident qu'un double exécutif à la tête d'une même entité géographique, avec des prérogatives décentralisées qui se télescopent, constitue un sérieux handicap à un développement harmonieux et cohérent de la Guadeloupe.

L'urgence de ce recadrage, se mesure à la détérioration des paramètres socio-économiques. En Guadeloupe, plus de 29 % de la population active est au chômage. Le nombre de demandeurs d'emploi a augmenté de 8,8 % en un an ! La moitié d'entre eux sont des chômeurs de longue durée et les personnes diplômées sont tout aussi concernées que les gens peu ou pas qualifiés, sans parler de la situation précaire des travailleurs embauchés, ou du travail à temps partiel qui se multiplie. Ajoutons aussi que la Guadeloupe compte un peu plus de 22 000 bénéficiaires du RMI. Bref, en prenant en compte les chômeurs et les RMIstes, nous atteignons le taux effarant de 40 % ! Derrière la sécheresse et l'abstraction de ces statistiques, se lisent le dénuement et l'angoisse des familles, des jeunes sans espoir de lendemains meilleurs. Signalons la désagrégation du tissu social et familial, la recrudescence de la délinquance et de l'insécurité, le recours croissant à la drogue pour fuir le désespoir qui marque notre société. Sous peine d'une explosion sociale, il nous faut sortir de cette situation. Or, selon les projections d'un rapport commandé par la fédération des entreprises d'outre-mer, pour que notre taux de chômage se rapproche du niveau actuel de celui de la métropole, pourtant dramatique, il nous faudrait un solde positif de 6 000 emplois par an pendant plusieurs années !

Or, nos secteurs traditionnels porteurs sont sinistrés et, qui plus est, menacés par l'application du principe de libre échange. Ainsi, la décision de l'Organisation mondiale du commerce de condamner l'OCM banane est lourde de conséquences. Elle laisse à l'Union européenne le choix : ou ouvrir son marché totalement aux bananes dollars ou demander une dérogation, ou donner des compensations. Nous savons que les Etats-Unis ont d'ores et déjà annoncé qu'ils refuseraient les compensations, mais surtout, nos partenaires allemands se sont désolidarisés de nous, pour aller dans le sens des Américains en demandant un changement du régime d'importation des bananes. Vous le savez, là se joue une partie essentielle, compte tenu du caractère vital de la production bananière pour l'équilibre économique et social de notre région antillaise. J'ajoute que cette partie de bras de fer sera d'autant plus un test que, demain, d'autres pans de la politique agricole commune seront remis en cause et subiront l'assaut des tenants de la liberté du commerce. Je sais que le Gouvernement français a adopté une posi-

tion de fermeté, mais je voudrais que vous nous assuriez que la France ne nous lâchera pas sur ce dossier, car c'est pour nous une question de survie à court terme.

Un autre aspect concerne la chute des cours de la banane et la baisse des revenus des planteurs, baisse que l'aide compensatoire de la Communauté n'arrive pas à enrayer. Les planteurs guadeloupéens ont demandé une aide exceptionnelle spécifique de 0,38 franc le kilo pour couvrir les pertes de 1996.

De même, la filière canne-sucre qui, en Guadeloupe, emploie encore 16 000 personnes, dont 6 000 planteurs permanents, a besoin d'aide et de protection, tant communautaire que française, pour assurer sa survie et son développement. Après plusieurs années consécutives de déclin, une amélioration s'est dessinée en 1996, mais la production reste largement inférieure à notre quota d'exportation. L'usine de Gardel n'est pas encore rentable et le programme d'investissement doit être poursuivi si nous voulons des résultats excédentaires en 1998-1999.

Mais, au-delà de ces activités traditionnelles, il faut aujourd'hui penser à la diversification de nos productions dans le secteur primaire en exploitant au maximum les niches de développement dans l'ensemble de la filière agricole. Les tentatives dans ce domaine restent encore faibles et fragiles. Il n'y a aucune raison que nous importions en si grande quantité des légumes, des fruits, du poisson, de la viande quand tout cela peut être produit localement. Sans doute, des efforts doivent être consentis pour la formation, pour l'encadrement des agriculteurs, des marins-pêcheurs, ainsi que pour l'équipement, le stockage, le conditionnement, et la recherche afin d'améliorer la qualité de ces produits permettant de faire face à la concurrence des pays qui pratiquent le dumping social. De même, il faut aller vers l'organisation des filières commerciales efficaces et fiables. Je rappelle que ce secteur concerne 35 000 personnes en Guadeloupe et qu'il est notre or !

Pour autant, le secteur industriel, qui compte chez moi, selon le recensement de la DRIRE en 1995, 185 entreprises de plus de cinq salariés et employant près de 5 000 personnes, n'est évidemment pas à négliger. Les PME et l'artisanat sont des atouts essentiels pour la création d'emplois. Il y a des potentialités de développement dans le domaine agro-alimentaire, de l'énergie, dans les métiers de la mer et dans les activités liées à l'environnement. Mais ces entreprises demeurent fragiles du point de vue de leur taille et de leur structure. Il faut assurer leurs besoins d'investissements tant par l'abaissement des taux d'intérêt outre-mer et le renforcement du système bancaire que par des incitations fiscales destinées aux activités productives et à la création d'emplois.

Par ailleurs, pour contourner l'obstacle de l'exiguïté des marchés, la réflexion doit être menée sur la possibilité d'un marché commun des trois départements français d'Amérique en misant sur les complémentarités et les spécialisations, tout en recherchant des débouchés dans les autres pays de la Caraïbe. C'est de notre insertion au sein de l'environnement régional que dépend aussi notre avenir. Dans cette région, notre avantage comparatif est surtout notre niveau de formation qu'il convient de développer, notamment dans le domaine des technologies nouvelles.

C'est dire que l'enseignement et la formation doivent faire l'objet d'une attention particulière à tous les niveaux. A ce propos, je vous rappelle que l'académie de la Guadeloupe n'a pas encore les moyens adéquats pour assurer son bon fonctionnement.

Sur un autre chapitre, celui de l'octroi de mer, je voudrais avoir des assurances. Il est sans cesse attaqué devant la Cour européenne de justice, et la nouvelle rédaction de l'article 227-2 du Traité de Rome, entérinée par le sommet d'Amsterdam, reste, en dépit de quelques avancées, encore ambiguë par rapport à la protection de notre situation ultrapériphérique. L'octroi de mer, ou une formule de substitution équivalente, est pour nous essentiel car nous en avons besoin pour protéger notre industrie locale, notamment contre la compétition sauvage des productions voisines qui bénéficient d'un coût de main-d'œuvre beaucoup plus réduit. En outre, vous le savez, les recettes de l'octroi de mer sont une source essentielle de financement des collectivités locales dont la part dans l'investissement global des îles, et donc de leur équipement, reste importante.

Or, les difficultés financières de ces collectivités se répercutent sur un autre secteur clé, le BTP, qui a un effet d'entraînement général sur l'économie. Depuis plusieurs années, ce secteur licencie faute de commandes publiques suffisantes. Pourtant, nous avons un déficit de 20 000 logements sociaux qu'il nous faudrait une dizaine d'années pour résorber. C'est pourquoi je regrette que la baisse de la TVA se répercute sur les crédits du logement, qui diminuent. Le maintien des dotations antérieures aurait permis une augmentation substantielle de la construction de logements et relancé l'activité du BTP.

Mais la revitalisation de ce secteur dépend aussi du règlement de certains problèmes tels que les délais de paiement des contrats publics, les difficultés de la mise en application du régime actuel d'assurance cyclone dans les départements d'outre-mer ou encore l'impossibilité pour les petits entrepreneurs et artisans du bâtiment de souscrire une assurance décennale. Des études ont été engagées l'année dernière dans ce domaine. Pourriez-vous, nous en communiquer les résultats ?

