

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
DÉBATS PARLEMENTAIRES
ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

(51^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

2^e séance du mardi 5 novembre 1985

SOMMAIRE

PRESIDENCE DE M. JACQUES ROGER-MACHART

1. **Reppel au règlement** (p. 3905).

MM. Debré, Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

2. **Loi de finances pour 1986 (deuxième partie)**. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 3906).

Budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'Ordre de la Libération

M. Bergelin, rapporteur spécial de la commission des finances.

M. Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice.

LÉGION D'HONNEUR

Crédits ouverts aux articles 33 et 34. - Adoption (p. 3908).

ORDRE DE LA LIBÉRATION

Crédits ouverts à l'article 33. - Adoption (p. 3908).

Crédits ouverts au paragraphe II de l'article 34. Adoption (p. 3908)

Départements et territoires d'outre-mer

M. Pourchon, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les départements et territoires d'outre-mer.

M. Hory, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les départements d'outre-mer.

M. René Rouquet, rapporteur pour avis de la commission des lois, pour les territoires d'outre-mer.

M. Micaux, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour les départements et territoires d'outre-mer.

M. Christian Goux, président de la commission des finances.

M. Lemoine, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, chargé des départements et territoires d'outre-mer.

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

3. **Ordre du jour** (p. 3922).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRESIDENCE DE M. JACQUES ROGER-MACHART,
vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

RAPPEL AU REGLEMENT

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

M. Michel Debré. J'espère que ce rappel au règlement, fondé sur les articles 118 et 49, qui concernent respectivement la discussion des lois de finances et l'organisation des débats, suscitera une réponse de votre part, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement.

Depuis trois ans, monsieur le ministre, on nous affirme que cette assemblée ne verrait pas la fin de la législature sans que se tienne un grand débat sur les départements et territoires d'outre-mer. Celui-ci se justifie car le problème est capital. Vous savez, en effet, à quel point les Français d'outre-mer ont le sentiment que l'on fait preuve à leur égard d'indifférence ou d'incompréhension ; ce sentiment influe profondément sur leur état d'esprit. Vous savez que, dans les départements et territoires d'outre-mer, la montée du chômage s'accompagne d'une montée des incertitudes politiques. Vous savez, enfin, qu'il existe un syndrome néo-calédonien, c'est-à-dire une sorte d'effroi devant cette attitude gouvernementale qui consiste à favoriser une minorité au détriment de la majorité.

Bref, nous attendions le grand débat que l'on nous avait promis, c'est-à-dire un débat auquel le Premier ministre, le ministre de l'économie, des finances et du budget, le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, et peut-être le ministre de l'éducation nationale auraient assisté.

Or, qu'avons-nous appris ? Nous avons appris - dans les coulisses, si j'ose dire, et notamment par la télévision, pour ceux qui la regardaient dimanche après-midi - que l'on avait augmenté de moitié le temps consacré à la discussion du budget des départements et territoires d'outre-mer, et que nous aurions ainsi le grand débat promis depuis trois ans.

Je remarque d'abord que nous avons été informés au dernier moment. Ensuite, que ni le Premier ministre, ni le ministre de l'économie, des finances et du budget, ni le ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, ni le ministre de l'éducation nationale ne seront présents pour ce débat. Quelles que soient vos qualités, monsieur le ministre chargé des relations avec le Parlement, vous ne pouvez pas représenter, aux yeux des Français d'outre-mer, l'autorité qui doit être celle d'un Gouvernement face aux problèmes de l'outre-mer.

Je vous demande donc de nous fournir des explications. Qu'est-ce que cela veut dire ? Pourquoi ce débat à la sauvette ? Pourquoi le Gouvernement n'a-t-il pas tenu sa promesse ? Pourquoi n'a-t-il pas répondu à l'attente des Français d'outre-mer en organisant un grand débat sur les problèmes économiques, politiques et sociaux des départements et des territoires d'outre-mer ?

M. Bernard Pons. Très bien !

M. Michel Debré. Et comme je pense que vous cherchez en vain ces explications pendant que vous m'écoutez, je peux d'ores et déjà élever une protestation contre cette comédie que l'on est en train de nous jouer.

Quelles que soient les apparences, quelles que soient, le cas échéant, les explications que l'on aura ordonné aux médias officiels de fournir, ce n'est pas un débat budgétaire, au titre de l'article 118 du règlement, qui remplacera le grand débat promis. Il n'y a pas de doute à ce sujet.

Nous attendons encore ce grand débat politique. Une fois de plus, l'intérêt général et le bon fonctionnement du régime parlementaire ne paraissent pas être les premiers de vos soucis. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement.

M. André Labarrère, ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement. Monsieur Michel Debré, votre habileté est grande, diabolique, dirai-je, si je ne savais que vous n'aimez pas tellement le commerce avec ce genre de personnage. Vous préjugez les intentions du Gouvernement, et vous répondez même pour moi avant que je n'aie pu le faire !

On pourrait penser qu'il y a un peu de comédie de votre côté, mais connaissant votre sincérité, je ne pense pas que ce soit le cas. En tout cas, il n'y a pas de comédie de la part du Gouvernement.

M. Michel Debré. Ne parlez pas de comédie, alors que vous transformez un grand débat en une discussion budgétaire !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Monsieur Debré, je vous trouve étonnant de vitalité, mais ne vous énervez pas !

M. Gabriel Kasperelt. Calmez-vous, monsieur le ministre ! M. Debré est très calme, lui. D'ailleurs, le calme est toujours de notre côté !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. Monsieur Kasperelt, si quelqu'un est calme dans cette assemblée, c'est bien le ministre chargé des relations avec le Parlement. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*) Voilà des connaisseurs ! (*Sourires.*)

M. Gabriel Kasperelt. C'est le dernier carré ! Mais, monsieur le ministre, je vous ai déjà connu bien nerveux !

M. le ministre chargé des relations avec le Parlement. La question des départements et territoires d'outre-mer est très aérieuse. Le Gouvernement a estimé essentiel de laisser tout son rôle à l'initiative parlementaire, laquelle joue pleinement lors du débat budgétaire. Enfin, lorsqu'on connaît M. Debré et certains de ses collègues de l'opposition et de la majorité, comment croire qu'ils n'allaient pas saisir l'occasion de s'exprimer qui leur était offerte par ce débat budgétaire ! C'est pourquoi le Gouvernement a demandé que la durée de cette discussion soit augmentée.

Monsieur Debré, le ministre chargé des relations avec le Parlement n'assistera pas nécessairement à cette discussion. Après tout, il n'est qu'une sorte de maître Jacques qui fait ce qu'il peut. Toutefois, je vous rassure, les ministres compétents seront présents. Ce débat sera donc très sérieux. Ce soir, jusqu'à une heure avancée de la nuit, vous pourrez débattre largement de sujets qui ont déjà été évoqués au Sénat comme ici.

En outre, lors des questions d'actualité du mercredi, vous pourrez encore poser des questions sur ces différents problèmes. D'ailleurs, vous ne vous en privez pas.

Enfin, monsieur le Premier ministre, vous n'avez pas le droit de prétendre - et je vous le dis avec beaucoup de respect et d'amitié - que le Gouvernement est indifférent aux problèmes des départements et territoires d'outre-mer, ou qu'il ne les comprend pas. Nous considérons qu'il s'agit de problèmes essentiels et nous l'avons montré.

Je suis persuadé que votre connaissance de ces problèmes et votre habileté feront de ce débat budgétaire un grand débat qui montrera l'intérêt que le Gouvernement et l'Assemblée nationale portent aux départements et territoires d'outre-mer. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. Philippe Séguin. Le poisson est noyé !

2

LOI DE FINANCES POUR 1986

(DEUXIEME 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 1986 (nos 2951, 2987).

BUDGETS ANNEXES DE LA LEGION D'HONNEUR ET DE L'ORDRE DE LA LIBERATION

M. le président. Nous abordons l'examen des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération, dont les crédits sont inscrits aux articles 33 et 34.

Je suis heureux, au nom de l'Assemblée, de saluer la présence aux côtés de M. le garde des sceaux, du général Biard, grand chancelier de l'ordre de la Légion d'honneur, et du général Simon, chancelier de l'ordre de la Libération. (*Applaudissements.*)

La parole est à M. Bergelin, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan pour les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

M. Christian Bergelin, rapporteur spécial. Monsieur le garde des sceaux, messieurs les grands chanceliers, mes chers collègues, je mesure tout l'honneur qui me revient de présenter une nouvelle fois le rapport sur les budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Au-delà des chiffres, ces budgets annexes ont une valeur de symbole et ils témoignent de notre reconnaissance à l'égard de ceux qui font partie de l'ordre de la Légion d'honneur ou de l'ordre de la Libération, deux institutions chargées de gloire et d'histoire.

Le budget annexe de l'ordre de la Libération ne soulève pas de problèmes particuliers. En revanche, celui de la Légion d'honneur, en raison des missions qu'assume la Grande Chancellerie - gestion des ordres nationaux et activités éducatives - suscite des interrogations. Aussi, après avoir examiné ces deux budgets annexes, votre rapporteur se penchera-t-il sur le fonctionnement des maisons d'éducation de l'ordre de la Légion d'honneur et sur la gestion des ordres nationaux.

Pour ce qui est de l'ordre de la Libération, la subvention du budget général, seule recette du budget annexe, augmente de 6,25 p. 100 : de 3 331 millions de francs en 1985, elle passera à 3 539 millions de francs en 1986. L'an dernier, on avait enregistré une baisse de 5,2 p. 100.

Les dépenses de personnel croissent de 3,97 p. 100 et celles des charges sociales de 5,32 p. 100. Quant aux dépenses afférentes au matériel et au fonctionnement des services, elles augmentent de 16,83 p. 100, et ce afin de permettre des travaux d'entretien immobilier sur la façade sud du bâtiment

Robert de Cotte. Je fais toutefois remarquer que d'autres travaux également importants et nécessaires n'ont pas pu faire l'objet d'une inscription budgétaire cette année. Il conviendra donc de se pencher très rapidement sur ce problème afin d'éviter une dégradation du patrimoine.

Quant aux secours alloués par l'ordre aux compagnons de la Libération et aux médaillés de la Résistance, votre rapporteur déplore l'intangibilité de la somme qui leur est affectée depuis 1983, c'est-à-dire 299 000 francs. Cela ne permettra pas d'augmenter le nombre de compagnons ou de médaillés assistés.

Le budget annexe de la Légion d'honneur, avec un montant total de recettes et de dépenses de 111 115 338 francs, est en diminution de 14,8 p. 100 par rapport à l'an dernier.

La chute des recettes est due à la diminution de 15,3 p. 100 qui frappe la subvention que le budget annexe de la Légion d'honneur reçoit du budget général. Quand on sait que cette subvention représente 96,7 p. 100 des recettes du budget annexe, on comprend que l'augmentation des ressources propres de ce budget annexe - 190 000 francs provenant de la revalorisation du prix des pensions - ne permette pas à ces recettes d'éviter une chute brutale de 14,8 p. 100.

S'agissant des dépenses, les crédits de fonctionnement progressent de 4,3 p. 100. En revanche, les crédits de paiement des dépenses en capital passent de 39,84 millions en 1985 à 16,70 millions pour 1986, soit une baisse de 58,1 p. 100.

Une analyse plus fouillée de ces chiffres m'a permis de constater que les crédits de fonctionnement, malgré une faible augmentation, portent la marque de la rigueur et que les dépenses en capital chutent en raison de l'achèvement de la construction scolaire de la maison d'éducation de Saint-Denis.

Les 94,41 millions de crédits de fonctionnement iront d'abord au fonctionnement de l'administration centrale de la Grande Chancellerie et à celui des maisons d'éducation.

Le nombre des emplois est stabilisé : 113 personnes à la Grande Chancellerie et 317 personnes dans les maisons d'éducation.

Les crédits de fonctionnement du budget annexe de la Légion d'honneur permettent également à l'ordre de mener une action sociale sous forme de secours et d'allocations destinés aux membres de la Légion d'honneur, à ceux de l'ordre national du Mérite, aux médaillés militaires, à leurs veuves et éventuellement à leurs orphelins lorsqu'ils se trouvent dans une situation difficile, provisoire ou permanente.

Ces secours sont attribués en principe une fois par an : aux personnes âgées de plus de soixante-cinq ans justifiant de ressources annuelles faibles et aux orphelins de moins de vingt-cinq ans.

La dotation pour les secours, qui était de 265 500 francs en 1984, est tombée à 260 190 francs en 1985.

Rappelons que, pour l'année 1985, la valeur moyenne d'un secours se situe aux alentours de 1 900 francs.

Enfin, dans les dépenses de fonctionnement figure le paiement des traitements des membres de la Légion d'honneur et des médaillés militaires, 21 millions de francs, soit la même somme depuis deux ans.

Les dépenses en capital sont marquées cette année par l'achèvement de la construction scolaire de Saint-Denis.

L'année dernière, votre rapporteur avait fait le point des travaux en cours tant dans les maisons d'éducation qu'à la Grande Chancellerie.

Cette année, il se bornera à rappeler que le plan de rénovation de la maison d'éducation de Saint-Denis, amorcé en 1977, comportait plusieurs grands axes : la création d'équipements sportifs achevés en 1980, la construction d'un ensemble scolaire pour accueillir les enseignements dispersés dans plusieurs corps de bâtiment, enfin l'amélioration de l'hébergement des élèves et la rénovation intérieure des locaux.

L'importante construction de l'ensemble scolaire se termine donc. Ainsi ont été édifiés, sur un terrain de trois hectares et demi, 8 000 mètres carrés de bâtiments permettant d'abriter 27 classes d'enseignement, 10 salles de travaux pratiques et salles spécialisées, les locaux nécessaires à l'administration et à l'économat, ainsi qu'un théâtre de verdure réclamé par la ville de Saint-Denis.

L'année 1986 verra la première tranche des travaux de rénovation des dortoirs, pour laquelle les autorisations de programme du budget annexe progressent de 23,6 p. 100.

Les crédits de paiement du budget annexe, soit 16,7 millions de francs, en baisse de 58 p. 100, portent ainsi la marque du quasi-achèvement de cette opération.

Les sommes disponibles pour l'année 1986 correspondent en services votés à 3,2 millions de francs destinés au règlement des travaux de construction, en mesures nouvelles à 13,5 millions de francs, soit 1 million pour la fin des travaux de construction de Saint-Denis, 6,5 millions pour l'aménagement de l'internat, 3,5 millions pour la continuation des travaux de ravaiement de la Grande Chancellerie, 2 millions pour des travaux de sécurité et de gros entretien tant dans les maisons d'éducation qu'à la Grande Chancellerie, 500 000 francs, enfin, pour le mobilier.

Après cette analyse strictement budgétaire, il convient de se pencher sur les missions qu'assume la Légion d'honneur : gestion des ordres nationaux, fonctionnement des maisons d'éducation.