De même, lors des assises de l'égalité sociale, l'an dernier, l'Etat s'était engagé à financer à 50 % un plan de préretraite des salariés âgés de plus de cinquante ans et demi dans ce secteur, en contrepartie du recrutement de jeunes. Ce dispositif permettrait la création de quelques centaines de postes et doit s'appliquer rapidement.

Dans cette perspective, je me félicite de la priorité accordée à l'emploi dans le budget global et dans votre budget.

La hausse du FEDOM reflète le financement de 3 200 emplois-jeunes outre-mer pour un montant de 300 millions de francs en année pleine. La création de ces emplois, notamment dans l'éducation nationale, suscite chez nous un très grand espoir, mais leur nombre me paraît faible eu égard à la totalité des emplois-jeunes prévus pour l'outre-mer. Par ailleurs, je note que les crédits pour les contrats emploi-solidarité ont chuté de 235 millions, ce qui est plus que regrettable, compte tenu des demandes pour ce type de postes chez nous.

Cela me paraît d'autant plus contestable que les emplois-jeunes ne devaient aucunement se substituer aux dispositifs existants. Mais je reste convaincu que les efforts engagés par le Gouvernement pour une croissance solidaire, pour les jeunes et la formation, pour le renforcement des grands services publics contre l'exclusion, pour les trente-cinq heures en l'an 2000, porteront leurs fruits et que l'outre-mer pourra se lancer sur les nouveaux chemins du développement durable, à condition de mobiliser toutes les énergies et potentialités locales afin que chacun retrouve sa dignité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. La parole est à M. Anicet Turinay, pour cinq minutes.

M. Anicet Turinay. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, il est annoncé sur le budget de l'outre-mer une augmentation de 5,22 milliards de francs, soit 7,3 %. Faux ! C'est un budget qui, loin d'être en augmentation, régresse par rapport à 1997. L'augmentation est purement artificielle et elle se justifie par des transferts de crédits : 300 millions de francs au titre des emplois-jeunes, 96 millions de francs destinés à la résorption de l'habitat insalubre.

Les priorités pour l'outre-mer restent, comme les années précédentes, concentrées sur l'emploi et le logement, mais sans même maintenir l'effort engagé par le Gouvernement précédent, comment oser parler d'effort supplémentaire ?

Aujourd'hui le Gouvernement met à mal l'emploi dans les départements d'outre-mer.

Premièrement, en réaménageant notamment le régime d'aide fiscale à l'investissement outre-mer tel qu'il a été voté à l'Assemblée nationale, et cela malgré l'arbitrage du Premier ministre. La non-déductibilité des revenus des déficits relevant de la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux non professionnels interdit d'envisager tous nouveaux investissements importants, pourvoyeurs d'emplois, à la Martinique.

Deuxièmement, en faisant croire à l'augmentation du fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer alors qu'il y aura fongibilité entre ce fonds et la dotation emplois-jeunes, privant le FEDOM de réels moyens supplémentaires nécessaires pour faire face au chômage qui frappe 30 % de la population active de mon département et qui ne cesse d'augmenter.

Troisièmement, par la non-application immédiate dans les départements d'outre-mer de la loi relative au développement d'activités pour l'emploi-jeunes. Ce texte renvoie son application dans les départements d'outre-mer et la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon à des mesures spécifiques qui seront prises par décret. Quand ce décret paraîtra-t-il ? Les jeunes depuis l'annonce du projet ne cessent d'interroger les mairies et autres administrations alors que ce dispositif est déjà enclenché en métropole.

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous avez annoncé que le soutien au logement social est aussi l'une de vos priorités. Je ne vois pas la traduction de vos paroles en actes car ladite augmentation de 23 % de la ligne budgétaire unique est due au transfert à votre budget des crédits de la résorption de l'habitat insalubre pour un montant de 96 millions et à la baisse de la TVA dans les départements d'outre-mer applicable au logement social.

Dans le tissu économique de la Martinique existent des jeunes, porteurs de projets de création d'entreprises viables ; existent aussi des entrepreneurs, volontaires et dynamiques, à la tête de petites et moyennes entreprises agricoles, artisanales ou industrielles, des entrepreneurs qui se battent pour maintenir ou faire prospérer leur activité mais qui n'obtiennent pas les aides nécessaires ni le soutien des organismes financiers, alors que ces entreprises représentent une part importante dans la création ou, tout au moins, dans le maintien de certains emplois. Que leur proposez-vous ?

L'emploi, c'est aussi le développement de nos échanges avec la zone géographique à laquelle nous appartenons. Même si nous sommes dans l'espace juridique européen, il est important que les départements français d'Amérique

puissent disposer de plus de latitude dans leurs échanges économiques avec les pays de la zone caraïbe. Quelle politique de coopération régionale comptez-vous y appliquer dans ce sens ?

Parmi les nombreux problèmes qui assaillent l'outre-mer, j'attire votre attention sur deux secteurs en difficultés dans mon département. Le premier concerne nos établissements de soins qui font partie de la liste noire des hôpitaux français. Depuis la globalisation des recettes en 1985, ils ont été pénalisés et ont de grandes difficultés pour équilibrer leurs budgets et payer leurs fournisseurs dont la dette, augmentée des intérêts moratoires, est de 120 millions de francs pour le seul CHRU de La Meynard.

En outre, nous nous inquiétons de savoir ce que deviendront les agences régionales d'hospitalisation dont la mission première est l'amélioration de la qualité des soins, la réduction des inégalités entre établissements, et l'assurance de l'égalité des citoyens dans l'accès aux soins. Pouvez-vous nous rassurer sur la non-fermeture des hôpitaux périphériques, sur la reconstruction de l'hôpital du Lorrain et la réhabilitation de l'hôpital psychiatrique de Colson ?

Le second secteur concerne le domaine de l'éducation. Trois mois après la rentrée des classes, de nombreux établissements manquent de professeurs dans des matières fondamentales. Et après on dira que le niveau outre-mer est plus bas que celui de la métropole ! Nous n'avons pas cessé de réclamer le rétablissement de la ligne finançant la liste d'urgence des constructions et réparations dans les établissements scolaires du premier et second degré. La plupart de nos établissements ont plus de cinquante ans et les collectivités, tout en donnant le meilleur d'elles-mêmes, ne sont pas en mesure de supporter la charge. Pouvez-vous nous dire, avec votre collègue de l'éducation nationale, quelle solution peut-il être envisagée ?

Nous attendons de l'Etat un concours particulier ; les mesures annoncées par votre collègue de l'éducation nationale ne pourront voir le jour. Beaucoup de nos élèves, en raison du chômage très important, veulent rejoindre le cycle long après les CAP ou BEP, mais les classes de première, dites « d'adaptation », font cruellement défaut. Comptez-vous aider ces jeunes qui veulent se donner les moyens d'être compétitifs sur le marché de l'emploi en poursuivant leurs études ?

M. le président. Mon cher collègue !...

M. Anicet Turinay. Je conclus, monsieur le président.

Enfin, j'ai noté que votre budget consacre trois millions de francs à la célébration du cent cinquantième anniversaire de l'abolition de l'esclavage dans les départements d'outre-mer. Souhaitons que cette commémoration obtienne l'ampleur qui lui est due au niveau national.

Votre budget est sacrifié au profit du maintien de la dépense publique et de la réduction du déficit. Les populations d'outre-mer, et notamment celles de la Martinique, n'accepteront pas que les efforts qui leur sont demandés, au même titre que la métropole, le soient sans contrepartie alors qu'elles se trouvent dans un contexte économique très délicat.

L'outre-mer, je le constate, n'est pas au rang des priorités gouvernementales, alors qu'il contribue au rayonnement de la France dans le monde. Il doit être traité avec beaucoup plus d'égards ; il mérite l'aide et le soutien indispensables de l'Etat pour son développement économique et social. Cette volonté n'apparaît pas dans votre

budget. Nous en tirerons les conséquences. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Victor Brial, dernier orateur inscrit, pour cinq minutes.

M. Victor Brial. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, messieurs les rapporteurs, mes chers collègues, le territoire des îles Wallis-et-Futuna est un archipel d'îles dont les plus grandes sont Wallis et Futuna, distantes de 240 kilomètres et qui est habité par une population jeune, de mieux en mieux formée mais qui ne dispose pas sur place des possibilités d'embauche auxquelles elle aspire.

Le territoire possède une économie fondée sur des transferts publics. Le secteur public est l'atout économique principal, la panacée favorisant l'emploi facile et durable. Il représente 68 % des effectifs salariés de l'ensemble de l'archipel qui compte 15 000 habitants – contre 18 000 en Nouvelle-Calédonie – dont seulement 10 % sont salariés sur le territoire.

L'existence d'une monoressource étatique et l'absence d'économie de marché ont éveillé de perpétuels conflits sociaux ; les revendications salariales ou de reclassement du personnel sont régulièrement l'enjeu de ces agitations et témoignent aussi, en l'absence d'un véritable statut de la fonction publique, des disparités des situations entre salariés au sein de ce secteur qui, au demeurant, paraît hypertrophié par rapport au privé.

Le changement de mentalité qui s'est produit depuis lors fait que chacun s'acharne maintenant à défendre le social en amont, au détriment de l'économie.

Les îles Wallis-et-Futuna, célèbres jadis pour l'émission de figurines postales, enviées pour la beauté du lagon de Wallis, enchantées par la flore luxuriante de Futuna, distinguées par la pureté d'un peuple traditionnel et « spiritueliste » où la parole suffisait parce qu'elle était sacrée, mais qui se voit aujourd'hui confronté au « mal français », prennent la mesure de profondes mutations par l'apport légitime et inéluctable d'un statut de territoire d'outre-mer, voulu et accepté par leurs ressortissants en 1959.

La République française, par la loi statutaire du 29 juillet 1961 conférant aux îles Wallis-et-Futuna le statut de territoire d'outre-mer, s'est engagée, aux termes de son article 3, à prendre « toutes les mesures propres à assurer le développement économique du territoire, notamment par l'intermédiaire du fonds d'investissement et de développement économique et social ». Certains auraient tendance à dénoncer l'aberration de cet article. *Dura lex, sed lex !*

Des contrats de plan d'une durée de quatre ans et des conventions de développement d'une durée de cinq ans ont été établis afin de rattraper le retard de Wallis-et-Futuna. Il s'avère, monsieur le secrétaire d'Etat, que les engagements pris par vos prédécesseurs n'ont pas toujours été suivis d'effet, et je le déplore vivement.

C'est auprès du Gouvernement et de la représentation nationale tout entière que je solliciterai la mise en place à terme d'une loi-programme pour un véritable décollage économique en faveur de mon territoire. La politique par à-coups et par saupoudrage n'a que trop duré et a suffisamment démontré ses limites, ses effets pervers et ses dérapages.

Monsieur le secrétaire d'Etat, nous étions ensemble il y a quelques jours à Canberra pour commémorer le 50^e anniversaire de la Commission du Pacifique Sud. Lors de mon allocution, j'ai évoqué le nouveau pôle d'at-

traction du Pacifique Nord, engendré par l'impulsion indéniable des pays asiatiques. La France doit jouer son rôle face à ce grand marché et les territoires français d'outre-mer peuvent en être les accompagnateurs en offrant des bases avancées, des vitrines scientifiques, technologiques et culturelles de la nation française dans l'immensité du Pacifique, rôle que s'efforcent de jouer les départements d'outre-mer dans les Caraïbes.

Monsieur le secrétaire d'Etat, le moment n'est-il pas venu de redire l'urgence et la nécessité non seulement de prévoir des dispositions dérogatoires à la loi de défiscalisation en faveur de mon territoire, mais aussi de faire appliquer l'arbitrage du Premier ministre en ce qui concerne l'article 14 du projet de loi de finances ?

Le projet de budget des départements et territoires d'outre-mer appelle de ma part plusieurs observations.

Au titre IV, « Interventions publiques », un montant de 2,5 millions de francs avait été voté pour l'exercice 1997. Le Gouvernement a inscrit pour 1998 une nouvelle mesure défavorable à mon territoire puisque ces crédits sont tronqués de 1 million de francs, ce qui aboutit à un montant corrigé de 1,5 million de francs sous l'intitulé nouveau et surprenant de « Subvention à caractère facultatif ».

Vous conviendrez tous ici que c'est une belle démonstration de la continuité de l'Etat dans la tradition des engagements non tenus !

Le retard causé par ces omissions depuis 1995 s'élève à un montant cumulé de 11 millions de francs. Mon territoire est en voie de cessation de paiement, la trésorerie s'enfonce dans des difficultés qui ne pourront être surmontées que par l'injection de liquidités effectives d'un montant avoisinant les 11 millions de francs.

Le temps m'étant compté, je ne reviendrai pas en détail, monsieur le secrétaire d'Etat, sur les dossiers que j'ai transmis à vos collaborateurs, concernant le contrat de plan, la convention de développement, le service de santé de Wallis-et-Futuna, les problèmes de l'enseignement liés à la mise en place de la ZEP proposée par le précédent ministre de l'éducation nationale, le troisième âge dont le statut, qui n'a pas évolué depuis plusieurs années, doit être amélioré. Les handicapés doivent aussi connaître un meilleur sort que celui qui leur est réservé actuellement. Leur intégration dans la société doit être favorisée par la réalisation de structures d'accueil et l'embauche de personnels compétents.

M. le président. Veuillez conclure, mon cher collègue.

M. Victor Brial. Pour conclure, monsieur le président, je reprendrai les propos du Premier ministre : « Je fais ce que j'ai dit. » Nous vous demandons, monsieur le secrétaire d'Etat, de faire respecter la parole de l'Etat, car vous avez aujourd'hui la responsabilité des engagements pris vis-à-vis des populations d'outre-mer.

Sans ignorer les difficultés financières de la métropole, c'est au titre de la solidarité nationale que je lance à nouveau un appel de détresse, afin que les inscriptions budgétaires soient reconsidérées.

Un budget est le reflet et la traduction financière de la philosophie de la politique économique et sociale d'un gouvernement. En l'état de ce projet de budget, je suis contraint de voter contre. Toutefois, monsieur le secrétaire d'Etat, si vous me proposez dans vos réponses des rectifications de nature à apaiser toutes mes inquiétudes, y compris celles concernant la loi Pons, je serais prêt à reconsidérer mon vote. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer.

M. Jean-Jack Queyranne, secrétaire d'Etat à l'outre-mer. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les députés, notre République est fondée sur un pacte de développement et de solidarité qui implique respect, exigence, courage et responsabilité. Pleinement conscient de l'attente de plus de justice et de solidarité outre-mer, attente que vous venez d'exprimer à nouveau de façon pressante, le Premier ministre fixait, le 19 juin dernier, les priorités de l'action gouvernementale : la formation et l'emploi des jeunes, l'approfondissement de la décentralisation et le respect des identités, la préservation des intérêts de l'outre-mer dans l'Union européenne et l'encouragement à la coopération régionale.

Le budget est un moyen majeur au service d'une politique.

Pour l'outre-mer, ce budget est un budget de combat contre le chômage, contre la précarité, pour la justice et pour le développement. Ce budget en progression, comme l'ont souligné MM. les rapporteurs, s'inscrit totalement dans cet objectif de développement économique et social.