Le fonctionnement des maisons d'éducation est satisfaisant, les précédents rapports l'ont déjà signalé. En 1985, 86,36 p. 100 des élèves qui se présentaient au baccalauréat ont été reçus. Ce pourcentage est de 76,02 p. 100 pour le brevet des collèges, ce qui est tout à fait satisfaisant.

J'en viens à la gestion des ordres. Elle pose de plus en plus de difficultés pour la Grande Chancellerie, qui se plaint de l'allongement préoccupant des délais de transmission par les ministères des dossiers de proposition, de nomination et de promotion.

Plus grave encore : les dossiers sont souvent incomplets, ce qui donne un surcroît de travail aux services de la Grande Chancellerie.

Dans mon rapport sur le projet de loi de finances pour 1985, j'avais rappelé l'évolution des effectifs des membres de la Légion d'honneur et de ceux de l'ordre national du Mérite, ainsi que le nombre de titulaires de la médaille militaire depuis 1981. Au 31 mai 1985, on recensait : 67 grand'croix de la Légion d'honneur, 485 grands officiers, 5 652 commandeurs, 45 318 officiers et 185 686 chevaliers.

Pour l'ordre national du Mérite, à la même date, les chiffres étaient les suivants : 126 grand'croix, 364 grands officiers, 5 243 commandeurs, 28 479 officiers et 122 424 chevaliers.

Quant aux médaillés militaires, ils étaient au nombre de 542 009 au 31 mai 1985.

Si la dotation de croix de la Légion d'honneur a été globalement maintenue, avec cependant une légère redistribution entre l'active et la réserve, les contingents de croix de l'ordre national du Mérite ont subi, en ce qui concerne les nominations et les promotions, tant militaires que civiles, une première réduction de 10 p. 100, afin d'éviter que le second ordre n'atteigne trop vite les 200 000 membres, qui est le plafond de principe retenu pour ses effectifs.

Enfin, l'année dernière, la commission des finances avait appelé l'attention de M. le garde des sceaux en adoptant une observation à l'unanimité. La commission des finances soulignait « l'urgence qu'il y a à montrer la reconnaissance et l'estime de la nation aux anciens combattants de la guerre de 1914-1918 ». Elle demandait au Gouvernement « d'ouvrir à leur profit deux nouveaux contingents de croix de la Légion d'honneur et de l'ordre national du Mérite ».

Interrogée sur cette observation, la Grande Chancellerie a fait observer que le contingent destiné au ministre de la défense avait été majoré de 2 000 croix, dont 1 000 étaient destinées aux anciens combattants de la guerre de 1939-1945 et 1 000 devaient permettre de récompenser les anciens combattants de 1914-1918 médaillés militaires, blessés ou cités.

Il semble qu'actuellement le ministère de la défense ait en instance environ 1 500 candidatures, dont plus de 1 100 correspondent à des demandeurs n'ayant qu'un seul titre, les dossiers de ceux qui ont deux, trois ou quatre titres devant aboutir sans difficulté.

Il importe également de ne pas oublier qu'au titre des contingents destinés tant aux réservistes qu'aux mutilés, des candidatures d'anciens combattants de la guerre de 1914-1918 sont également prises en compte.

Aussi, on peut raisonnablement supposer que, soit au titre du contingent exceptionnel ouvert au ministre de la défense, soit au titre des mutilés ou des réservistes, la quasi-totalité des demandes émanant d'anciens combattants de la Grande Guerre pourra aboutir.

Après les interventions de MM. Tranchant, Rodet et Vivien, la commission a adopté les deux budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération, et elle vous demande de faire de même. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Robert Badinter, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je rejoins M. le rapporteur dans l'hommage qu'il a rendu il y a quelques instants au grand chancelier de la Légion d'honneur et au chancelier de l'ordre de la Libération, que je me réjouis de voir présents parmi nous, et j'exprime ma satisfaction d'avoir à présenter à nouveau les budgets de l'ordre de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

Le budget de l'ordre de la Légion d'honneur s'élèvera en 1986 à 111,1 millions de francs, contre 130,35 millions de francs en 1985. Une telle diminution, de l'ordre de 15 p. 100, mérite une explication.

Elle est imputable à l'achèvement en 1985 de l'opération de construction du nouvel ensemble scolaire de la maison d'éducation de Saint-Denis, qui a permis de ramener de 35,6 millions de francs en 1985 à 4,2 millions de francs en 1986 le montant des crédits de paiement inscrits pour le financement de cette importante opération immobilière.

Cette mise au point étant faite, j'indique à l'Assemblée que les crédits de fonctionnement progresseront de 4,3 p. 100 par rapport à 1985 tandis que le montant des autorisations de programme destinées à poursuivre la politique de modernisation et d'entretien des bâtiments de l'ordre de la Légion d'honneur s'accroît de 23,6 p. 100.

Les dépenses de personnel, de matériel et de traitement des membres de l'ordre, qui étaient de 90,5 millions de francs en 1985 s'élèveront à 94,4 millions de francs en 1986.

L'augmentation porte, à raison de 2,4 millions de francs, sur le maintien et la revalorisation des rémunérations des personnels de la Grande Chancellerie et des maisons d'éducation.

Les crédits de matériel augmentent pour leur part de 1,4 million de francs, essentiellement pour tenir compte de la mise en service du nouveau bâtiment scolaire de la maison d'éducation de Saint-Denis. Il est vrai que les autres dotations de fonctionnement sont réduites de 3 p. 100 par rapport à leur montant de 1985, dans le cadre, évidemment, des économies décidées par le Gouvernement.

La dotation relative aux traitements des légionnaires et des médaillés militaires reste fixée à 21 millions de francs. Je rappelle que cette dotation avait été doublée en 1982.

S'agissant des emplois, leur nombre total n'est pas modifié. En revanche, un emploi d'agent technique de bureau est supprimé à la Grande Chancellerie pour être transféré aux maisons d'éducation et un emploi de professeur certifié est transformé en emploi de professeur agrégé, ce qui contribuera à améliorer la qualité des enseignements dispensés.

J'ai plaisir à rappeler, à cette occasion, l'excellent niveau des résultats scolaires obtenus par les élèves des maisons d'éducation. M. le rapporteur a rappelé que le taux de réussite au baccalauréat atteint 86 p. 100 des candidats inscrits en 1985, dont 22 p. 100 avec mention.

M. Philippe Séguin. Très bien !

M. le garde des sceaux. S'agissant enfin des crédits de secours aux membres des ordres et aux médaillés militaires, ceux-ci restent fixés à 260 000 francs.

En ce qui concerne les dépenses en capital, les autorisations de programme, dont le montant atteignait 17,4 millions de francs en 1985, s'élèveront à 21,5 millions de francs en 1986.

Cette augmentation importante, dans le contexte de rigueur budgétaire que nous connaissons, traduit la volonté des pouvoirs publics de poursuivre la politique de rénovation et de modernisation du patrimoine immobilier de l'ordre de la Légion d'honneur.

Sur cette dotation, 5,5 millions de francs seront consacrés au ravaiement des bâtiments de la Grande Chancellerie, 2,7 millions de francs à des travaux de gros entretien ainsi qu'à une amélioration générale de la sécurité, 0,5 million de francs à des renouvellements de matériels et mobiliers divers.

Enfin, 12,8 millions de francs seront affectés à l'aménagement de deux dortoirs pour les élèves des classes terminales de la maison d'éducation de Saint-Denis.

Cette dernière opération constitue un volet supplémentaire de l'action entreprise ces dernières années pour faire de la maison d'éducation de Saint-Denis un établissement scolaire exemplaire.

Elle s'inscrit en effet dans le droit-fil de la construction, commencée en 1983 et achevée cette année, d'un ensemble scolaire moderne édifié dans un parc aménagé de plus de 3 hectares et comprenant pas moins de 27 classes et 10 salles de travaux pratiques, sans compter les locaux affectés aux services administratifs.

Cette opération, d'un coût de 90 millions de francs, aura également permis l'édification d'un théâtre de verdure destiné à l'organisation de manifestations culturelles.

M. Pierre Bourguignon. Très bien !

M. le garde des sceaux. Je soulignerai pour être complet qu'un crédit de 1,5 million de francs est également inscrit pour ordre au budget du ministère de la justice en vue de poursuivre, en liaison avec le ministère de la culture, la restauration de certaines parties intérieures du superbe bâtiment historique de la maison d'éducation de Saint-Denis.

Je terminerai mon intervention en soulignant le travail considérable et de qualité accompli par les services de la Grande Chancellerie pour assurer une gestion rigoureuse de nos ordres nationaux, en dépit des difficultés qui peuvent parfois naître de la transmission tardive par les ministères de leurs propositions de nomination ou de promotion. Nous espérons qu'il sera remédié à ce problème.

Le budget de l'ordre de la Libération s'élèvera en 1986 à 3,53 millions de francs contre 3,33 millions de francs en 1985, soit une augmentation de 6,25 p. 100.

Les dépenses de rémunération augmenteront de 4 p. 100 et celles relatives aux charges de 5,3 p. 100. Ces augmentations sont destinées à la mise en œuvre des mesures générales intéressant l'ensemble des fonctionnaires de l'Etat.

Les crédits du matériel et de fonctionnement s'accroissent pour leur part de 180 000 francs, soit de près de 17 p. 100. Ces moyens nouveaux seront pour l'essentiel affectés à la réalisation de travaux d'entretien immobilier.

J'ai l'honneur de demander à votre assemblée d'adopter ces deux budgets annexes. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes, du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

Budget annexe de la Légion d'honneur

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe de la Légion d'honneur.

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 33, au titre des services votés, au chiffre de 95 846 827 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 34, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 21 500 000 francs.

(Ces autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits de paiement inscrits au paragraphe II de l'article 34, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 15 268 511 francs.

(Ces crédits de paiement sont adoptés.)

Budget annexe de l'ordre de la Libération

M. le président. J'appelle maintenant les crédits du budget annexe de l'ordre de la Libération.

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 33, au titre des services votés, au chiffre de 3 352 965 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits ouverts au paragraphe II de l'article 34, au titre des mesures nouvelles, au chiffre de 186 289 francs.

(Ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des budgets annexes de la Légion d'honneur et de l'ordre de la Libération.

DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du secrétariat d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, chargé des départements et des territoires d'outre-mer.

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

M. Maurice Pourchon, rapporteur spécial. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer, mes chers collègues, c'est la cinquième fois que je présente, en qualité de rapporteur spécial, le budget des départements et territoires d'outre-mer.

Je rappellerai l'évolution de ce budget et dresserai le bilan des observations que j'ai présentées au cours de la législature. J'évoquerai enfin les effets positifs de l'action gouvernementale depuis 1981 dans les départements et territoires d'outre-mer, que j'ai visités cette année pour la première fois.

Au sein d'un budget général de rigueur, le budget du secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer progresse de 0,3 p. 100 en crédits de paiement - ce qui est peu, certes - mais de 8,3 p. 100 en autorisations de programme.

S'il est vrai que ce budget s'exprime en millièmes du budget national, ne perdons toutefois pas de vue qu'il ne représente que la partie émergée de l'iceberg constitué par l'intervention de l'Etat dans les départements et territoires d'outre-mer.

D'une manière générale, monsieur le secrétaire d'Etat, votre budget a été épargné par la rigueur, ce qui marque bien la volonté du Gouvernement de promouvoir le développement des départements et territoires d'outre-mer. Je note cependant que les sommes consacrées aux interventions de l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer ont été réduites de 15 p. 100, ce qui entraînera à terme une diminution des déplacements de nos compatriotes défavorisés qui résident en métropole et se rendent outre-mer, peut-être une restriction des stages de formations - rappelons que, dans le même temps, les interventions du F.S.E. enregistrent également une réduction - peut-être aussi une diminution des interventions en matière sociale.

Pour ce qui concerne les interventions dans les départements d'outre-mer, les investissements - vous pouvez le constater, mes chers collègues, à la lecture du projet de budget comme à celle de mon rapport - sont maintenus à un niveau convenable.

Nous nous devons de noter l'effort important opéré non seulement en Nouvelle-Calédonie, mais aussi dans l'ensemble des territoires d'outre-mer. J'ai pu constater avec intérêt que les moyens des services de l'Etat connaissent une nette progression, de l'ordre de 9 p. 100. Il s'agit là d'un point important dans la mesure où, au moment où la décentralisation révèle ses effets bénéfiques, que les uns et les autres ont pu constater dans les départements et les territoires d'outre-mer. Il me semble donc indispensable de doter les services de l'Etat de moyens suffisants, et c'est ce qui est prévu dans votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat.

Quant aux actions économiques, l'essentiel des efforts porte sur la Nouvelle-Calédonie.

Les offices, dont nous avons maintes fois parlé dans cette enceinte, commencent à produire leur plein effet. C'est en particulier le cas de l'office foncier, dont la création a provoqué bien des discussions dans cette enceinte. L'an dernier, il a pu contrôler près de 75 p. 100 des transactions foncières réalisées dans le territoire.

Lors de mon voyage en Nouvelle-Calédonie, je me suis interrogé sur le point de savoir si l'office foncier remplissait véritablement la mission que l'on peut lui assigner, à savoir celle d'aboutir à une meilleure valorisation des terres calédoniennes. Le transfert de la propriété des terres achetées par l'office foncier au système tribal porte-t-il des effets économiques intéressants dans l'immédiat ? Ma réponse sera assez sceptique et nuancée, monsieur le secrétaire d'Etat.

J'ai évoqué ce point, lors de mon déplacement sur le territoire, avec le président Ukeiwé et M. Tjibaou, qui se trouve aujourd'hui à la tête d'une région. Constatons que le coût de

cet office foncier s'élève à quarante millions de francs, soit six fois moins que le coût du maintien de l'ordre dans le territoire, et reconnaissons que les importants efforts consentis en matière foncière permettront notamment d'y rétablir un meilleur équilibre économique et social.

Le budget des départements et territoires d'outre-mer suscite pourtant des interrogations. Les crédits pour l'outre-mer, toutes interventions confondues, y compris celles des autres départements ministériels, représentent à peu près 2 p. 100 du budget de l'Etat.

Notons au passage que 3 p. 100 des agents publics sont « mobilisés » - ne voyez dans ce terme aucune allusion perfide - dans les départements et les territoires concernés. Il y a là, à notre sens, un élément de réflexion pour le Gouvernement et l'administration centrale de la République.

Dans l'ensemble donc, ce budget permet de maintenir les orientations qui ont toujours été celles du Gouvernement depuis 1981. Il est, à travers la rigueur qui est aujourd'hui celle du budget de l'Etat, le garant de la continuité.

Cette année, et seulement cette année, regrettant que mes rapports précédents aient été d'origine essentiellement livresque, rédigés à partir de mes interrogations et des précisions obtenues auprès de vos services, monsieur le secrétaire d'Etat, et de ceux d'autres ministères, j'ai décidé, en compagnie d'un administrateur de la commission des finances, d'aller vérifier sur le terrain un certain nombre de faits qui nous étaient jusqu'alors narrés. J'en ai retiré quelques observations que vous trouverez largement développées dans mon rapport écrit, mais sur lesquelles je ne souhaite pas m'étendre trop longuement à cette tribune. Je m'en tiendrai donc à quelques considérations générales.