L'outre-mer, en effet, ne doit et ne peut faire exception. C'est pourquoi j'ai souhaité, dans chacun des arbitrages, faire en sorte que s'équilibrent les moyens au service d'une politique de développement fondée sur l'incitation publique et privée. Dans le projet de loi de finances tel qu'il a été initialement arbitré par le Premier ministre, ce principe – plusieurs orateurs l'ont indiqué et je le confirme – concerne autant les recettes que les dépenses.

Dans l'élaboration de ce budget, je me suis efforcé de déterminer les moyens d'une action prenant en compte la diversité géographique et statutaire de l'outre-mer, tout en renforçant la complémentarité des différents instruments dont dispose l'Etat.

Diversité géographique : elle s'exprime au travers des réalités propres des Caraïbes, de l'océan Indien, de l'océan Pacifique, de l'Atlantique nord et des Terres australes.

Diversité statutaire : elle tient aux spécificités des départements d'outre-mer, des territoires d'outre-mer et des collectivités dotées de statuts particuliers. Je veux, à cet égard, saluer les réflexions de MM. les rapporteurs, qui ont mis en évidence, avec talent, ce qui concerne respectivement les départements et les territoires d'outre-mer, à partir de l'analyse d'un budget qui n'est pas, pour l'essentiel, construit suivant cette distinction.

A cette diversité géographique et statutaire répond la recherche d'une meilleure convergence des instruments gérés par mon ministère. M. Henry Jean-Baptiste a rappelé justement qu'il existe deux instruments très importants : le Fonds pour l'emploi dans les départements d'outre-mer et la ligne budgétaire unique qui, avec la créance de proratisation, représentent 70 % du budget.

Il y a aussi, dans ce projet de budget, le maintien de la capacité de l'Etat, non seulement dans le domaine des investissements publics, mais aussi, selon l'arbitrage personnel du Premier ministre, dans le domaine de l'incitation fiscale aux investissements productifs. Il appartient évidemment à la représentation nationale, sans bouleverser l'équilibre d'ensemble et en respectant la Constitution, d'apprécier les données essentielles de ce projet de budget.

C'est en ayant à l'esprit la succession des politiques pratiquées depuis des décennies que j'ai insisté, lors des arbitrages, sur la nécessaire cohérence à assurer entre les divers instruments dont dispose l'Etat pour mener à bien sa politique outre-mer. Je ne me livrerai pas, ici, à des polémiques stériles. Gérer l'outre-mer n'est pas facile. Mme Taubira-Delannon évoquait deux figures mythologiques qui symbolisent bien la nature de mon département ministériel : Ulysse qui doit parcourir le monde et tous ses territoires ; Sisyphe – mais tel est le sort de tout ministre – qui doit sans cesse remonter la pierre pour construire l'édifice de l'action publique. Non, gérer l'outre-mer n'est pas facile, tant est kaléidoscopique la problématique qu'il renvoie à Paris.

Force est toutefois de constater qu'une politique long-temps constituée de transferts publics massifs a contribué au développement d'économies et de sociétés duales dans lesquelles prospérait ce qui était rattaché à l'Etat et périssait ce qui en était éloigné. En disant cela, je ne critique pas l'utilité des infrastructures, d'autant que beaucoup de départements et de territoires en manquent encore, je constate simplement le déséquilibre économique.

De même, et bien que là aussi l'objectif ait été incontestable, une politique de transferts sociaux massifs a pu accentuer, par son exclusivité, ce phénomène de désarticulation économique, résultat d'un gonflement artificiel de la demande, cependant que reculait la production locale grevée de coûts croissants. C'est ainsi que, pendant longtemps – M. Marie-Jeanne le rappelait – le taux de couverture des importations par les exportations n'a cessé de se détériorer, pour atteindre des niveaux très faibles, rendant toujours plus aigu le problème du chômage et justifiant donc des transferts croissants.

C'est le mérite de plusieurs de mes prédécesseurs et de nombreux parlementaires d'avoir pu attacher leur nom à des lois ou à des mécanismes dont l'inspiration correspondait à la recherche de plus de cohérence dans les instruments de la politique économique et sociale de l'outre-mer.

Je veux aussi souligner que l'intervention de l'Etat ne se limite pas aux moyens propres du ministère de l'outre-mer, même si celui-ci coordonne l'ensemble, en assume la responsabilité politique et dispose – M. Henry Jean-Baptiste le rappelait – d'éléments de levier pour mener cette politique. Les 5,2 milliards de mon budget ne sont qu'une partie de l'effort consenti dans le budget de l'Etat. Je rappelle les chiffres que citait M. Hoarau : au total, 47,6 milliards de francs, en progression de 2,6 %, c'est-à-dire, monsieur Turinay, le double de l'évolution de la dépense publique prévue pour 1998. Le budget de la nation consacre ainsi 3,26 % de ses crédits à l'outre-mer. Ces chiffres permettent de mesurer l'implication de l'Etat dans l'action outre-mer.

Je partage deux souhaits qui ont été émis au cours de cette discussion. Le premier est que le « jaune » budgétaire soit disponible plus tôt, mais nous sommes aussi tributaires de la transmission des renseignements. Le second, monsieur le président – et j'approuve votre proposition car je ressens le sentiment de frustration des élus dans ce débat qui s'apparente à une course contre la montre – serait d'organiser, l'année prochaine, un débat plus long permettant d'aborder l'ensemble des questions relatives à l'outre-mer, questions fondamentales et qui justifient l'attention de l'Assemblée.

Avant de vous présenter les grands axes de mon budget, je tiens à remercier tous les orateurs qui se sont exprimés ce matin pour leurs suggestions très pertinentes.

J'évoquerai tout d'abord les actions en faveur de l'emploi, de la formation et de la santé.

L'emploi constitue notre premier défi. C'est vrai en métropole, mais le chômage frappe très durement nos sociétés d'outre-mer. Le chiffre le plus élevé est atteint par le département de La Réunion où il touche plus de 40 % de la population. Partout ailleurs, même à des niveaux inférieurs, il atteint un taux qui est au moins le double de celui de la métropole. C'est dire l'ampleur du défi auquel nous sommes confrontés.

La jeunesse – M. Tamaya le soulignait en tant que député-maire de Saint-Denis –, faute de perspectives d'avenir, se voit contrainte au désœuvrement, à la désespérance et parfois à la révolte.

Le développement de l'industrie et des services ne peut évidemment suffire à affronter la pression démographique. Mme Bello citait ces chiffres : chaque année, à La Réunion, 10 000 jeunes arrivent sur le marché du travail et 3 000 seulement parviennent à trouver un emploi ; aucun raisonnement macro-économique ne donne de solutions pour régler le sort des 7 000 autres. M. Andy évoquait les 6 000 emplois à créer chaque année en Guadeloupe pour faire face à l'arrivée des jeunes. Et que dire de Mayotte, où 60 % de la population a moins de vingt ans, ou de la Guyane qui est confrontée, plus que toute autre collectivité d'outre-mer, à la pression de l'immigration ?

L'emploi des jeunes est, vous le savez, la priorité du Gouvernement. Il faut refuser la fatalité du chômage et ouvrir de nouvelles perspectives. Nous disposons, pour cela, d'un instrument : le Fonds pour l'emploi dans les DOM, créé par l'un de mes prédécesseurs, M. Perben. Il donne au ministère de l'outre-mer le moyen de développer des politiques alternatives. Ce fonds est en forte croissance. Il passe de 1,4 à 1,7 milliard de francs.

Je vous dois, à cet égard, quelques explications, qui confirmeront d'ailleurs les réflexions que vous avez présentées. Pour 1998, une première tranche de 300 millions est effectivement incluse dans le FEDOM pour lancer la politique des emplois-jeunes. Bien que le principe du rattachement de ce crédit au FEDOM ait été d'emblée arrêté par le Gouvernement, c'est à l'Assemblée nationale que revient le mérite de l'avoir fait figurer explicitement dans la loi afin de tenir compte des réalités de l'outre-mer, et je remercie les parlementaires qui ont agi dans ce sens.

Cette perspective a déjà déclenché de nombreuses initiatives dans les milieux associatifs, dans les collectivités territoriales et dans les organismes du logement social. Le principe de la création outre-mer de 2 500 emplois relevant du secteur de l'éducation est d'ores et déjà arrêté. Ils permettront de renforcer la prise en charge des enfants à l'école. Les objectifs poursuivis sont variés. Ils vont de l'animation des restaurants scolaires au soutien pour lutter contre l'échec scolaire. J'aurai l'occasion, lors de mon prochain déplacement à la Réunion, de signer les premiers contrats pour les emplois-jeunes.

Les crédits consacrés au financement des contrats d'insertion par l'activité, des contrats d'accès à l'emploi, des contrats emploi-solidarité et des primes destinées aux entreprises sont maintenus au niveau de 1997, soit 1,4 milliard.

Mais j'ai décidé de procéder à une évaluation. Il semble bien, en effet, que plusieurs de ces formules soit ne créent qu'un effet d'aubaine au profit des entreprises, soit ne rencontrent pas le succès escompté en raison de la réalité sociale des populations concernées.

Dans tous les cas, je le réaffirme ici, il faut que le revenu procuré par un CIA, un CAE ou un CES soit la contrepartie d'une activité professionnelle réelle. C'est donc une démarche d'insertion par le travail que nous devons favoriser, plutôt que de procurer une simple ressource d'assistance.

M. Hoarau, au nom de la commission de la production et des échanges, a souhaité présenter un amendement qui modifie la sous-répartition des crédits du FEDOM pour renforcer les moyens alloués aux contrats emploi-solidarité. Cet amendement n'a pu être retenu au titre de l'article 40, mais la proposition qu'il contient va dans le bon sens et nous pourrions, au sein du comité du FEDOM, grâce à la fongibilité des crédits, ajuster la répartition selon le souhait qu'il a exprimé.

M. Hoarau a également évoqué les agences d'insertion, qui font l'objet de nombreuses critiques de la part des présidents de conseils généraux. Le Gouvernement a décidé de réunir une mission de réflexion sur leur statut, leur financement et la nature de leurs interventions. Mme Aubry s'est engagée à ce que cette question soit examinée dans le cadre de la prochaine loi sur la solidarité et la pauvreté qui devrait être présentée l'an prochain au Parlement.

Il conviendra aussi de réfléchir à l'idée d'un contrat d'insertion par l'activité destiné aux jeunes de moins de vingt-cinq ans et à celle d'un passeport pour l'emploi pour les « jobbers ». Sur tous ces points, des dispositions spécifiques pourraient être introduites dans la loi sur la solidarité et la pauvreté.

En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, la politique de l'emploi, je le rappelle, est de compétence territoriale. Il n'empêche que, souvent, la problématique est analogue à celle des départements et les réponses sont comparables. Il en résulte une grande variété de dispositifs et l'Etat y contribue fréquemment, même s'il n'intervient pas directement. Des conventions prévoyant le financement de mesures spécifiques ont été passées avec la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Wallis-et-Futuna et Mayotte. En ce qui concerne Saint-Pierre-et-Miquelon, le FEDOM exerce aussi sa compétence.

La Polynésie française a mis en place une mesure en faveur de l'emploi des jeunes financée par l'Etat à raison de 40 millions de francs par an. De même, à Mayotte, l'Etat finance la construction d'un centre de formation professionnelle. Des chantiers de développement sont pris en charge, notamment à Wallis-et-Futuna.

Enfin, en Nouvelle-Calédonie, plusieurs types d'interventions ont été mis en place en accord avec les provinces : le programme de formation de 400 cadres, les jeunes stagiaires pour le développement et, dans la province des Iles, un mécanisme de revenus de croissance.

Bref, partout dans les territoires d'outre-mer, en tenant compte des spécificités locales, géographiques, économiques, culturelles, on s'efforce de coller au terrain et de mettre en pratique des solutions réalistes et réellement tournées vers le développement.

L'emploi est donc bel et bien la préoccupation primordiale de mon ministère. En ce qui concerne les missions d'éducation et de formation initiales, vous savez qu'elles sont principalement assurées par le ministère de l'éducation et de la recherche qui mobilise 11,5 milliards de francs pour les départements d'outre-mer et un peu plus de 4 milliards pour les territoires d'outre-mer. M. Andy a rappelé que le ministère de l'éducation avait dû faire face

aux problèmes posés par la création des rectorats de Guadeloupe et de Guyane qui n'avaient pas été suffisamment dotés de personnels.

En ce qui concerne l'intervention de mon ministère dans ce secteur, le crédit est certes modeste, mais une part importante est destinée aux bourses d'enseignement supérieur attribuées aux étudiants mahorais. D'ailleurs, j'ai pu constater à Lyon combien cela pouvait aider les étudiants originaires de ce territoire.

S'agissant de la formation professionnelle, l'agence nationale pour l'intégration et la promotion des travailleurs originaires d'outre-mer – l'ANT – s'est orientée, depuis 1993, vers l'accompagnement des originaires des départements d'outre-mer qui viennent en métropole acquérir une formation.

Grâce aux concours des collectivités locales de l'Europe et à la dotation du secrétariat d'Etat à l'outre-mer, nous pouvons soutenir 3 500 jeunes chaque année. Mais je connais les critiques dont cette agence fait l'objet et que M. Henry Jean-Baptiste a rappelées, notamment celles tenant à son désengagement presque total de l'action sociale à l'égard des plus défavorisés de nos compatriotes originaires d'outre-mer et installés en métropole.

M. Henry Jean-Baptiste. Tout à fait !

M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer. Je vous indique que l'ANT devrait compléter la gamme de ses interventions par un dispositif de formation en mobilité, pour lequel un crédit de près de 28 millions de francs lui sera attribué en 1998. Là encore, il nous faudra suivre l'évolution de cette institution afin qu'elle rende mieux service à nos compatriotes qui sont en métropole.

Dans le cadre de la réforme du service national qui vous a été présentée par M. Alain Richard, il a été décidé de maintenir le système des volontaires de l'aide technique ainsi que le service militaire adapté. Celui-ci, je peux en témoigner, rencontre un incontestable succès auprès des jeunes de l'outre-mer, qui y trouvent une formation reconnue, et auprès des collectivités locales auxquelles ils rendent service. Le SMA représente actuellement une dépense de 440 millions de francs, soit 8 % du budget de mon département ministériel auxquels s'ajoutent 60 millions de francs du fonds social européen. Je pense que le SMA conservera son attractivité en dépit de l'abandon de la conscription. Du reste, la loi qui a été votée consacre son existence.

D'une façon générale, le niveau de formation atteint par les jeunes de l'outre-mer constitue, pour la France, un atout incontestable et donne à nos départements et à nos territoires un avantage par rapport à la plupart des Etats voisins. Investir dans la formation reste donc la meilleure condition pour favoriser le développement.

Il en va de même de l'état sanitaire. Dans ce secteur, l'essentiel de la compétence et des crédits appartiennent au ministère de l'emploi et de la solidarité et aux organismes sociaux dont il a la charge. Dans les départements d'outre-mer, il convient de procéder à la mise en place définitive des agences régionales de l'hospitalisation. Dans les territoires, le système de santé et de prévoyance sociale doit encore progresser notamment à Wallis-et-Futuna, à Mayotte et, dans une moindre mesure, à Saint-Pierre-et-Miquelon où il sera nécessaire de parvenir à un accord sur le plan local pour la reconstruction de l'hôpital.