J'insisterai tout d'abord sur l'importance des transferts de la métropole vers les départements d'outre-mer. Cette importance, on la retrouve aussi bien pour ce qui concerne le fonctionnement de l'E.D.F. en Guadeloupe - un million de francs de déficit chaque jour - que le Centre d'expérimentation du Pacifique, d'actualité ces temps-ci. Sachons simplement que ce centre apporte, en moyenne, 1 000 francs par mois et par Polynésien à la Polynésie française. Constatons que 48 000 fonctionnaires servant dans les départements d'outre-mer perçoivent une rémunération de 50 p. 100 supérieure à celle de la métropole. Remarquons aussi que 9 000 fonctionnaires servant dans les territoires d'outre-mer touchent, quant à eux, une rémunération qui est le double de celle de la métropole. Et je ne parle pas des avantages fiscaux ou des allègements en matière de T.V.A., qui supposent des transferts qui ne sont pas sans conséquence.

Cette situation, monsieur le secrétaire d'Etat, dure depuis bien longtemps. Les gouvernements qui ont précédé le vôtre ne s'y sont guère attardés. Les transferts dont je parle conditionnent malheureusement l'organisation d'une société véritablement duale dans les départements et territoires d'outre-mer.

Par ailleurs, j'ai formulé devant la commission une observation, qui n'a pas été retenue dans son intégralité : à voir fonctionner, même d'une manière assez sommaire, les administrations de l'Etat dans les départements d'outre-mer, on ne peut que mesurer les difficultés auxquelles se limite la bonne coordination de celles-ci. En effet, les services dépendent toujours de leur ministère d'origine. Quant à votre secrétariat d'Etat, sa tâche est avant tout de coordination.

Mon observation n'a pas été intégralement retenue car elle paraissait outrepasser les droits de la commission des finances, de l'avis même de son président.

Cette observation concluait à la nécessité à terme de créer un grand ministère de l'outre-mer, sous l'autorité duquel se retrouveraient les administrations de l'Etat concernées, pour que l'action de l'Etat, notamment en matière économique et sociale, ait l'efficacité qui devrait être la sienne. Il ne faudrait pas non plus oublier de mobiliser dans les départements et territoires d'outre-mer, peut-être plus qu'on ne l'a fait par le passé, tous les moyens des organismes publics ou parapublics, tels que la Caisse des dépôts et les sociétés filiales, ce qui permettrait d'accélérer les opérations d'aménagement.

On a souvent relevé le déséquilibre des échanges qui est la conséquence, pour partie, de l'existence d'un secteur protégé dans les départements et territoires d'outre-mer. Ainsi, les exportations de la France d'outre-mer représentent 5 milliards de francs alors que les importations en représentent près de six fois plus. S'agit-il seulement là d'un effet de

l'existence d'un secteur protégé, à grande consommation, face à une population qui, elle, est loin de disposer du revenu moyen, que l'on peut facilement calculer en faisant une simple division ? En tout cas, la pérennisation de cette situation contribue à maintenir les privilèges. Ainsi que j'ai pu le constater dans nombre de cas, le lobby de l'import-export - disons les choses comme elles sont - n'hésite parfois pas à freiner les initiatives d'industriels qui souhaiteraient développer l'économie locale.

Les inégalités sociales sont importantes, c'est vrai ! Une partie de la population reste à l'écart du progrès économique et social, ou ne le connaît qu'avec retard. Mais ce sont malheureusement des constatations que nous aurions pu très facilement faire dès 1980.

Ce que l'on peut remarquer en revanche, c'est que la volonté du Gouvernement a commencé à produire des effets. Je souhaiterais, quant à moi, qu'elle en produise encore plus, en particulier en ce qui concerne les transferts. La réduction des transferts était votre objectif, monsieur le secrétaire d'Etat. Le rapporteur spécial que je suis pense qu'il convient de persister dans cette voie, même si elle apparaît - c'est un euphémisme - relativement impopulaire.

La réduction des transferts peut être aussi à l'origine, tout en permettant le maintien des sommes affectées à l'outre-mer, d'un redéploiement de l'action de l'Etat, en particulier - j'ai évoqué ce point dans mon rapport - d'un plus large développement des crédits en faveur du secteur du logement. Le problème du logement, qui, je le sais, vous préoccupe, est grave, et il se pose d'une façon endémique dans les départements et territoires d'outre-mer. La réaffectation des transferts serait en outre bénéfique aux fonctionnaires qui y souffrent du manque de logements.

Le Gouvernement s'honore en accentuant, grâce à la décentralisation - on a pu le constater en particulier avec les contrats de Plan passés avec les régions d'outre-mer - l'effort de formation, qui est, comme en métropole, une des clés de l'avenir des régions concernées, une des conditions élémentaires du développement local. Nous l'avons vu, des initiatives locales peuvent être encouragées et il est donc souhaitable que l'effort soit poursuivi.

Mais seule - je le répète pour conclure - une réorganisation de l'action de l'Etat au plus haut niveau, à travers ses administrations sur place, permettra véritablement de résoudre les problèmes les plus criants.

L'été dernier, j'étais en Nouvelle-Calédonie au moment de la visite de la mission sénatoriale. N'y voyez aucune coïncidence, car mon voyage était prévu depuis bien longtemps. J'ai pu constater que les propositions gouvernementales adoptées par notre assemblée, que l'action du Gouvernement, tant critiquée dans cette enceinte, commençaient à produire leurs effets. Elles apparaissaient comme la seule solution pour sortir de l'impasse.

Il s'agit là d'un exemple de ce qui a pu être fait depuis 1981, dont le Gouvernement peut s'honorer. Telle sera ma dernière observation. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Hory, 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. Jean-François Hory, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'examen annuel des crédits des départements d'outre-mer fournit évidemment toujours l'occasion d'une bataille de chiffres, et de chiffres budgétaires tout d'abord.

A ce propos, je ne saurais, au nom de la commission des lois, analyser le projet de budget qui nous est soumis mieux que ne vient de le faire notre collègue Pouchon au nom de la commission des finances. Je me contenterai donc d'en rappeler les grandes lignes.

En apparence diminution, avec 1 365 millions de francs contre 1 369 millions de francs en 1985, votre budget, monsieur le secrétaire d'Etat, présente, après transferts de charges, une progression réelle de 0,37 p. 100 pour le volume global et de 2,5 p. 100 pour les engagements de dépenses.

La contraction des dépenses ordinaires s'opère, pour l'essentiel, sur l'administration centrale - c'est l'application de la politique de rigueur décidée par le Gouvernement - et sur l'A.N.T., à propos de laquelle je veux appeler votre attention

sur le souhait de la commission des lois : les dépenses de fonctionnement de l'agence proprement dite ont désormais atteint un niveau tel qu'il convient de les plafonner si nous voulons sauvegarder les possibilités d'intervention extérieure de cet organisme.

A l'inverse des crédits de fonctionnement, les dépenses d'investissement progressent nettement : 1,5 p. 100 pour les crédits de paiement et 8,5 p. 100 pour les autorisations de programme, qui passent de 560 millions à 607 millions. Cela m'autorise à dire que votre budget est résolument tourné vers l'avenir, particulièrement vers le développement économique puisque le F.I.D.O.M. et le F.I.D.E.S., respectivement avec 330 millions et 146 millions, en restent les « gros morceaux ».

En des temps difficiles, votre budget nous apparaît donc comme globalement satisfaisant, mais je ferais deux remarques : tout d'abord, on ne peut à la fois exiger une réduction de l'inflation et demander, lors de nos débats, des augmentations budgétaires annuelles de l'ordre de 15 p. 100 ; ensuite, et je le dis à l'intention de nos collègues d'outre-mer, la contrepartie budgétaire de notre volonté politique de forte intégration dans l'ensemble français est que nos collectivités prennent, le moment venu, leur part dans l'effort de rigueur conduit en métropole.

Il convient de préciser toutefois que nous ne jugeons ici qu'une faible part des crédits publics destinés à l'outre-mer. Pour être objectif, il faudrait ajouter, comme j'ai tenté de le faire dans mon rapport écrit, l'ensemble des interventions des ministères techniques, le coût des régimes fiscaux propres aux départements d'outre-mer, la contribution de l'Etat au budget des collectivités locales ou même le soutien du Gouvernement aux interventions des fonds européens dans les départements d'outre-mer.

Le total de ces crédits est important mais, si je partage le souci de clarté budgétaire de la commission des finances, qui souhaite leur regroupement, je ne suis pas certain qu'en y procédant nous ne donnerions pas des arguments à ceux qui parlent trop souvent du coût des départements d'outre-mer et qui présentaient ceux-ci, il y a peu, comme les « danseuses de la France ».

Si l'on a pu parler précisément de « danseuses de la France », c'est peut-être qu'à trop étudier les chiffres on a oublié les vrais chiffres, ceux qui comptent, ceux qui donnent la dimension humaine du problème des départements d'outre-mer.

Quatre départements - Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion - et deux collectivités territoriales - Mayotte, Saint-Pierre-et-Miquelon - qui regroupent 1 350 000 habitants, et 300 000 originaires des départements d'outre-mer vivant en métropole soit, sans compter les familles de ces derniers, 1 650 000 Français.

A une distance moyenne de 8 000 kilomètres de Paris, 97 000 kilomètres carrés de territoire français et une surface beaucoup plus grande de souveraineté maritime forment ensemble un potentiel économique et stratégique sans comparaison avec celui de l'hexagone lui-même.

Voilà des chiffres qui comptent.

J'en citerai encore quelques autres qui soulignent nos difficultés démographiques persistantes : dans mon département, à Mayotte, par exemple, plus de 60 p. 100 de la population est âgée de moins de vingt ans et le taux d'accroissement net annuel de cette population est supérieur à 4 p. 100. Les taux d'échec scolaire et de chômage sont les plus forts de tout l'ensemble français.

Malgré tout, quatre siècles de souveraineté française pour Saint-Pierre-et-Miquelon, plus de trois siècles pour les quatre départements d'outre-mer, un siècle et demi pour Mayotte ! Il y a là, mes chers collègues, le meilleur de la conception française de la nationalité : une volonté farouche, entêtée, librement exprimée de vivre un avenir commun avec la France en dépit de nos difficultés.

M. Michel Debré. Très bien dit !

M. Jean-François Hory, rapporteur pour avis. Mais cette volonté à un prix, un prix double : l'obsession institutionnelle et les déséquilibres économiques.

Il est vrai que les Français d'outre-mer ont constamment besoin d'être rassurés et que leur inquiétude nourrit des débats institutionnels sans fin. Mais il est vrai aussi que, sans

un statut stable et solide, il n'y a pas de développement économique envisageable. Le Gouvernement a donc eu raison de s'engager résolument dans une décentralisation politique qui consolide l'appartenance à la France, mais qui place en même temps les élus de nos collectivités devant leurs responsabilités.

M. Michel Debré. Cela, c'est moins sûr !

M. Jean-François Hory, rapporteur pour avis. Nous avons beaucoup travaillé sur ce sujet et le travail institutionnel, qu'il fallait accomplir ; est aujourd'hui achevé.

M. Michel Debré. Il faudra le corriger !

M. Jean-François Hory, rapporteur pour avis. On me permettra simplement de regretter que la solution retenue pour Mayotte n'ait pas été plus proche de ce que souhaitaient les Mahorais, à savoir un statut départemental adapté. Mais on a respecté la volonté de la population de rester française, et c'était l'essentiel.

Tout ce travail ne doit cependant pas dissimuler l'importance des efforts du Gouvernement et de sa majorité en faveur du développement. J'ai rappelé, dans mon rapport écrit, la liste très longue des mesures prises depuis 1981 en matière économique. Je ne veux pas la reprendre ici, mais je soulignerai quelques réformes significatives : réorganisation et régionalisation du F.I.D.O.M., signatures des contrats de Plan Etat-régions, renégociation des clauses concernant les D.O.M. dans les accords de Lomé, lancement et poursuite des grands infrastructures, notamment portuaires, création de la C.I.D.O.M., de l'ODEADOM., réforme foncière, entre autres.

Ces efforts s'organisent autour de trois axes : consolidation de l'agriculture tropicale traditionnelle, développement accéléré, notamment par la formation des hommes, des secteurs d'avenir - je pense à l'aquaculture, au tourisme, à la recherche, aux énergies nouvelles - et aide aux activités artisanales.

Le dernier point est peut-être le plus important car ce qui compte, de mon point de vue, c'est l'aide aux petites initiatives locales, aux artisans, aux P.M.E. L'effet d'annonce n'est peut-être pas spectaculaire, mais le résultat concret est souvent remarquable. Il serait cruel de rappeler ici l'échec retentissant de quelques grands plans imaginés par nos prédécesseurs.

Efforts ponctuels donc, modestes mais réalistes dans leurs objectifs, et les premiers résultats sont là : pour la première fois l'inflation dans les départements d'outre-mer, traditionnellement plus forte qu'en métropole, amorce une diminution et le taux de couverture des importations par les exportations s'améliore légèrement. Certes, il n'est encore que de 13 p. 100 en moyenne. Mais j'ai envie de dire : oui, et alors ? Qui aurait le culot politique de faire le même calcul pourtant des plus faciles, pour la Corréze ou pour la Corse ? Personne, évidemment, car, par une sorte de perversion sémantique, ce qui est solidarité en métropole devient assistance lorsque l'on parle des départements d'outre-mer.

M. Michel Debré. C'est très bien dit !

M. Jean-François Hory, rapporteur pour avis. Surtout, il faut savoir ce que l'on veut : avec les cinq handicaps principaux de l'éloignement, du retard en infrastructures, de l'exiguïté des marchés intérieurs et même régionaux, du poids de la législation sociale et, enfin, des accords communautaires, les quatre départements d'outre-mer et les deux collectivités territoriales ne peuvent espérer équilibrer leurs balances commerciales à court ni même à moyen terme. Il nous faut assumer cette contradiction toute simple : les progrès sociaux que nul ne peut récuser sont, dans l'immédiat, des obstacles au développement économique des D.O.M. Si l'on veut que le travail de leurs habitants, effectué dans des conditions sociales du XIX^e siècle, aille rémunérer les capitaux internationaux en mal de placement, la chose est facile à réaliser. C'est précisément l'honneur de notre pays de refuser de payer ce tribut à un développement industriel accéléré.

Pour autant rien n'est irrémédiable. On peut espérer d'abord que les pays indépendants des régions avoisinantes accèdent progressivement à un niveau de protection sociale proche du nôtre. On peut aussi envisager des échanges régionaux où nos handicaps - notamment l'hypertrophie du ter-

taire public - deviendraient une force. On peut surtout caser certains anachronismes, à condition d'en avoir la volonté politique, et je prendrai simplement deux exemples.

Qui est prêt ici à financer au profit des entreprises une partie des surcoûts sociaux de production par la suppression de l'abattement spécifique aux départements d'outre-mer de l'impôt sur le revenu ?

Qui est prêt ici à mettre en cause une indemnité d'éloignement des fonctionnaires que plus rien ne justifie aujourd'hui, pour au moins la geler dans une caisse de garantie des initiatives économiques locales ?

On me dira que ce ne sont pas là des questions à soulever à quatre mois des élections législatives ; il n'est pas interdit cependant d'y réfléchir pour l'avenir. (*Sourires.*)

En réalité, l'expérience du terrain nous le montre : c'est pas à pas, ponctuellement, loin des grandes théories et à l'écart des incantations électorales que se construit difficilement le développement économique des D.O.M. Nous y reviendrons tout à l'heure par des exemples dans un débat que le Gouvernement a voulu élargir, ce dont je le remercie.

Pour l'heure, c'est parce qu'elle a reconnu cette volonté de développement dans les chiffres du budget que la commission des lois vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits des départements d'outre-mer. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. René Rouquet, 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.

M. René Rouquet, rapporteur pour avis. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, cette année encore, ce sont les problèmes institutionnels qui ont prioritairement animé la vie des deux principaux territoires d'outre-mer. En Polynésie française d'abord, où le statut d'autonomie issu de la loi du 6 septembre 1984 a connu sa première année d'application. En Nouvelle-Calédonie, ensuite, où la série d'événements qui se sont succédés depuis le mois de novembre 1984 a finalement conduit à l'adoption d'une loi relative à l'évolution de ce territoire, laquelle dote la Nouvelle-Calédonie d'institutions nouvelles.

Les problèmes institutionnels, dont l'importance n'est plus à souligner, n'ont pas pour autant réduit la poursuite de l'effort engagé depuis 1981 en matière de développement économique des territoires d'outre-mer.

Certes, les crédits du secrétariat d'Etat destinés aux seuls territoires d'outre-mer n'augmentent que faiblement par rapport au budget voté de 1985. Avec quelque 494 millions de francs, leur progression se situe à hauteur de 1,5 p. 100.

Mais ce chiffre n'est pas, à lui seul, significatif de l'ampleur de l'effort financier programmé par l'Etat pour 1986. En tenant compte de l'ensemble des dépenses civiles engagées par les différents ministères techniques, cet effort peut se chiffrer à environ 4 milliards 400 millions de francs. Je précise que ce chiffre englobe les crédits de la dotation globale de fonctionnement, laquelle est représentative de l'aide de l'Etat aux communes.

A cet égard, la progression de la D.G.F., telle qu'elle est enregistrée depuis 1979, apparaît plus importante dans les territoires d'outre-mer qu'en métropole. Ce phénomène s'explique en particulier par l'application aux territoires d'outre-mer, depuis 1981, d'un coefficient de majoration des critères d'ordre démographique, qui bénéficie à l'ensemble de l'outre-mer en raison de l'augmentation rapide de sa population.

Sans revenir sur l'ensemble des règles applicables à la D.G.F. outre-mer, je rappelle que les communes et groupements de communes de la Polynésie française et de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que les circonscriptions de Wallis-et-Futuna, ne bénéficient actuellement que d'une quote-part de la dotation de péréquation et des concours particuliers.

Dans le cadre du projet de réforme de la D.G.F., dont l'examen est en cours devant le Parlement, il est proposé d'étendre aux communes le bénéfice du versement de la dotation de base, laquelle serait désormais calculée en fonction d'un critère nouveau et objectif : la population. Rappelons que, dans le système en vigueur depuis 1979, la dotation de base est prise en compte à partir des sommes provenant de la taxe locale sur le chiffre d'affaires et du versement représentatif de la taxe sur les salaires, lesquels ne sont pas perçus dans les territoires d'outre-mer.

En s'en tenant aux seules actions mises en œuvre par le secrétariat d'Etat chargé des départements et territoires d'outre-mer, le projet de budget pour 1986 s'inscrit précisément dans la continuité du budget de l'an dernier. Comme en 1985, le souci d'assurer une véritable maîtrise des dépenses de fonctionnement se conjugue avec la programmation de moyens financiers destinés à contribuer au développement économique des territoires d'outre-mer.

Si, pour l'ensemble des comparaisons chiffrées avec le budget précédent, je vous invite à vous reporter au rapport écrit, il me paraît indispensable de souligner ici la progression que connaissent les crédits inscrits à l'action économique dans les territoires d'outre-mer. Poursuivant la très forte expansion enregistrée en 1985, ces crédits augmentent de 10,5 p. 100 pour atteindre près de 198 millions de francs. Autre point positif : les autorisations de programme du fonds d'investissement pour le développement économique et social sont reconduites à leur niveau de 1985, alors même que pour l'ensemble des autres ministères les engagements de dépenses ont subi un abattement quasi général de 15 p. 100.

Je souhaite maintenant vous présenter quelques brèves observations sur la situation des territoires d'outre-mer, en particulier sur le plan politique et institutionnel.

En Polynésie française, l'année écoulée a été essentiellement consacrée à tirer les conséquences, sur le plan administratif, de la nouvelle répartition des compétences entre l'Etat et le territoire, telle qu'elle résulte de la loi du 6 septembre 1984.

C'est ainsi que l'Etat a d'abord procédé à l'installation du tribunal administratif de Papeete, auquel revient notamment la charge d'assurer le contrôle de la légalité des actes administratifs des autorités territoriales, dont on sait qu'ils sont désormais exécutoires de plein droit. Ensuite s'est opéré le partage des services administratifs entre le haut-commissaire et le Président du gouvernement du territoire, auquel le nouveau statut a conféré le titre de chef de l'administration territoriale. La complexité de cette tâche mérite d'être soulignée, car sa réussite sous-tend largement le bon fonctionnement du régime d'autonomie conféré au territoire. L'examen minutieux des missions exercées par chaque service, pour déterminer si celles-ci relèvent de la compétence de l'Etat ou de celle du territoire, est sur le point de s'achever. De même que s'achève la négociation des conventions entre l'Etat et le territoire, relatives à la fixation des modalités de la mise à disposition du territoire des agents et des services de l'Etat.

Ces difficultés, l'Etat et le territoire se sont efforcés de les résoudre et, semble-t-il, ils y sont parvenus pour la plus grande part. On ne peut pas, pour autant, considérer que la question statutaire est entrée dans sa phase définitive. Le Parlement aura très prochainement à se pencher de nouveau sur le statut de la Polynésie française, puisque sera soumis à son examen un projet de loi relatif à la composition et à la formation de l'assemblée territoriale qui tend, notamment, à augmenter le nombre de sièges de cette assemblée, afin de tenir compte de l'évolution démographique du territoire.

Peut-être convient-il de rapprocher le dépôt de ce projet de loi du vœu émis par l'assemblée territoriale relatif à sa propre dissolution avant l'expiration de son mandat, fixée normalement au mois de mai 1987. Sans anticiper sur les débats à venir, pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, nous en dire un peu plus sur les intentions du Gouvernement ? Je vous en remercie par avance.

En Nouvelle-Calédonie, la question statutaire s'est posée en des termes très différents. Je ne veux pas rappeler ici la longue suite d'événements - quelquefois tragiques - qui se sont déroulés dans ce territoire, en particulier depuis le mois de novembre 1984, mais qu'il me soit permis d'évoquer brièvement les deux raisons qui ont, à mon sens, conduit le Gouvernement à prendre acte de l'inapplicabilité de la loi du 6 septembre 1984.

En premier lieu, il faut mentionner la décision prise par le F.L.N.K.S. de ne pas participer aux élections du 18 novembre 1984 relatives au renouvellement de l'assemblée territoriale, laissant ainsi la place libre : au sein des nouvelles institutions, aux représentants d'une seule des communautés du territoire.

M. Michel Dabré. Ce ne sont pas les représentants d'une seule communauté ! C'est une erreur !

M. René Rouquet, rapporteur pour avis. En second lieu, il faut citer la politique mise en œuvre par le nouveau gouvernement du territoire, qui s'est traduite, aux plans fiscal, social et économique, par une aggravation très sensible des déséquilibres dont souffre la Nouvelle-Calédonie.

C'est dans ce contexte de crise qu'est intervenue la nomination de M. Edgard Pisani en tant que délégué du Gouvernement dans le territoire, chargé à ce titre d'une mission de réflexion, d'action et de proposition. Celle-ci a abouti, à l'issue d'un processus législatif quelque peu complexe, à la loi du 23 août 1985 sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie.

Les éléments principaux de ce texte sont bien connus du Parlement. Le caractère transitoire du nouveau statut est clairement affiché puisque les populations intéressées seront consultées, avant le 31 décembre 1987, sur l'avenir du territoire, l'indépendance en association avec la France étant l'une des voies d'avenir possibles offertes au territoire.

Les nouvelles institutions mises en place par ce texte reconnaissent une place prépondérante à la région, notamment en lui confiant des compétences essentielles en matière de promotion du développement économique, social et culturel.

En outre, la réforme comporte un volet économique. Celui-ci se traduit, sur le plan juridique, par une série de neuf ordonnances qui mettent en place des mécanismes ayant pour objet de remédier aux inégalités économiques et sociales.

Ce plan forme un ensemble cohérent et porteur d'espoirs, qui a déjà reçu une double approbation : les élections du 29 septembre 1985 aux conseils de région et au Congrès du territoire se sont, d'une part, déroulés dans le plus grand calme et ont, d'autre part, connu un taux de participation exceptionnel puisque 80 p. 100 des citoyens de Nouvelle-Calédonie ont pris part au scrutin.

A ces deux faits, qui peuvent d'ores et déjà être portés au crédit de la réforme entreprise, s'ajoutent, à mon sens, deux autres enseignements que les résultats du scrutin mettent en lumière.

Le premier est que les revendications exprimées par la communauté mélanésienne ne peuvent plus, désormais, être considérées comme étant le fait d'une minorité d'agitateurs extrémistes : 80 p. 100 des suffrages exprimés par les Kanaks ont été recueillis par le mouvement indépendantiste.

Le deuxième réside dans la constatation que le principe de l'accession du territoire à l'indépendance n'est pas aujourd'hui une revendication exprimée majoritairement dans le territoire.

Tels sont, selon moi, les deux éléments dont la prise en compte permet aujourd'hui que s'instaure dans le territoire une véritable coopération entre les différentes communautés néo-calédoniennes. Tout plan de réforme qui, à l'avenir, prétendrait s'en écarter serait voué à l'échec et risquerait d'entraîner le territoire dans des affrontements regrettables.

L'un des mérites de la mission déjà accomplie par le ministre chargé de la Nouvelle-Calédonie réside dans la prise de conscience de cette réalité par ceux qui dirigent le territoire. A ce titre, il mérite qu'un hommage lui soit rendu.

La commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits budgétaires des territoires d'outre-mer. *(Applaudissements sur les bancs des socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Micaux, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour les départements et territoires d'outre-mer.

M. Pierre Micaux, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre chargé de la Nouvelle-Calédonie, monsieur le secrétaire d'Etat, dans le cadre de l'austérité qui frappe la plupart des budgets, celui des départements et territoires d'outre-mer figure parmi les plus épargnés ou, plus exactement, parmi les moins frappés. Les rapporteurs spéciaux ayant présenté l'analyse des crédits, je souhaite vous faire part de quelques réflexions sur la politique économique conduite dans les départements et territoires d'outre-mer, en me limitant, bien sûr, au champ d'investigation propre à la commission de la production et des échanges.

L'agriculture des départements et territoires d'outre-mer présente encore, malgré des améliorations sensibles, des structures de production archaïques et de grandes disparités régionales. La valorisation du potentiel agricole de ces régions doit s'orienter, selon nous, dans trois directions.

Premièrement, le maintien des productions de base que constituent la canne à sucre pour les Antilles et la Réunion, la banane pour les Antilles. Ces cultures sont, pour des années encore, le pivot de l'économie agricole de l'outre-mer.

Deuxièmement, l'extension des cultures de diversification, dont l'objectif fondamental doit être de satisfaire les besoins de la consommation locale, soit en produits frais, soit en produits transformés.

Troisièmement, le développement des productions tropicales et de contre-saison, dont l'exportation vers la métropole, la Communauté économique européenne ou les pays tiers est possible.

La loi relative au statut du fermage devrait permettre de réaliser un véritable contrôle des structures en confortant le statut du fermage et en résorbant progressivement le colonat partiaire.

En ce qui concerne l'élevage, l'effort devrait porter, à mon sens, sur une meilleure organisation des producteurs, sur la modernisation des équipements, sur l'utilisation des produits locaux pour les aliments du bétail et sur des actions de formation.

S'agissant des principales productions - sucre, rhum, banane, café, ananas - leur diversification ne s'obtiendra pas au prix de grands projets aux résultats aléatoires, mais en s'appuyant sur la réalisation d'objectifs permanents : le développement de l'irrigation ; les redistributions foncières, qui permettent l'installation d'agriculteurs sur des exploitations à caractère familial ; l'organisation économique des agriculteurs en coopératives, qui contribue à une diversification sans cesse plus poussée des productions.

J'en viens à la politique de la pêche et à l'aquaculture.

Compte tenu de leur éparpillement sur trois océans, de la spécificité des métiers et de l'inégale répartition des ressources, la politique conduite en faveur de la pêche outre-mer ne peut revêtir une forme unique.

La diminution des effectifs de la profession, un certain archaïsme accompagné d'une surexploitation de fonds côtiers d'une faible productivité se traduisent par une stagnation des productions locales et une progression des importations.

Je suis persuadé que la dynamisation de ce secteur repose sur quelques actions simples : moderniser les flottilles artisanales et créer de nouveaux circuits de commercialisation ; améliorer la formation professionnelle ; renforcer les structures de la pêche industrielle ; moderniser les infrastructures et développer l'aquaculture.

La principale difficulté qui s'oppose à la réussite de ces actions tient au contexte international, dès lors qu'a été abandonné le principe traditionnel de la liberté des mers.

Un autre obstacle, dans les D.O.M., résulte de la compétence communautaire en matière de pêche et des pouvoirs élargis accordés aux collectivités locales par la décentralisation. C'est ainsi qu'il a fallu mener une action vigoureuse auprès de la C.E.E. pour réduire le nombre des licences de pêche accordées dans les eaux guyanaises aux navires étrangers.

Dans les T.O.M., il convient de prendre en compte la large autonomie dévolue aux autorités territoriales en matière d'organisation des activités économiques, mais aussi la responsabilité de l'Etat en matière de relations économiques extérieures.

La politique de développement de la pêche outre-mer doit, à mon sens, se fixer trois objectifs pour réussir : la francisation de la flotte ; le développement de la pêche industrielle à partir de Saint-Pierre-et-Miquelon ; l'élaboration, dans le cadre communautaire, de programmes régionaux intégrés pour le développement de la pêche dans les départements d'outre-mer.

En ce qui concerne l'aquaculture, qui a dépassé le stade de la recherche pour passer à celui de la commercialisation, une politique efficace doit prendre en compte trois éléments essentiels.