Enfin, il faut souligner que la lutte contre l'alcoolisme, la toxicomanie et le Sida doit demeurer au premier rang des préoccupations de santé publique. Dans ces domaines comme dans les autres, je souhaite que la prévention devienne la clef de voûte de l'action de l'Etat.

J'aborderai maintenant la question du développement économique qui reste « une ardente obligation ». Vous le savez, l'outre-mer se trouve confrontée à des handicaps mais dispose aussi d'atouts pour faire face à la concurrence. Les handicaps sont connus : l'éloignement, l'insularité, la petite taille des marchés, les climats. Souvent donc, les économies outre-mer tournent autour de quelques mono-productions et, dans tous les cas, de leurs importations, d'où leur très grande fragilité. Mais il faut aussi regarder les aspects positifs : un niveau de formation élevé, une culture riche, la présence d'une administration solide, l'existence d'infrastructures, ainsi que d'une politique du logement, tout cela comparé aux pays voisins.

De la même manière, des mécanismes permettent le maintien d'un système bancaire, largement adossé à l'Etat, même si l'on peut encore déplorer un différentiel de taux d'intérêt qui pénalise l'investissement et si des progrès substantiels peuvent être attendus.

Enfin, il y a les dispositions fiscales dont nous avons beaucoup parlé. Elles concernent l'octroi de mer. J'indique à M. Andy que la décision de la Cour de justice des communautés européennes devrait intervenir au mois de décembre et qu'on ne peut ici présumer de son contenu. Elles portent aussi sur la défiscalisation des investissements productifs. Vous avez fait état de l'arbitrage du Premier ministre ; ensuite, le Parlement a délibéré en première lecture. Il faut dresser l'inventaire des conséquences de la défiscalisation et, en tout cas, ne pas agir dans la précipitation pour prendre de telles dispositions.

Des progrès sont possibles concernant les régimes douaniers ou l'immatriculation des navires, ainsi que sur la fiscalité aurifère, comme l'a exprimé Mme Taubira-Delannon plus particulièrement pour la Guyane.

Je voudrais maintenant évoquer quelques-unes des productions de l'outre-mer. D'abord sur le plan agricole, je parlerai de la banane puisque de nombreux orateurs, après les rapporteurs, se sont fait l'écho des conséquences du contentieux intenté devant l'organisation mondiale du commerce et de la décision du panel de l'OMC.

Le Gouvernement – et je l'ai rappelé à Bruxelles, mardi – a adopté une attitude ferme : il conditionne toute mise en conformité au double objectif du maintien du revenu des planteurs et de la préservation de la position commerciale de la banane antillaise. Dans cet esprit, je privilégie les contacts avec les professionnels, notamment l'ASPROBAN, qui s'est constituée avec les organismes de Guadeloupe et de Martinique. De la même manière, il faut agir avec les Etats ACP, particulièrement concernés, puis au sein de l'Union européenne, plus particulièrement avec l'Espagne, le Portugal et le Royaume-Uni.

Je pense aussi que la revalorisation de la recette de référence, dont beaucoup d'orateurs se sont fait l'écho, est indispensable pour actualiser les charges qui pèsent actuellement sur nos producteurs et doit leur permettre d'être concurrentiels face à l'offensive des multinationales qu'on appelle de la banane dollar.

Le problème de la canne à sucre a été évoqué par M. Moutoussamy et M. Andy. En Guadeloupe, il est important de poursuivre la restructuration industrielle qui a commencé à porter ses fruits depuis juin 1997. La recapitalisation de l'usine de Gardel doit aboutir dans de brefs délais pour préparer la campagne de 1998 et le couplage avec la centrale bagasse-charbon.

Je saisis cette occasion pour démentir ici ce qu'un récent article de presse a prétendu pouvoir affirmer : cette entreprise, qui a bénéficié de la défiscalisation, peut parvenir à l'équilibre économique et, du point de vue de l'environnement, elle devrait permettre de substantielles économies d'énergie.

A la Réunion, nous devons nous fixer l'objectif du retour à une production de 2 millions de tonnes de canne à sucre. La baisse tendancielle de la production a de quoi inquiéter les acteurs de la filière. J'espère, en me fondant notamment sur le livre vert élaboré par le conseil général ainsi que sur les travaux du comité de pilotage, être en mesure, la semaine prochaine lors de mon voyage sur l'île, de préciser les voies et les moyens de la relance de la production.

Pour le rhum, il faut un travail intense de partenariat avec les professionnels. Un premier résultat a été obtenu avec la mise en place de l'AOC Martinique, au terme de quinze ans de travail en commun. Aujourd'hui, nous nous préoccupons des échéances prochaines relatives au décontingement du rhum ACP à la fin du régime spécial spécifique et à l'ouverture du marché communautaire des alcools blancs.

Le tourisme est un deuxième secteur de l'économie d'outre-mer. En Polynésie française – M. Buillard l'a souligné – il tend à redémarrer depuis la fin des essais nucléaires, tant est forte l'attraction des îles sur le public international.

Le développement du tourisme résulte la conjonction de plusieurs facteurs : d'abord la baisse des tarifs aériens, qui a favorisé la demande, ensuite la défiscalisation des investissements qui a favorisé l'offre. Il reste maintenant en matière touristique à assurer une meilleure planification des investissements en concertation avec les professionnels et les élus afin d'assurer un développement durable respectueux du patrimoine historique et de l'environnement naturel.

La pêche est aussi un secteur qui sort d'une situation difficile. Saint-Pierre-et-Miquelon qui a subi de plein fouet la fin de la pêche à la morue est à la recherche d'une diversification qui commence à porter ses fruits. M. Grignon s'est fait l'écho des craintes posées par le plan social de la société Interpêche qui doit être examiné la semaine prochaine au niveau de mon ministère et du ministère de l'agriculture et de la pêche. Nous devons sur ce plan être vigilants car il y a à Saint-Pierre-et-Miquelon des exemples de reprise d'activités qui montrent qu'une bonne gestion de l'argent public, qu'il s'agisse de l'argent de l'Etat ou de l'argent des collectivités territoriales, peut déboucher sur de nouvelles activités dans le secteur de la pêche.

La Réunion, Mayotte, la Polynésie et la Nouvelle-Calédonie offrent aussi des bases de développement de la pêche hauturière au thon. Le développement de la pêche artisanale doit être poursuivi et encouragé. J'ai pu ainsi constater, quand je me suis rendu à la Martinique, combien ces formes d'emplois procurent un revenu aux familles qui assurent l'approvisionnement des marchés locaux.

La diversification de l'économie doit donc être un objectif constant et il y a sur ce plan nécessité de développer une logique de substitution à l'importation. Cela passe par un renforcement de la politique du crédit et des mécanismes de garantie et de caution mutuelle. Cela passe aussi par le développement des organismes et procédures d'intervention sur les hauts de bilan car ce sont les fonds propres qui font le plus souvent défaut. En outre,

comme je l'indiquais tout à l'heure, l'accès aux banques est cher, compte tenu des taux de crédit. Je partage les inquiétudes de M. Bertrand sur le système bancaire en Guyane. D'autres départements connaissent des interrogations de cette nature. Une réflexion doit donc s'engager pour consolider les instruments bancaires et financiers outre-mer.

Je voudrais souligner aussi que les entrepreneurs outre-mer jouent un rôle essentiel. L'Etat doit définir des règles de concurrence et de moralité des affaires, il doit faire progresser l'Etat de droit mais il revient aussi aux entrepreneurs, dans des conditions que nous devons créer, d'évaluer les marchés, de mettre en place la production et la commercialisation.