Premièrement, les difficultés dues à la pathologie spécifique de ces élevages doivent être maîtrisées dans le cadre des programmes de recherche menés par les pôles régionaux, mais il est important de noter l'évolution positive.

Deuxièmement, pour être rentables, il convient que les productions dépassent la seule satisfaction des marchés locaux, ce qui implique des études de commercialisation sur les

marchés extérieurs lesquels, jusqu'alors, n'ont pas été convenablement explorés. Chaque chose en son temps et, l'année prochaine, peut-être noterons-nous une progression.

Troisièmement, le passage au stade du développement, avec transfert à un secteur souvent artisanal, doit s'accompagner d'un effort de formation du personnel d'encadrement - on retrouve toujours ce souci - afin que l'aquaculture ne repose plus exclusivement sur les équipes des organismes scientifiques en place.

Par ailleurs, les accords de pêche dus à l'extension de la zone économique nous ont apporté plusieurs avantages, que ce soit la reconnaissance internationale de la zone au large des territoires d'outre-mer, l'amélioration des connaissances sur les stocks, le renforcement de la coopération économique maritime ou les redevances versées au budget des territoires. Mais ces acquis, si importants soient-ils, ne doivent pas faire oublier que toute la politique suivie en cette matière passe par un programme national de développement des ressources de la mer : la pêche, bien sûr, mais aussi les nodules marins, le pétrole, etc.

Pour l'ensemble des départements et territoires d'outre-mer, les objectifs à atteindre me semblent être les suivants : une restructuration complète, matérielle et humaine, de la pêche artisanale et industrielle ; la poursuite d'un effort important de recherche dans les secteurs productifs d'avenir ; le perfectionnement d'un inventaire des ressources minérales et énergétiques, visant notamment les possibilités d'utilisation de l'énergie thermique des mers en Polynésie française ; la mise en place à la Réunion d'une base portuaire orientée vers la grande pêche et la pêche thonière dans l'océan Indien ; la contribution de pôles de recherche océanographique conséquente pour des zones géographiques jusqu'ici peu équipées comme les Antilles, la Guyane et l'océan Indien.

Telles sont, monsieur le secrétaire d'Etat, les réflexions que j'ai volontairement tenu à vous présenter brièvement et que m'inspirent les crédits de votre département ministériel pour l'adoption desquels la commission de la production et des échanges a donné un avis favorable.

M. le président. La parole est à M. Christian Goux, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Christian Goux, président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, je présenterai, à la suite d'une mission conduite en Guyane, à la Martinique et à la Guadeloupe en juillet dernier par une délégation de la commission des finances, quelques remarques sur les problèmes régionaux qui se posent aux départements des Antilles-Guyane du fait du plan Reagan, de l'existence du marché commun des Caraïbes et de l'accord entre la Communauté économique européenne et les Etats A.C.P. Je formulerai ensuite mes propres réflexions sur l'évolution économique et sociale des départements d'outre-mer.

Lors des entretiens que la délégation de la commission des finances a eus avec de nombreux représentants des milieux économiques des Antilles, des craintes ont été exprimées très souvent du fait de la situation nouvelle créée par ce que l'on appelle l'initiative pour le bassin des Caraïbes du président Reagan.

En effet, le président des Etats-Unis, peu après son arrivée au pouvoir, avait rencontré, en juillet 1981, les représentants des gouvernements canadien, mexicain et vénézuélien pour leur soumettre un nouveau projet concernant la zone des Caraïbes.

Plus tard, le 24 février 1982, à la réunion de l'organisation des Etats américains, il a expliqué la nouvelle importance accordée par les Etats-Unis à la région des Caraïbes. Son explication économique rappelait « que la région des Caraïbes est une artère commerciale et stratégique absolument capitale pour les Etats-Unis. Près de la moitié de notre commerce, les deux tiers de nos importations de pétrole et plus de la moitié de nos importations de minerais d'intérêt stratégique passent par le canal de Panama ou le golfe du Mexique ».

La nouvelle stratégie des Etats-Unis visait à promouvoir les « quatre D », à savoir : la démocratie, le dialogue, le développement et la défense. Le Congrès des Etats-Unis, après dix-huit mois d'hésitations, a voté le programme présenté par Ronald Reagan et la C.B.I. devint loi le 5 août 1983, il y a donc seulement deux ans.

L'initiative pour le bassin des Caraïbes comprend trois axes.

Premièrement, l'ouverture des frontières des Etats-Unis pour les produits de la région pendant une durée de douze ans à condition que la valeur ajoutée par les pays représente au moins 35 p. 100 de la valeur finale des produits. Sont admissibles tous les produits à l'exception des textiles, du thon en conserve, des chaussures, du pétrole et des produits pétroliers, des montres, du sucre, du rhum et de la viande de bœuf. Toutefois, pour ces trois derniers produits, des quotas d'importation peuvent être établis.

Deuxièmement, l'octroi d'un crédit d'impôt pour les investissements privés américains faits dans la zone. Il s'agit d'encourager les Nord-Américains à investir dans les Caraïbes.

Troisièmement, l'augmentation de l'aide des Etats-Unis aux différents pays. Dès l'année fiscale 1982, les crédits sont passés de 350 à 800 millions de dollars pour atteindre 1 milliard et demi de dollars en 1985.

Les bénéficiaires de l'initiative pour le bassin des Caraïbes sont vingt-sept Etats démocratiques. Le président des Etats-Unis en a établi la liste selon une série de critères économiques et politiques. En fait, sont concernés vingt-sept des Etats formant les îles de la mer des Caraïbes ou situés sur l'isthme centre-américain, voire sur le continent sud-américain, tels que la Guyane et le Surinam.

La liste des bénéficiaires comprend des Etats indépendants, ainsi que des Etats dépendant de la Grande-Bretagne et des Pays-Bas, mais, vous le savez, monsieur le secrétaire d'Etat, elle exclut les départements français d'outre-mer qui font partie intégrante de la République française.

Deux questions se posent.

Les départements d'outre-mer ne pourraient-ils profiter du plan Reagan pour le bassin des Caraïbes en jouant un rôle technique pour les industries voulant bénéficier de cette aide, élargissant ainsi les marchés de leurs entreprises non seulement dans les Caraïbes, mais également aux Etats-Unis ?

Les départements d'outre-mer ne pourraient-ils aussi revendiquer la situation de tête de pont pour des actions de coopération de la France dans la zone des Caraïbes ?

J'en viens maintenant au marché commun des Caraïbes appelé le Caricom, dont les relations économiques régionales doivent également tenir compte.

Douze Etats constituent ce marché commun aux termes du traité de Chaguaramas qui a été signé le 4 juillet 1973 : Antigua, Barbades, Dominique, Grenade, Jamaïque, Saint-Kitts et Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent, Trinidad et Tobago, Belize, Guyane et Surinam. La plupart de ces Etats sont anglophones et certains sont considérés comme les moins développés de la région.

Le Caricom admet des échanges, notamment avec la Guadeloupe et la Martinique, par le système de l'*open general list*, permettant ainsi à certains de leurs produits d'entrer librement, mais des ajouts et des suppressions se font régulièrement sur cette liste. Les *negative lists* sont particulièrement redoutées des responsables économiques des départements d'outre-mer.

Enfin, l'accord de Lomé III qui a été passé entre la Communauté économique européenne et les Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique concerne treize Etats dans la zone. Il s'agit en fait des douze pays du Caricom et des Bahamas.

Les accords attribuent à ces Etats les moins développés des Caraïbes des droits d'exportation vers nos départements d'outre-mer, et cela sans réciprocité. Ces dispositions ne sont pas nouvelles. Elles figuraient déjà dans les accords antérieurs. Par ailleurs, les textes limitatifs et les clauses de sauvegarde ont été maintenus intégralement.

M. Michel Debré. Ils ne sont pas appliqués !

M. Christian Goux, président de la commission des finances. Les accords de Lomé III innovent toutefois en prévoyant une coopération régionale. Les articles 101 et suivants envisagent des accords entre Etats A.C.P. mais également entre un ou plusieurs Etats A.C.P. et un ou plusieurs Etats, pays ou territoires non A.C.P.

Des perspectives nouvelles s'ouvrent donc à nos départements d'outre-mer que le Gouvernement, mais également les autorités locales, devraient largement utiliser. La nouvelle stratégie devrait consister à produire pour exporter et pas

seulement pour satisfaire les marchés locaux. Pour ce développement les départements français d'Amérique ont besoin de l'aide de l'Etat.

Mais l'initiative doit aussi venir des assemblées régionales qui, à cette fin, ont été pourvues, par la loi de pouvoirs économiques. Les départements français d'Amérique devraient, non seulement être intégrés à la France et à la Communauté économique européenne, mais également à la zone des Caraïbes dont ils font géographiquement partie. Cela pourrait favoriser considérablement leur développement.

Je voudrais, enfin, faire une dernière remarque avant d'aborder les problèmes économiques et sociaux.

Les départements d'outre-mer doivent coordonner leur action s'ils veulent être efficaces dans la zone des Caraïbes. Or, actuellement, il n'y a pas de cohérence entre la Martinique et la Guadeloupe, alors même qu'au nom de l'élargissement du marché on les voudrait complémentaires. Ce n'est que récemment qu'à la demande des socio-professionnels une harmonisation a été tentée ; un organisme de concertation a été mis en place.

L'unité de vue et d'action est la condition du succès de nos départements d'outre-mer sur le marché des Caraïbes.

J'en viens maintenant, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, à la situation économique et sociale de l'outre-mer, car il ressort de la lecture du rapport de la commission des finances et des avis émis par la commission des lois qu'elle est préoccupante à plusieurs égards.

Je retiendrai trois points qui me semblent appeler une action urgente et déterminée de la part des pouvoirs publics : l'extrême fragilité de l'assise économique de ces départements et territoires, telle qu'elle apparaît au travers de leurs échanges commerciaux ; l'importance des taux de chômage, notamment en Guadeloupe, en Martinique et à la Réunion et, corollaire à ces caractéristiques propres à l'outre-mer, le maintien de disparités sociales de plus en plus difficiles à justifier.

J'aborderai brièvement chacun de ces trois points.

En ce qui concerne les échanges commerciaux, lourdement déficitaires, il est vrai, comme le souligne l'avis de la commission des lois que « quels que soient les efforts entrepris et les résultats obtenus, on ne peut se dissimuler les limites structurelles auxquelles se heurte le développement outre-mer ». On ne peut cependant qu'être frappé par certains chiffres. Ainsi, les départements et territoires d'outre-mer ont exporté en 1984 pour guère plus de cinq milliards de francs. L'insuffisance d'un tel résultat se mesure à la lumière du montant de leurs importations, qui a dépassé 28 milliards. Il n'est pas besoin d'insister sur le caractère malsain d'un déséquilibre aussi important. Une telle situation ne peut qu'alimenter les schémas caricaturaux et simplistes.

Il est vital que tout soit fait pour, à la fois, promouvoir un développement plus autonome de ces régions, dynamiser leur appareil productif et orienter davantage celui-ci vers les marchés que constituent les Etats voisins. C'est là - je le sais - l'esprit des contrats de plan, des diverses aides aux entreprises, des dispositions fiscales préférentielles propres à l'outre-mer. Je voudrais être sûr, monsieur le secrétaire d'Etat, que cette impressionnante panoplie de dispositifs divers en faveur de l'outre-mer procure tout le rendement que la collectivité nationale est censée en attendre.

Cette fragilité du système productif qui se traduit dans les échanges extérieurs n'est pas sans incidence sur l'emploi, et c'est là le second point qu'il n'est pas possible de passer sous silence dans un tel débat.

M. Michel Debré. Très bien !

M. Christian Goux, président de la commission des finances. La situation de l'emploi dans certains départements d'outre-mer est grave. Tel est notamment le cas pour la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion.

A cet égard, la situation décrite dans le rapport de la commission des finances, en ce qui concerne la Réunion, paraît constituer le point extrême au-delà duquel les liens qui unissent une société en reliant les différents corps sociaux les uns aux autres menacent d'être détruits. Lorsque le taux de chômage atteint, voire dépasse 35 p. 100, cela n'est pas tolérable. Pour s'en convaincre, il suffit de songer qu'un tel taux, transposé à la métropole, correspondrait à un nombre de chômeurs compris entre 7 et 8 millions, dont 2 millions pour la seule région parisienne. On imagine sans peine les tensions sociales susceptibles de naître d'une telle situation.

Ce phénomène est d'autant plus préoccupant qu'il coexiste avec ce qu'il faut bien appeler des rentes de situation qui ne vont parfois pas sans rappeler fâcheusement certaines facilités de l'époque coloniale. Ce sera le troisième et dernier point que je souhaitais aborder.

Si le système productif de ces régions - je pense, notamment, à nos quatre départements d'outre-mer - demeure, en dépit de tous nos efforts, si embryonnaire, c'est, pour partie, à cause de la prédominance du secteur de l'import-export sur le restant de l'économie. C'est une évidence qui a été soulignée fortement par le rapporteur de la commission des finances.

Ces « sociétés de comptoir », comme on les appelle parfois, ne constituent le plus souvent, en effet, qu'un marché captif pour le secteur de l'import-export. Il n'est donc pas étonnant, dans ces conditions, que celui-ci soit peu enclin - et c'est un euphémisme - à favoriser le développement des productions locales, lesquelles doivent, en conséquence, faire face bien souvent à des opérations de dumping.

Ce point, étant, semble-t-il, admis par tous ou presque, il reste à prendre des mesures pour délivrer le secteur productif de ces régions de cette tutelle de fait. Je souhaite, monsieur le secrétaire d'Etat, obtenir de votre part des réponses concrètes sur les intentions du Gouvernement en ce domaine.

Enfin, les départements et territoires d'outre-mer se caractérisent par l'importance prise par le secteur public et parapublic et par les avantages dont bénéficient ses membres. Il est nécessaire de porter rapidement remède à cette situation pour des raisons de justice, d'équité et, peut-être, plus largement, de meilleur équilibre économique.

Je sais, monsieur le secrétaire d'Etat, que vous vous êtes, dès l'an dernier, courageusement attelé à cette entreprise - ô combien peu populaire - et que vous avez rencontré de sérieuses oppositions dans votre volonté d'assainissement. Je souhaite, pour ma part, qu'en dépit de tous les obstacles, vous avanciez encore dans cette voie.

Tels sont les quelques points, monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, qui m'ont paru susceptibles d'appeler votre attention à l'occasion de ce débat.

Si j'ai pu paraître quelquefois un peu sévère, c'est pour mieux faire ressortir l'exceptionnelle difficulté de votre tâche, monsieur le secrétaire d'Etat. C'est également parce que certaines tensions qui se sont manifestées ces derniers mois dans ces divers territoires et régions me paraissent être autant de signes montrant qu'il est très urgent de prendre des initiatives en matière économique et sociale, afin de mieux faire sentir à nos compatriotes d'outre-mer leur pleine et entière appartenance à la communauté nationale. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. Michel Debré. Très bien !

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur et de la décentralisation, chargé des départements et des territoires d'outre-mer.

M. Georges Lemolne, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, monsieur le ministre, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les députés, le débat budgétaire que nous abordons ce soir est le dernier de la législature et il est légitime que je rende compte à l'Assemblée nationale du travail accompli, des difficultés que nous avons rencontrées, monsieur Goux, et des obstacles qui demeurent et aussi que je vous fasse part des lignes directrices qui semblent devoir s'imposer et dont vous avez, monsieur le rapporteur spécial, cité les principales.

Je souhaite que nous abordions honnêtement ce débat et je serai le premier à reconnaître les zones d'ombre, mais aussi à dire clairement ce qui, à mes yeux, est un progrès, je dirai même un moment historique dans les rapports entre la métropole et les départements d'outre-mer, entre la métropole et les territoires d'outre-mer.

Nous avons connu trois grandes périodes.

La colonisation a pris fin après la seconde guerre mondiale, en 1946, quand la départementalisation a été mise en place à la demande des hommes de progrès de l'époque, dont M. Césaire.

Cette départementalisation avait pour mission d'effacer, alors, les traces du régime colonial. Mais une volonté d'uniformisation a entraîné des effets inattendus que, récemment, le professeur Jean Benoist a parfaitement résumés dans une étude dont je vous cite un extrait.

« Pays sous-développés enchâssés jusque-là dans un système qui ne les différenciat que très partiellement des régions tropicales où elles étaient situées, les îles recevaient, avec une intensité rarement atteinte ailleurs, des équipements, des crédits, mais aussi des contraintes nouvelles issues directement d'une France lointaine qui les connaissait mal. La départementalisation, en se fixant pour objectif le rattrapage des équipements collectifs et une amélioration rapide des conditions sociales, portait en elle-même une contradiction qui demeura longtemps inapparente, mais dont les effets la firent ressentir de plus en plus comme un traumatisme. Traumatisme d'autant plus difficile à éviter qu'il était intrinsèquement lié aux effets positifs qu'en attendaient ses promoteurs et la population locale.

« Car, en faisant émerger de nouvelles couches sociales, appuyées sur les budgets publics, on introduisait dans les îles de nouveaux modèles, de nouveaux genres de vie, de nouvelles valeurs qui s'opposaient souvent directement à ceux qui avaient cours jusqu'alors. Et cette modernisation prenait en même temps le visage d'une destruction. Sous-jacente aux fins explicites du nouveau statut, se déroulait la rencontre de sociétés différentes ; avec les fonctionnaires et les services, c'est une enclave issue de la métropole qui se greffait sur les îles. Edifiée à l'écart des zones rurales où l'héritage de la plantation était bien vivant, cette enclave sociologique s'ouvrit à un nombre croissant d'individus par le biais des emplois nouveaux, nés directement des transferts publics ou apparus à leur suite.

« Aux fonctionnaires de passage et aux cadres nouveaux, que multipliait la départementalisation, se joignaient, de plus en plus nombreux, les membres des professions libérales et commerciales qui bénéficiaient des crédits qu'elle faisait affluer. L'essor de ces activités et l'abondance des biens de consommation qu'elles rendaient possible précédaient de loin le développement du secteur productif qui aurait dû les soutenir.

« Par une étrange distorsion, la population des îles était comme transfusée dans la société industrielle moderne dont elle acquérait les modes de vie, les aspirations et les besoins sans que ce transfert s'appuie sur l'économie locale, sans que les îles elles-mêmes y soient intégrées autrement que par un lien légal au long duquel transitaient les crédits, et par la masse croissante de ces crédits.

« En revanche, la société appuyée sur des produits tropicaux perdait sur tous les plans à la confrontation avec cette société pseudo-industrielle. »

Dans leurs conclusions, tous les rapporteurs que nous avons entendus reprennent à peu près ce bilan que je fais également mien.

C'est pourquoi nous avons voulu que, dans le cadre de la décentralisation, les élus puissent aujourd'hui exercer des pouvoirs qui leur permettent de définir une politique économique et culturelle fondée sur le droit à la différence. Tel a été, il y a deux ans, le projet de création d'un conseil régional, d'un comité économique et social dans chaque département d'outre-mer.

La régionalisation est aujourd'hui un acquis, comme l'a été en son temps la départementalisation. Dans le cadre de la République et sur le fondement de la citoyenneté doivent s'exercer les droits à définir les grandes orientations économiques. C'est dans ce contexte que s'inscrit le projet de budget pour 1986, les propositions économiques et sociales et les perspectives pour l'avenir de l'outre-mer.

Avant d'aborder l'analyse du budget pour 1986, je tiens à remercier les rapporteurs pour la qualité de leurs travaux et les remarques qu'ils ont formulées.

Comme on l'a dit, le projet de budget pour 1986 s'inscrit, bien sûr, dans la politique gouvernementale de rigueur budgétaire, mais il se caractérise avant tout par une grande stabilité et par une ferme volonté de tenir, au niveau tant des sommes engagées que des choix fondamentaux, les engagements qui ont été pris notamment lors de la signature des contrats de plan Etat-régions.

L'ensemble du budget atteint un montant de 1 365 millions de francs, contre 1 369 millions de francs en 1985. Si l'on ajoute les transferts réalisés au profit des budgets d'autres ministères, notamment celui de la mer, ce projet de budget est en fait en augmentation de 0,37 p. 100.

Enfin, si nous comparons l'évolution de 1985 à 1986 du volume des engagements de dépenses - dépenses ordinaires et autorisations de programme - c'est-à-dire ce qui constitue

la véritable capacité d'action d'un budget, nous constatons une progression de 2,5 p. 100 : 1 421 millions de francs en 1986, contre 1 387 millions l'année dernière.

Pour les dépenses ordinaires, c'est bien sûr la rigueur qui prévaut, puisque, dans leur ensemble, les titres III et IV accusent une diminution de 1,5 p. 100. Toutefois, je tiens à apporter deux séries de précisions qui tempéreront l'impression d'insatisfaction que ne manque jamais de laisser toute diminution de crédits dans un budget, quel qu'il soit.

D'une part, la rigueur dont nous parlons est d'abord celle que nous nous imposons à nous-mêmes puisque les économies ont été réalisées sur le fonctionnement des services.

D'autre part, la contraction de nos dépenses ordinaires n'a pas empêché que des efforts soient prévus dans plusieurs secteurs essentiels à nos yeux, c'est-à-dire en direction, d'abord des collectivités locales, mais aussi des services de l'Etat outre-mer, afin de leur permettre d'assumer correctement leurs nouvelles compétences. Il s'agit là, à nos yeux, de la condition *sine qua non* d'une décentralisation réussie. La place de l'Etat et de ses représentants dans la décentralisation est aujourd'hui d'une autre nature. Elle n'est pas diminuée ; il faut veiller scrupuleusement à ce que ceux qui ont la charge de représenter l'Etat puissent le faire avec des moyens suffisants.

Peuvent être également classés dans la rubrique des mesures nouvelles l'intégration dans les corps des services des préfectures des départements d'outre-mer d'un certain nombre d'agents qui, jusqu'à présent, étaient dans une situation budgétaire dérogatoire ; l'augmentation de près de 5 millions de francs des crédits nécessaires au bon fonctionnement des services de l'Etat dans les territoires d'outre-mer, notamment en Polynésie française ; enfin, le réajustement des crédits de la subvention obligatoire aux collectivités locales des départements d'outre-mer, soit plus de 5 millions de francs.

J'ajouterai à cette énumération le relèvement des allocations des chefs coutumiers de Wallis-et-Futuna. J'espère, monsieur Brial, que cette mesure répondra à votre attente.

Ensuite, en dépit de la rigueur, nous avons souhaité renforcer les moyens d'action du territoire des terres australes dont on ne dira jamais assez l'importance, tant du point de vue de la présence de la France dans cette partie du monde qu'en matière de recherche, comme nous avons pu le constater au cours de ces dernières années.

Le chapitre 41-91, « subventions aux budgets locaux des territoires d'outre-mer » sera donc augmenté au profit des terres australes et antarctiques françaises d'une somme de 3,800 millions de francs.

En outre, et pour tenir compte des importants programmes de recherche qui sont actuellement menés, y compris dans des secteurs directement liés au développement économique - je pense tout particulièrement aux expériences de salmoniculture menées aux îles Kerguelen - il vous est proposé d'augmenter le budget civil de recherche des T.A.A.F. de 920 000 francs pour le fonctionnement, et de 2 700 000 francs pour les opérations en capital.

On y a fait allusion, les crédits consacrés à l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer sont en diminution. Je profite de cette occasion pour rassurer ceux d'entre vous qui seraient inquiets quant à l'avenir de cet organisme créé en 1982.

M. Michel Debré. Nous souhaitons sa disparition.

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je suis certain qu'en dépit de cette légère régression de ses moyens budgétaires, la direction de l'agence saura, grâce à des économies internes de gestion et de fonctionnement et au recours à de nouvelles sources de financement, continuer à mener à bien et au même niveau d'intervention les actions sociales et de formation qu'elle développe avec constance, en étroite liaison avec les associations qui travaillent avec elle.

Si le budget s'inscrit dans la rigueur pour le fonctionnement, il est surtout - et c'est l'essentiel, comme je l'indiquais au début de mon intervention - le budget des engagements tenus.

Alors que d'inévitables mesures de restriction ont touché d'autres ministères, le secrétariat d'Etat aux départements et territoires d'outre-mer parvient à conserver intact pour 1986 son potentiel d'intervention en matière d'investissements.

Ainsi, mieux encore que dans le passé, son rôle primordial d'incitation, de complémentarité, d'initiation de projets nouveaux, d'accompagnement des financements des ministères techniques pour les projets jugés prioritaires, se trouve confirmé et, à certains égards, renforcé.

Je dirai maintenant quelques mots de la Polynésie française, territoire d'outre-mer qui doit également, dans la présentation de ce projet de budget, faire l'objet de certaines mesures.

Comme on l'a rappelé tout à l'heure, la mise en application du statut en septembre 1984 progresse et le comité Etat-territoire se réunira prochainement pour permettre de corriger certaines dispositions.

Cette large autonomie, qui confère au territoire l'essentiel des compétences et des moyens en matière économique, ne s'est nullement traduite, comme on l'a prétendu, par un désengagement de l'Etat puisqu'en 1986 il consacrerait à la Polynésie 1 460 millions de francs en dépenses civiles uniquement. L'accent sera mis sur une économie de plus en plus diversifiée au sein de laquelle le tourisme, l'aquaculture perlière et la pêche devraient tenir une place prépondérante. Nous devons, dans les prochaines années, pouvoir offrir à la jeunesse polynésienne qui constitue aujourd'hui plus de la moitié de la population, les moyens d'entreprendre et de gagner le pari du développement. Le rayonnement de la France dans cette région du Pacifique est à ce prix.

La coopération que nous souhaitons y renforcer, avant d'être financière ou économique, devra être l'affaire des hommes, de tous les Français du Pacifique, de tous ceux qui se reconnaissent dans notre République.

Wallis-et-Futuna, qui n'a pas connu les feux de l'actualité puisque son statut est resté inchangé, bénéficiera néanmoins des priorités de développement qui apparaîtront lors des discussions que nous aurons avec ses élus. Un contrat de plan associant l'Etat et le territoire permet déjà de prendre en compte les demandes de Wallis-et-Futuna. Ainsi, sans bruit et sans agitation, mais avec une grande détermination, les Wallisiens et les Futuniens, en accord avec la France, construisent leur avenir.

J'examinerai maintenant les dépenses en capital des titres V et VI, qui passent en autorisations de programme de 560 millions de francs à 607 millions de francs, soit une augmentation de 8,3 p. 100 qui résulte d'un double facteur.

D'abord, un nouveau chapitre est créé, le chapitre 68-93, qui est destiné à financer le plan de développement de la Nouvelle-Calédonie. Doté de 50 millions de francs en autorisations de programme, c'est un chapitre de répartition partiellement gagé par des économies réalisées ailleurs. Bien entendu, la gestion en sera assurée par le ministère chargé de ce territoire.

Ensuite, et j'y insiste tout particulièrement, l'ensemble des autorisations de programme destinées à financer les investissements dans les départements et les territoires d'outre-mer sont maintenues à niveau. Même si les crédits de paiement accusent un léger fléchissement de 4 p. 100, après avoir été augmentés, il est vrai, de 45 p. 100 en 1985 pour les départements d'outre-mer et de 37,9 p. 100 pour les territoires d'outre-mer, nous pouvons vous assurer que les engagements financiers de l'Etat pris au titre des contrats de plan Etat-régions seront respectés et honorés, comme ils l'ont été en 1985.

Les collectivités qui n'ont pas signé de contrat de Plan - et je pense tout particulièrement à Mayotte - doivent savoir qu'elles ne sont pas oubliées et que chaque fois que cela sera nécessaire nous interviendrons, monsieur Hory, secteur par secteur, en concertation avec les élus locaux et les autres ministères concernés. Une approche conventionnelle garantira ainsi une part des interventions publiques pour le financement des équipements collectifs dont elles ont besoin.

J'insiste, mesdames, messieurs, sur le fait que cette partie « dépenses en capital » du projet de budget pour 1986 s'inscrit, tant pour le montant des sommes mises en œuvre que pour les choix qui déterminent leur affectation, en cohérence avec les orientations retenues, en matière d'investissements, dans les contrats de plan.

Nous nous étions fixés, à l'occasion de cette concertation sans précédent entre l'Etat et les élus d'outre-mer, deux objectifs prioritaires.

Premièrement, le développement des activités productives, qui se trouve être à la fois le préalable à toute solution au problème du sous-emploi et la condition d'une meilleure insertion de nos départements, collectivités ou territoires, au sein de leur environnement régional.

Deuxièmement, la poursuite de l'effort entrepris dans le domaine des infrastructures et des transports sans lesquels il ne peut y avoir de mise en valeur des potentiels locaux.

Dans ces deux directions essentielles à la modernisation de l'économie de l'outre-mer, nos fonds d'intervention, le F.I.D.O.M. et le F.I.D.E.S., dont les montants, toutes sections confondues, seront maintenus à niveau en 1986 par rapport à 1985 - 331 millions de francs pour le F.I.D.O.M. et 146 millions de francs pour le F.I.D.E.S. - poursuivront leurs actions, dont nous verrons dans la suite du débat combien elles ont été importantes au cours de ces dernières années.

Mesdames, messieurs les députés, je ne puis vous présenter ce projet de budget pour 1986, le dernier de cette législature, sans élargir mon intervention au développement économique et social de l'outre-mer dans son ensemble.

Nombre de parlementaires présents dans cet hémicycle ont sans doute à l'esprit le dernier débat qui avait porté sur ce sujet au mois de juin 1980. Bien entendu, j'ai relu attentivement, et souvent avec intérêt, le compte rendu de ce débat. J'en ai retiré une impression et une certitude.

Mon impression a été quelque peu confortée par les propos de deux rapporteurs qui ont rappelé que, quels que soient les temps, il n'est pas toujours aisé d'être le responsable de l'outre-mer.