J'évoquerai rapidement maintenant le logement et, plus globalement, l'urbanisme, puisque le secteur du bâtiment et des travaux publics est le premier employeur outre-mer après l'Etat. C'est dire l'importance de cette politique, la deuxième en volume du budget de mon ministère ; cela se justifie pleinement d'ailleurs par l'ampleur des besoins.

Vous vous êtes fait l'écho, mesdames, messieurs les députés, des problèmes de consommation de crédits concernant la ligne budgétaire unique. Il y a des explications multiples : complexité des règles, difficile maîtrise du foncier, administration insuffisante, écart entre les prix de revient et le niveau effectif. Ces retards sont irritants et je compte bien y remédier afin de parvenir à une meilleure utilisation des fonds publics.

En ce qui concerne les crédits, le ministère se voit doté de 96 millions de francs qui, auparavant, relevaient du ministère du logement et qui sont consacrés à la résorption de l'habitat insalubre. C'est une compétence nouvelle que nous assumerons avec détermination parce qu'il n'est pas tolérable qu'existent sur le territoire français des bidonvilles tels que celui de Boissard en Guadeloupe.

La politique en matière de logement doit aussi réfléchir aux conditions architecturales et urbanistiques liées au mode de vie, à l'organisation des constructions traditionnelles afin d'éviter les ruptures spatiales et historiques. Cette politique suppose aussi la mise en place de mesures en faveur de la maîtrise foncière. De ce point de vue, la mise en place, à la Réunion, d'un Fonds régional d'aménagement foncier et urbain – un FRAFU – a montré son efficacité. Je pense que nous devons le développer dans les autres départements d'outre-mer.

De même, nous devons nous assurer que les différentes mesures en matière de logement : prêt à taux zéro, aménagements fiscaux, modulation des loyers produisent des effets, et éventuellement, dans le cas contraire, les remettre en perspective.

M. Chaulet et M. Petit m'ont interrogé au sujet de la loi sur les cinquante pas géométriques. Les premiers décrets paraîtront au premier semestre de 1998, ceux qui permettront la mise en place de la commission départementale de vérification des titres ainsi que des deux agences de Martinique et de Guadeloupe. Neuf décrets au total doivent être pris, et le dispositif devra être assuré d'ici à la fin de 1998.

Le lien doit être fait entre la politique de l'urbanisme et les dispositions relatives à l'environnement : politique de l'eau, des déchets, des paysages et de la protection de la nature, et réflexion sur le parc naturel de la Guyane. Cela répond au besoin élémentaire des habitants de l'outre-mer d'avoir un cadre de vie de qualité, comme à la nécessité de rendre le tourisme plus attractif.

Il faut aussi faire le lien entre la politique du logement et celle des transports. La desserte aérienne dans les départements et les territoires d'outre-mer impose d'établir une politique des transports et des infrastructures cohérente. Cela doit s'exprimer notamment dans le cadre de schémas directeurs des transports, en Guyane et aux Antilles.

J'ai bien noté les questions concernant l'organisation des transports intérieurs, M. Marie-Jeanne avait d'ailleurs interpellé M. Gayssot à ce sujet. M. Chaulet et M. Petit se sont fait l'écho de ces problèmes. En liaison avec le ministère de l'équipement et des transports, nous étudions l'adaptation des dispositions législatives aux situations particulières. Monsieur Darsières, votre suggestion de mettre en œuvre la loi Perben sur la conférence tarifaire me paraît tout à fait judicieuse. Nous allons insister auprès du ministère des transports en ce sens.

Le développement des infrastructures publiques repose pour l'essentiel sur une base contractuelle. Compte tenu des contraintes budgétaires, le précédent gouvernement avait décidé d'étaler sur une période de trois ans, de 1997 à 1999, les interventions prévues au cours des deux dernières années des contrats. Les enveloppes n'ont pas été modifiées, M. Auberger s'en est fait l'écho.

Seul un territoire échappe à cette règle, la Nouvelle-Calédonie. Pour 1998, il a été décidé que l'effort de l'Etat serait reconduit, avec une dotation de 390 millions de francs en autorisations de programme.

S'agissant de la Polynésie, les engagements pris dans la loi d'orientation et dans la convention après CEP sont tenus. Je connais les préoccupations de M. Auberger et de M. Buillard, comme des responsables polynésiens, sur les crédits de l'après-CEP. J'ai interrogé mon collègue Alain Richard, ministre de la défense, sur ce point, et ses réponses sont de nature à vous rassurer. Quant au détail, il va sans dire que cela relève de l'exécution du budget de la défense nationale, qui sera examiné dans quelques jours par l'Assemblée.

Je précise que, hormis la Nouvelle-Calédonie, les crédits correspondant aux dépenses en capital prévues par les contrats de plan et les contrats de développement figurent au FIDOM et au FIDES, dont les dotations ont été calculées en conséquence.

J'insiste tout particulièrement sur le fait que des efforts particuliers sont consentis dans le budget pour faire face à la situation de crise de la Guyane. J'ai confié une mission à M. Jean-François Merle. Le rapport a été rendu hier, avec de nombreuses propositions très riches pour l'avenir.

Une dotation est prévue pour mettre en place la garantie de l'Etat dans le cadre des suites du plan vert. Des crédits sont destinés à nous permettre d'assumer nos responsabilités en matière de constructions scolaires. La Guyane doit, en effet, faire face chaque année au problème lancinant des rentrées scolaires. S'agissant des infrastructures, la dotation destinée à la réalisation du deuxième tronçon de la route Régina - Saint-Georges est augmentée. L'Etat honore ainsi ses engagements.

M. Auberger et M. Brial m'ont interrogé sur Wallis-et-Futuna. Nous avons hérité d'une situation. Les crédits du FIDES avaient été réduits d'un tiers dans le budget de 1997. En 1998, ils ont été reconduits à ce niveau. J'ai noté les difficultés que rencontrait le territoire pour parvenir à équilibrer son budget, M. Brial, président de l'assemblée territoriale s'efforçant de ramener le déficit à un niveau acceptable.

L'administration centrale du ministère participe à l'effort entrepris par l'Etat dans son organisation en perdant plusieurs emplois budgétaires et en acceptant une légère réduction de ses moyens de fonctionnement et d'investissement. Des emplois seront créés, en revanche, dans les services déconcentrés, notamment en Guyane. Globalement, le solde des emplois est positif avec une progression de 44 emplois, ce qui résulte principalement de régularisations dans les territoires d'outre-mer.

S'agissant de la fonction publique, j'évoquerai deux questions.

Première question, la prise en compte de l'emploi local et les rémunérations. Je connais la sensibilité vis-à-vis de ce problème et j'en mesure l'enjeu, tant pour les intéressés que pour l'économie.

Le système, qui repose sur des bases anciennes, doit être analysé en détail en ayant à l'esprit le coût réel de la vie outre-mer. Il faut éviter toute décision autoritaire qui ne peut conduire qu'à des troubles, comme à la Réunion à la fin de cet hiver, où l'information et la consultation des intéressés n'ont pas été véritablement menées.

Il faut privilégier la concertation avant toute décision. C'est sur cette base réaliste que je proposerai aux élus, aux intéressés et aux socioprofessionnels concernés de reprendre la réflexion. Ce sujet, en effet, ne peut être traité sans le concours des élus et de l'ensemble des forces sociales.

La seconde question concerne la fonction publique territoriale. Un statut a été préparé pour la Polynésie et devrait être prochainement présenté.

S'agissant des questions institutionnelles évoquées par M. Moutoussamy et par M. Marie-Jeanne, l'Etat n'a pas à interférer avec les échéances électorales proches, élections régionales et cantonales. C'est un principe républicain. Je serai bien sûr à l'écoute des propositions qui seront soumises aux citoyens à cette occasion et nous pourrions reprendre le débat après le renouvellement des conseils généraux et des conseils régionaux.