La certitude est que, si mon prédécesseur de l'époque avait raison sur de nombreux points, notamment sur le diagnostic qu'il portait du « mal développement » de l'outre-mer, le gouvernement auquel il appartenait, ceux qui l'avaient précédé et leur majorité ne s'étaient jamais donné les moyens réels de résoudre les problèmes posés.

Ne comptez pas sur moi pour prétendre que nous avons tout résolu depuis 1981. Ce qui est certain, c'est que nous avons compris qu'aucune politique économique et sociale nouvelle n'était concevable dans les départements et collectivités d'outre-mer sans des institutions nouvelles adaptées et spécifiques. Ces institutions nouvelles, nous les avons mises en place grâce aux grandes lois de décentralisation et de régionalisation de 1982 et de 1984.

Aujourd'hui, c'est un fait, les nouvelles assemblées fonctionnent, leurs compétences sont définies et elles disposent de dotations financières, de ressources propres et de personnels compétents.

L'outre-mer français, qui a vécu les deux grandes périodes historiques de la colonisation, puis de la départementalisation, est entré maintenant dans une troisième période importante, celle de la régionalisation.

Aujourd'hui, la régionalisation, que nous réalisons par la décentralisation et par la volonté affirmée d'insérer l'outre-mer français dans son contexte géographique, marque une étape supplémentaire sur cette longue route. Désormais, les collectivités locales et les citoyens de l'outre-mer ont entre leurs mains la possibilité, dans le cadre de la République, d'orienter de façon décisive leur avenir économique.

Cette régionalisation, issue logique des deux périodes antérieures, peut nous permettre de réaliser, comme je l'ai dit, la synthèse entre l'attachement à la République et le droit à l'identité économique et culturelle, entre la solidarité nationale et l'insertion dans les contextes économiques régionaux de la Caraïbe ou de l'Océan Indien. J'ai la conviction qu'elle constitue la solution que l'immense majorité de la population de l'outre-mer français attendait, et tout particulièrement la jeunesse.

En un mot, la régionalisation est le point de rencontre entre l'identité locale et l'identité nationale. Mais c'est aussi l'affirmation concrète de trois solidarités complémentaires pour les régions d'outre-mer : d'abord, le lien privilégié avec la métropole, avec la République, mais aussi le lien avec l'Europe, dont la France fait partie, enfin, le lien avec les pays voisins des départements d'outre-mer dans leur environnement géographique, dont ils ne doivent pas être coupés.

Pour terminer sur ce sujet, qui m'apparaît capital, je voudrais répondre à la critique que j'entends trop souvent et selon laquelle nous aurions trop centré notre action sur les modifications institutionnelles, en négligeant le développement économique.

Cette critique, permettez-moi de le dire, est sans fondement. Elle m'apparaît comme relevant souvent d'un esprit de polémique. D'abord, les efforts pour développer l'économie des départements d'outre-mer ont été constants depuis 1981. Aucun autre gouvernement n'a fait autant pour le développement économique de l'outre-mer ...

M. Michel Debré. Aucun n'a fait autant pour le chômage !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. ... et le bilan que je présenterai dans quelques instants en attestera.

Ensuite, j'affirme que le déblocage institutionnel était un préalable indispensable à tout progrès économique véritable et durable dans les départements d'outre-mer.

M. Michel Debré. Mais non !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Seule la décentralisation, en transférant aux régions et aux collectivités la responsabilité de l'orientation du développement économique, permet de rompre avec la logique de l'assistanat et des décisions ressenties trop souvent comme parisiennes.

Enfin, la régionalisation me paraît être une façon de mobiliser toutes les énergies locales pour le grand combat que nous devons mener ensemble en faveur du développement économique.

Les problèmes essentiels de l'outre-mer sont les problèmes économiques. C'est ce que nous avons toujours dit et ce à quoi nous avons travaillé depuis 1981. Je vous demande de ne pas critiquer *a priori*, mais d'examiner avec nous, dans un esprit constructif, ce qui a été fait.

La logique nouvelle de la régionalisation a été mise en œuvre à l'occasion de l'élaboration des contrats de plan conduits dans le respect d'une double exigence : l'objectivité du diagnostic et la concertation dans la définition des priorités avec les élus locaux.

Ainsi, la conduite des travaux de préparation du 9^e Plan par des autorités socioprofessionnelles et scientifiques reconnues, avec la participation d'élus et de fonctionnaires, a rompu avec le principe de l'omniscience du pouvoir central. Il s'agit notamment des travaux de la commission dite de « l'inter-groupe D.O.M.-T.O.M. ».

Ce diagnostic initial a été à la base de la concertation entre l'Etat et les collectivités investies de leurs nouvelles compétences pour définir les priorités communes en matière de développement économique social et culturel et pour unir les efforts sur ces axes prioritaires.

Une telle approche, rationnelle et concertée, associant pleinement l'Etat, sans lui conserver un rôle exclusif, rôle qui était sclérosant et souvent démobilisateur pour les agents locaux du développement, est sans précédent et doit être saluée à sa juste valeur.

Les grands axes prioritaires définis à l'issue de cette procédure sont, je le rappelle, les suivants.

Premier axe, la création d'emplois sur place. Devant la pression qu'exercent sur le marché du travail les jeunes qui quittent le système scolaire - M. Goux a rappelé ce qu'était la situation à la Réunion - tout doit-être fait pour offrir le plus grand nombre possible d'emplois correspondant le mieux aux qualifications acquises.

M. Michel Debré. Vous vous y êtes mal pris !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Deuxième axe, l'augmentation de la production locale. Les atouts de l'outre-mer en matière agro-alimentaire, touristique et halieutique doivent être mieux valorisés afin d'augmenter les volumes des richesses produites localement.

Cette voie est celle d'une plus grande autosuffisance qui permette, notamment au plan alimentaire, de s'émanciper davantage du secteur de l'importation et qui rende possible une amélioration des résultats du commerce extérieur des départements d'outre-mer, à la fois par la réduction de certaines importations et par le développement des exportations de produits de plus en plus élaborés, avec de plus en plus de valeur ajoutée locale. C'est à ce prix seulement que nous pourrions tirer tous les bénéfices de la C.B.I.

Troisième axe, le progrès social et la reconnaissance des identités culturelles. Ces préoccupations sont indispensables à l'équilibre général de l'outre-mer et à ses légitimes aspirations.

Avant de détailler les actions menées pour atteindre ces objectifs, quelques chiffres parmi les plus significatifs doivent être rappelés.

Le coût total des actions inscrites dans les contrats de plan est de huit milliards de francs.

Le concours de l'Etat se monte à plus de cinq milliards de francs, ce qui montre que la politique de décentralisation et de régionalisation ne signifie nullement un désengagement de l'Etat mais une conception très différente de son soutien.

Je signale au passage que cette participation de l'Etat représente en moyenne 4 570 francs par habitant dans les départements d'outre-mer contre 700 francs par habitant en métropole, afin justement de tenir compte de l'énorme effort de rattrapage à faire dans les départements d'outre-mer.

Il est donc clair que le souci de reconnaître et de prendre mieux en compte les spécificités de l'outre-mer ne signifie en aucun cas une remise en cause de la solidarité nationale.

Voyons maintenant les actions menées et les résultats obtenus, ce qui me permettra de répondre à certaines questions que m'a posées fort justement M. Micaux.

Dans le domaine agricole, qui reste le secteur de base de l'économie des départements d'outre-mer, l'effort a été particulièrement orienté selon des axes prioritaires que vous avez rappelés : favoriser les installations, et notamment celles des jeunes agriculteurs, moderniser les structures agricoles, accélérer la mise en place de l'irrigation, accentuer l'effort en faveur du développement et de la formation.

Je soulignerai, dans chacun de ces domaines, quelques aspects pour illustrer l'action qui est menée depuis 1981.

En 1982, la dotation aux jeunes agriculteurs, qui était parcmionieusement étendue aux départements d'outre-mer avant 1981, dans son principe, a vu son montant aligné sur celui de la métropole, ce qui a multiplié ce dernier par quatre.

Dans le cadre de la loi foncière et de la loi montagne, ont été introduites les dispositions suivantes, que je vais vous rappeler : l'institution d'une procédure réellement opérationnelle de récupération des terres incultes, qui constituait un véritable affront pour les jeunes agriculteurs en quête de terres ; l'institution des tribunaux paritaires des baux ruraux, à l'instar de ceux existant en métropole ; l'institution du contrôle des structures agricoles, garantie contre la spéculation foncière et le cumul abusif des terres.

Soulignons par ailleurs que 1985 a été l'année de la véritable mise en œuvre de la réforme foncière en Guadeloupe sans, pour cela, minimiser les actions qui ont été menées soit à la Réunion, soit en Martinique en ce domaine.

Michel Debré. Cela existait avant 1981 !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. L'initiative de cette opération de grande importance pour la Guadeloupe est à mettre au crédit, je tiens à le rappeler, de la précédente majorité.

Mais, décidée sans concertation préalable avec les agriculteurs eux-mêmes sur les modalités pratiques de mise en œuvre, cette grande idée, dépourvue au surcroît de moyens financiers adéquats, était restée lettre morte.

Pendant plusieurs années, les déceptions engendrées par cette situation ont été à la mesure des espoirs nés de l'idée de réforme foncière, amenant souvent l'intensification d'une occupation illégale et des troubles divers qui peuvent en découler.

Mais, depuis lors, le consensus indispensable au succès a été établi et des moyens financiers ont été mis en œuvre. Les premières rétrocessions portent sur 1 000 hectares, cette année, et ce rythme sera maintenu au cours de la durée du plan.

J'insiste à cet égard sur l'énorme travail que les élus, les responsables professionnels et les représentants de l'Etat ont mené ensemble pour faire aboutir ce dossier capital pour l'avenir de la Guadeloupe.

Je souhaiterais conclure sur les problèmes fonciers en m'adressant tout particulièrement au député de la Guyane, M. Castor, pour lui dire que, comme l'a annoncé le président de la République dans son allocution du 12 septembre à Cayenne, une solution répondant aux besoins des collectivités locales, des élus et des populations sera adoptée avant la fin de la présente année.

A propos de la Guyane, faisons le point sur le plan de développement agricole en cours.

En la matière, il convient tout d'abord de tirer les enseignements du passé.

L'action de l'Etat est maintenant mieux coordonnée avec les initiatives des collectivités locales afin de donner plus de chances de réussite aux jeunes, et particulièrement aux jeunes Guyanais qui souhaitent s'installer en tant qu'agriculteurs.

Autre priorité indéniable dans le domaine agricole : l'irrigation. L'effort conjoint que lui consacrent l'Etat et les collectivités locales au cours du plan est très important et doit permettre une amélioration considérable des rendements et des productions.

Cet effort est à la mesure de l'enjeu que représente la maîtrise de l'eau pour l'avenir de l'agriculture dans les départements d'outre-mer. L'Etat consacra 660 millions de francs à cette grande œuvre au cours du 9^e Plan.

Il s'agit d'atteindre 5 000 hectares irrigables en Martinique où les travaux d'une première tranche de 3 500 hectares sont déjà bien avancés. En Guadeloupe, 2 000 hectares sont aujourd'hui irrigables et tout est fait pour accélérer l'irrigation du nord de la Grande-Terre. A la Réunion, 10 000 hectares sont irrigués et l'irrigation de l'Ouest, grand enjeu des années à venir, reconnu par tous, est à l'étude.

Une politique agricole ne serait pas complète sans des actions de soutien aux productions. Qu'il s'agisse des productions traditionnelles comme la canne ou de nouvelles productions liées à la diversification, l'ensemble des producteurs a pu se rendre compte que le soutien de l'Etat ne leur a jamais fait défaut.

Pour la canne à sucre, quelques chiffres éclairent les résultats obtenus.

La Martinique, il y a deux ans, avait atteint un niveau de production inférieur au quart de sa consommation, soit de 2 200 tonnes de sucre. Aujourd'hui, grâce aux efforts conjugués des professionnels, des collectivités locales et de l'Etat, dans le cadre du plan canne et de la création de la société d'économie mixte sucre et rhumière de la Martinique, cette production a dépassé 8 000 tonnes et la couverture quantitative des besoins est en vue. La tendance à la baisse est inversée et chacun doit s'en réjouir.

En Guadeloupe, comment ne pas insister sur la concentration des efforts de l'ensemble des pouvoirs publics, que ce soit à travers le plan de relance de la canne mis en œuvre par l'Etat en 1983, et qui est connu aujourd'hui sous le nom de « plan Mauroy », ou par les aides exceptionnelles pour le maintien des entreprises en 1984, à la suite d'une récolte faible due à la sécheresse, ou encore par les dispositions du protocole d'accord intervenu en mars dernier, qui précise les efforts financiers complémentaires de l'Etat et des collectivités locales dont je tiens à dire ici qu'elles ont fait preuve, à cette occasion, d'un sens élevé de leurs responsabilités nouvelles ?

Grâce à ces efforts, la production de canne, qui avait atteint 480 000 tonnes en 1984, s'est redressée à hauteur de 600 000 tonnes en 1985.

C'est encore insuffisant, mais il faut continuer sur cette voie et c'est pourquoi les aides de l'Etat en faveur des replantations seront maintenues jusqu'à la fin du Plan.

Mais d'ores est déjà on peut dire qu'avec une concertation étroite entre tous les partenaires concernés, le dossier de la canne à sucre en Guadeloupe est en train de sortir de l'impasse.

A la Réunion, malgré quelques aléas climatiques en 1982 et 1983, la production se maintient à un niveau élevé, aux alentours de 250 000 tonnes de sucre. Par ailleurs, de grands espoirs se font jour puisque, d'une part, l'irrigation est en développement constant, et, d'autre part, des innovations - inspirées entre autres des méthodes utilisées à Hawaï - devraient permettre d'augmenter la productivité de la sole cannière réunionnaise.

Mais, quelle que soit l'importance de la filière canne-sucre-rhum comme ossature de base de l'économie agricole des départements d'outre-mer, son soutien ne doit en aucun cas être obtenu au détriment de l'effort consenti en faveur d'autres productions, qu'elles soient traditionnelles, comme la banane, ou nouvelles, tournées vers l'exportation ou le marché intérieur.

L'action de l'Etat transite, en cette matière, principalement par l'office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer, doté d'un budget de 66 millions de francs. Cet office créé, je vous le rappelle, en 1984, permet, au sein de l'ensemble des offices, de prendre en compte les spécifications des départements d'outre-mer en instituant une concertation approfondie entre l'Etat et les professionnels. C'est grâce à cet office qu'un projet ambitieux de distribution de produits carnés de production locale est en train d'être mis en œuvre en Guadeloupe. C'est encore le budget de l'O.D.E.A.D.O.M. qui soutiendra les cours de l'avocat pour cette année, ce qui est nécessaire face à la concurrence de certains pays étrangers, notamment d'Israël. Cette action ne peut que témoigner une fois de plus du soutien des pouvoirs publics à la politique de diversification agricole.