Les communes de Polynésie feront l'objet en 1998 d'un projet de loi, après concertation avec le territoire et avec les maires.

En ce qui concerne Saint-Pierre-et-Miquelon, j'ai pris note lors de ma dernière visite des questions relatives à la répartition des compétences.

Quant à Mayotte, nous y serons la semaine prochaine à l'occasion des vingt ans du conseil général.

M. Henry Jean-Baptiste. Nous nous en réjouissons !

M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer. Ce déplacement me permettra de recueillir les avis sur place, parallèlement aux propositions des groupes de travail qui se sont réunis tant à Mayotte qu'à Paris sur cette question, et je vous confirmerai notre volonté de consulter les Mahorais sur leur avenir.

M. Henry Jean-Baptiste. Très bien !

M. le secrétaire d'Etat à l'outre-mer. M. Asensi et M. Frogier ont parlé de la Nouvelle-Calédonie. J'ai mentionné les efforts budgétaires pour 1998 dans le cadre du rééquilibrage prévu par les accords de Matignon. Nous en dresserons le bilan prochainement, après neuf ans d'exécution.

Les accords de Matignon prévoient qu'entre le 1^{er} mars et le 31 décembre 1998, un scrutin d'autodétermination doit être organisé sur le territoire. Depuis quelques années, les deux partenaires calédoniens ont évoqué la

recherche d'une solution consensuelle qui serait soumise à approbation du corps électoral. Le référendum d'auto-détermination pourrait alors devenir un référendum de ratification d'un projet élaboré en commun. Le Gouvernement soutient cette perspective.

Le FLNKS a assorti la poursuite de ces discussions d'un préalable sur l'accès à la ressource minière pour la réalisation d'une usine métallurgique dans la province Nord. J'ai pu vérifier en Nouvelle-Calédonie que l'ensemble de l'opinion soutenait ce projet de rééquilibrage économique.

Pour résoudre la question, le Premier ministre a chargé M. Philippe Essig d'une mission d'évaluation et de proposition. Il a remis un premier rapport d'orientation et il discute actuellement avec les différentes sociétés concernées. Il devrait faire connaître ses conclusions dans les prochaines heures ou dans les prochains jours.

J'espère que ces conclusions permettront de reprendre les pourparlers politiques dont il est clair qu'ils sont attendus par chaque partie. Le Gouvernement entend jouer un rôle actif et proposera une méthode et un calendrier de travail. Je souhaite d'ailleurs que nous puissions réunir les partenaires avant la fin de cette année à Paris pour engager les négociations et rechercher un nouveau « vivre ensemble » grâce à un accord partagé entre les communautés.

Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les députés, j'ai essayé de tracer la politique de développement de l'outre-mer que le Gouvernement entend poursuivre. Je n'ai que peu parlé de l'Europe, qui constitue pourtant pour l'outre-mer à la fois une contrainte et une chance.

C'est une contrainte, car ce grand espace de l'Europe peut se sentir peu concerné par l'outre-mer. Les règles européennes de concurrence, de libre circulation, de liberté d'établissement ne souffrent que difficilement les dérogations ou adaptations rendues nécessaires par la spécificité de nos îles.

Mais c'est aussi une chance, je crois, d'appartenir à l'Europe, au plus grand marché industrialisé du monde. C'est une opportunité de développement. En raison de son intégration dans les échanges mondiaux et des liens tissés avec les pays ACP, l'Europe peut contribuer au développement des coopérations régionales.

C'est pourquoi, concernant les DOM, le Président de la République et le Gouvernement se sont battus avec succès pour obtenir à Amsterdam la rédaction d'un article consacré aux régions ultra-périphériques, l'article 227-2, sur la base duquel il convient maintenant de développer une nouvelle vision de l'outre-mer. Pour les territoires d'outre-mer, on s'est efforcé de mieux distinguer le statut des PTOM de celui-ci des pays ACP.

La coopération régionale a fait l'objet de plusieurs plaidoyers. Je pense à M. Darsières, qui en a fait un vibrant, à Mme Taubira-Delannon, à M. Thien-Ah-Koon. La relance de cette coopération doit contribuer à l'insertion des départements et des territoires d'outre-mer dans leur environnement régional.

Il y a de nombreuses opportunités, pour de nouveaux partenariats. J'ai pu le constater dans le Pacifique, avec M. Brial, à l'occasion du cinquantième anniversaire de la Commission du Pacifique Sud, devenue la Communauté du Pacifique. Après une période de tensions consécutive à la reprise des essais nucléaires, la présence de la France est perçue aujourd'hui dans la région comme un facteur d'équilibre, et souhaitée d'ailleurs par nos principaux partenaires, les grands Etats comme les petites îles.

Je voudrais conclure mon propos sur la dimension culturelle.

L'outre-mer, en effet, ce n'est pas simplement près de 50 milliards de francs de transferts financiers, ce n'est pas seulement une charge, ni *a fortiori* une niche fiscale. Un grand nombre d'entre vous ont d'ailleurs défendu l'idée que l'outre-mer ne pouvait pas être assimilé à des paradis fiscaux pour investisseurs métropolitains.

L'outre-mer, c'est surtout un atout, à condition d'accepter d'entrouvrir la modernité quotidienne du monde occidental, aux cultures d'outre-mer à condition de reconnaître ses lettres de noblesse à la création littéraire et artistique de l'outre-mer, à condition encore d'admettre la richesse des coutumes de la Caraïbe, du Pacifique, de l'océan Indien, à condition de donner toute leur place aux nombreuses recherches scientifiques menées autant dans les zones polaires que dans les zones tropicales, en océanographie, zoologie, climatologie, agronomie.

La créativité de l'outre-mer est nourrie des métissages culturels imposés ou choisis venant des cinq continents. Elle est le signe, bien au-delà des images souvent stéréotypées ou folkloriques, d'une coopération régionale en mouvement. Elle apporte son éclairage, je le souligne pour les députés métropolitains qui sont ici, sur les questions importantes que sont pour nous la citoyenneté et l'identité culturelle.

Tel est le sens profond de la politique culturelle que je souhaite développer. L'inauguration du centre culturel Jean-Marie-Tjibaou, à Nouméa, au-delà du contexte politique, devrait constituer une grande étape dans la reconnaissance des cultures de l'outre-mer.

Tel est le sens que je veux donner à la célébration du cent cinquantième anniversaire de l'abolition de l'esclavage, événement par nature parmi les plus symboliques de la libération de l'homme, dans une période où celui-ci, au-delà de tant de drames humains, individuels ou collectifs, ne parvient qu'avec difficulté à s'affranchir de son passé comme de sa modernité. Nous marquerons en 1998 cet événement parce que je crois qu'il honore les parlementaires qui ont pris une telle décision sous la II^e République en 1848. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne : « outre-mer ».

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 20 739 089 francs ;

« Titre IV : 227 432 545 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE V. – INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 36 470 000 francs ;

« Crédits de paiement : 19 090 000 francs. »

TITRE VI. – SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT
ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 1 854 875 000 francs ;

« Crédits de paiement : 636 496 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI.

(les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits du secrétariat d'Etat à l'outre-mer.

La suite de la discussion est renvoyée à une prochaine séance.

2

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, n° 303, de financement de la sécurité sociale pour 1998 ;

MM. Alfred Recours, Claude Evin, Denis Jacquat et M^{me} Dominique Gillot, rapporteurs au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. (rapport n° 385, tomes I à IV) ;

M. Augustin Bonrepaux, rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan (avis n° 386).

Ce soir, à vingt heures quarante-cinq, troisième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à treize heures.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