Pour terminer ce bref aperçu sur le secteur agricole, je rappellerai aussi l'importance que nous devons accorder aux hommes. Je reviendrai dans un instant sur l'effort fait en matière de formation, mais j'insiste sur le grand espoir que nous pouvons fonder sur cette nouvelle catégorie de jeunes agriculteurs qui est en train d'apparaître dans les départements d'outre-mer. Ils sont jeunes, dynamiques, professionnellement mieux formés ; ils accèdent aujourd'hui à des responsabilités importantes. Ils doivent être soutenus dans leur action et dans leurs choix de développement au moment où ils prennent leur avenir en main. Je demande à cette occasion aux instances professionnelles nationales métropolitaines qui gèrent les crédits de développement de prendre conscience davantage encore de la réalité véritable des besoins de l'outre-mer.

Si l'agriculture occupe toujours une large place, du fait, notamment, de son poids historique et du volume de la main d'œuvre qui y est encore employée, l'industrie, l'artisanat et le tourisme représentent certainement le plus fort potentiel en terme de création d'emplois et d'augmentation de la valeur ajoutée produite localement.

En ce qui concerne le secteur industriel, le rôle des pouvoirs publics doit consister avant tout à créer des conditions favorables au développement des initiatives des entreprises existantes et des créateurs d'entreprise, tant sur le plan financier que sur celui des infrastructures.

Parmi les réformes les plus importantes du plan financier, je tiens à rappeler : premièrement, l'extension aux régions d'outre-mer de la possibilité d'octroi d'aides à la création d'entreprise - aides régionales à la création d'entreprises ou à la création d'emplois, prêts et avances à taux préférentiels, bonifications d'emprunts ; deuxièmement, la création de la caisse d'aide à l'investissement dans les départements d'outre-mer, institution qui a permis de mettre en œuvre 120 millions de francs sous forme de prêts participatifs ou de prises de participation en faveur du secteur industriel et, principalement, des petites et moyennes entreprises qui ont besoin de renforcer leurs fonds propres ; troisièmement, l'amélioration du système actuel d'aide de l'Etat aux investissements, sous forme de primes d'équipement, et d'aide à la création d'emploi, sous forme de primes d'emploi.

Un décret en cours de préparation vise à étendre ces aides à certains secteurs nouveaux : activités de loisir liées au tourisme, horticulture, conditionnement des produits agricoles, ce qui facilitera de manière déterminante leur commercialisation. Il s'agit là d'une action nouvelle qui vise à une meilleure valorisation des atouts économiques locaux.

Par ailleurs, une réflexion est engagée pour améliorer l'impact des aides à la création d'emplois en visant une mise en œuvre plus rapide.

Des études se poursuivent également, en concertation avec le ministère des finances, sur les possibilités d'améliorer les avantages liés à l'investissement outre-mer, afin de mieux aider les promoteurs.

A cet ensemble d'incitations s'ajoute, bien sûr, le système du crédit bonifié de la Socredom et des banques qui lui sont liées.

L'ensemble des financements publics disponibles en faveur du développement des activités industrielles dans les départements d'outre-mer est donc en place, et il est cohérent. Il s'agit d'un arsenal d'aides et de conseil tourné tout entier vers une aide à l'industrialisation.

S'il apparaît essentiel de développer l'industrie dans les départements d'outre-mer, surtout lorsqu'elle transforme des matières premières locales issues de l'agriculture, de la pêche ou de l'exploitation forestière, par exemple, le rôle de l'artisanat doit être pris en compte à sa juste réalité.

L'importance de ce secteur en terme d'emplois mérite d'être rappelée : 22 000 chefs d'entreprise, 70 000 employés, 4 000 apprentis, soit, au total, 96 000 actifs dans un secteur artisanal qui, compte tenu de son extrême diversité, constitue un potentiel économique essentiel pour le développement et pour la création d'emplois dans les départements d'outre-mer.

Un large effort en faveur de ce secteur est prévu dans les contrats de Plan puisque les financements devraient dépasser 35 millions de francs, dont 14 pris en charge par l'Etat.

Par ailleurs, les aides directes de l'Etat aux entreprises ont été remplacées par un système élargi de prêts bonifiés, qui a été très largement utilisé puisqu'en 1984, plus de 525 prêts, pour un montant de 55 millions de francs, ont été accordés par la Socredom et ses filiales, ce qui témoigne du dynamisme de ce secteur.

La conjugaison des efforts devrait, à terme, porter ses fruits et permettre à l'artisanat de prendre sa vraie place dans le mouvement de développement économique des départements d'outre-mer.

L'effort spécifique de l'Etat en faveur du tourisme s'exerce sous forme d'aide à la promotion des départements d'outre-mer, et sous forme d'aide aux investissements en matière d'aménagements touristiques.

La contribution de l'Etat dans ce domaine sera maintenue en 1986, conformément aux engagements pris lors des tables rondes sur le tourisme que nous avons organisées au mois de septembre 1984 avec M. Crépeau. Le F.I.D.O.M. fera un effort tout particulier dès le début de 1986 pour promouvoir la destination Antilles sur le marché américain.

Les efforts entrepris ont d'ores et déjà donné des résultats, si l'on exclut le cas particulier de la Guadeloupe. La fréquentation touristique est en progression régulière à la Réunion et à la Martinique. En Guyane, le secteur touristique est aujourd'hui le deuxième poste à l'exportation derrière le secteur de la pêche, ce qui témoigne d'un essor vigoureux au cours des dernières années. Mayotte enregistre également une progression notable du nombre de ses touristes.

Je veux maintenant dire un mot d'un secteur où l'outre-mer sera appelé, je crois, dans les années qui viennent, à jouer un rôle primordial dans l'ensemble français : la pêche et l'exploitation de la mer.

Pour illustrer notre bilan dans ce secteur, deux exemples me paraissent significatifs.

Premier exemple, la Guyane. Voilà un département français ayant au large de ses côtes un plateau continental riche, notamment en crevettes, qui sont, aux dires des spécialistes, parmi les meilleures du monde.

En 1981, 120 chalutiers battant pavillon américain et japonais puisaient dans cette ressource et la transformaient en richesses américaines et japonaises. Nous avons décidé de franciser cette flotte, progressivement, sans briser l'outil et sans nous fermer les marchés. Un programme a été mis en place, qui a été intégré dans le contrat de Plan que nous avons signé avec les élus de la Guyane.

Quels sont aujourd'hui les résultats ? Le nombre des bateaux étrangers a été réduit de moitié et vingt bateaux battant pavillon français, construits dans des chantiers navals bretons, pêchent au large de Cayenne. Ils seront trente à la fin de l'année 1986, dont quatre appartiendront à des pêcheurs artisans guyanais.

M. Frédéric Jalton. Très bien !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. La crevette pêchée devenant française, la balance extérieure de la Guyane, et donc de la France, ne peut que se redresser d'une manière spectaculaire.

Deuxième exemple, Saint-Pierre-et-Miquelon. C'est un exemple plus difficile, j'en conviens. Les résultats, en effet, sont freinés à cause d'une certaine réticence de nos amis canadiens, mais je fais confiance à M. Pen pour nous exposer cet aspect du problème. Nous n'avons pas ménagé nos efforts, vous en conviendrez, monsieur le député, pour soutenir la société Interpêche et développer la flottille saint-pierraise-et-miquelonnaise. Les résultats sont là, même s'ils sont encore partiels. L'usine Interpêche a augmenté sa production de 40 p. 100 depuis 1981 et elle a créé plus de qua-

rante emplis l'année dernière. A la fin de 1984, un nouveau chalutier congélateur, d'une conception ultra-moderne, le *Bretagne*, est venu grossir la flotte de Saint-Pierre et, avant la fin de cette année, un cinquième chalutier s'installera à Miquelon.

Enfin, je tiens à vous signaler tout particulièrement, monsieur le député de Saint-Pierre-et-Miquelon, combien nous sommes attentifs à l'évolution du contentieux franco-canadien dont l'issue, j'en suis conscient, sera décisive pour le développement des pêches et donc de l'économie de votre collectivité.

M. Michel Debré. Les Canadiens ne sont pas toujours nos amis !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs, je voulais illustrer par deux exemples l'action menée en faveur de la pêche. J'aurais pu en prendre beaucoup d'autres. Tous s'inscrivent dans une même volonté de dynamiser ce secteur, que ce soit par la modernisation des flottilles artisanales ou par l'amélioration des circuits de commercialisation. Rappelons à ce sujet l'extension du F.I.O.M. aux départements d'outre-mer, en 1983.

Je conclurai sur ce point en mentionnant le secteur encore jeune mais déjà prometteur de l'aquaculture. Nous passons actuellement à une exploitation en vraie grandeur, avec la mise en production en Guyane et dans les départements antillais d'une première série d'élevages significatifs.

En matière d'infrastructures, tous les secteurs d'activité de l'économie des départements d'outre-mer bénéficient également d'un effort soutenu du Gouvernement.

Les concours de l'Etat sont traditionnels dans ce domaine. Au cours du Plan, 162 millions de francs seront consacrés aux infrastructures, afin d'assurer une plus grande indépendance énergétique, 110 millions de francs seront consacrés au secteur routier et 100 millions de francs au secteur portuaire.

Quelques réalisations particulièrement marquantes méritent d'être rappelées : l'achèvement du port de La Possession à la Réunion, premier chantier portuaire français, l'achèvement du port de Degrad des Cannes en Guyane, la construction du port en eau profonde de Saint-Pierre-et-Miquelon. Et comment ne pas mentionner aussi Mayotte quand on parle d'infrastructures portuaires ?

Vos savez, monsieur le député de Mayotte, qu'une étude d'un montant de 300 000 francs sera lancée, dont les conclusions devraient permettre d'aller le plus rapidement possible de l'avant.

Telle est, mesdames, messieurs, broyée à grands traits, l'action que nous menons en matière économique dans les départements d'outre-mer, dans des secteurs diversifiés, vous le reconnaîtrez.

Cette action, visant à développer la production et à créer des emplis, a été guidée par un grand souci d'objectivité dans les diagnostics, tant à l'occasion de l'élaboration des contrats de Plan que dans le cadre des travaux approfondis et constructifs menés sur le commerce extérieur des départements d'outre-mer, mais elle n'a pu être entreprise de façon efficace que grâce à une démarche institutionnelle cohérente, visant à la responsabilisation, à la mobilisation des énergies sur des thèmes communs, et à la possibilité de vivre une identité particulière au sein de la République.

Cette démarche, entreprise au niveau national, est complétée par la recherche d'une meilleure intégration au sein de la Communauté économique européenne, qui vise à faire bénéficier pleinement l'outre-mer de son appartenance à l'Europe, tout en faisant prendre en compte ses spécificités.

Ainsi, au cours de la difficile négociation de la troisième convention de Lomé, a été obtenue la préservation des organisations particulières de marché, pour le rhum et la banane.

L'insertion, à notre demande, dans cette convention d'un texte sur la coopération régionale, permet l'articulation indispensable des dispositions communautaires et de la volonté nationale d'insertion économique des départements d'outre-mer dans leur environnement immédiat.

La politique menée au profit des départements d'outre-mer au regard de la Communauté comprend également d'autres aspects fondamentaux visant à une meilleure prise en compte des productions de ces départements, seule région tropicale partie intégrante de la Communauté, et à une utilisation plus large et plus efficace des différents fonds structurels européens.

Je citerai, par exemple, la négociation en matière de définition et de fiscalité du rhum.

Dans ce domaine, la concertation permanente avec les professionnels et la fermeté constructive de la France ont permis de s'engager vers une voie acceptable dans un avenir proche.

M. Michel Debré. Acceptons-en l'augure !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. En 1984, la protection saisonnière du marché européen de l'aubergine a été modifiée pour prendre en compte la production antillaise.

Aujourd'hui, la définition communautaire de la lime est étudiée par les instances communautaires, sur une proposition de la France qui a de bonnes chances d'aboutir. Ce sera la base indispensable pour obtenir une véritable organisation de ce marché.

De même, le règlement permettant à l'ananas de conserve produit dans les départements d'outre-mer de bénéficier d'une aide communautaire a pu être reconduit en dépit de fortes pressions défavorables.

De nombreuses démarches sont en cours également, tant au plan national qu'au plan communautaire, pour remédier par avance à toute difficulté pouvant surgir pour les productions des départements d'outre-mer du fait de l'élargissement de la Communauté. Et je sais que des craintes se sont manifestées ici ou là.

Par ailleurs, l'effort financier de la Communauté s'est considérablement accru au cours des dernières années.

La participation du F.E.D.E.R. est passée de 181 millions de francs en 1980 à 264 millions de francs en 1984 et un effort massif de 841 millions de francs a été fait en 1982, engageant sur plusieurs années des opérations déterminantes pour les départements d'outre-mer.

De plus, depuis 1984, le F.E.D.E.R. intervient, pour une part, directement au profit des collectivités locales, pour 83 millions de francs en 1984. C'est la logique de la décentralisation et de la responsabilisation portée au plan communautaire.

Les réflexions sont en cours pour étudier également le renouvellement de la directive « structure du F.E.O.G.A. », qui aura permis de dégager, d'ici au 1^{er} juillet 1986, 85 millions d'ECU en faveur de la modernisation des infrastructures agricoles.

Une opération intégrée de développement est en cours d'étude à la Réunion, pour mieux coordonner les interventions des fonds européens.

Le fonds social européen, qui intervenait à hauteur de 158 millions de francs en 1980, a porté son concours à 377 millions de francs en 1984, par des augmentations régulières.

Au total, c'est une somme de plus de 700 millions de francs qui a été mise en œuvre en 1984 par les fonds structurels européens au profit des départements d'outre-mer.

Ces quelques chiffres et ces quelques rappels montrent l'extrême importance des dossiers européens pour les départements d'outre-mer.

Comme l'an dernier, je conduirai d'ailleurs prochainement une mission des présidents d'assemblées locales et des préfets des départements d'outre-mer à Bruxelles, afin de continuer l'action entreprise dans chacun de ces domaines auprès de la commission. Et puisqu'il est présent cet après-midi, je tiens à remercier M. Pisani, qui nous avait beaucoup aidés lorsqu'il nous avait accueillis à Bruxelles.

Cette notion de coopération régionale devrait permettre à la France et à l'Europe, notamment à travers les départements d'Amérique, d'offrir une alternative constructive au plan Reagan, dont a parlé M. Goux, et dont les effets pour les pays bénéficiaires, après un an de mise en œuvre, sont difficilement mesurables.

Quoi qu'il en soit, nous sommes très attentifs à la manière dont ce plan se déroule dans les pays de la zone et nous restons convaincus que les départements d'outre-mer possèdent en eux-mêmes des atouts substantiels pour en exploiter certains aspects.

A cet égard, la participation des chambres consulaires, des socio-professionnels et de certains élus à des manifestations comme celle qui se tiendra à Miami dans les jours prochains est tout à fait prometteuse et recueille bien évidemment notre appui total.

Afin de renforcer encore la prise en compte des intérêts des départements d'outre-mer au niveau de la Communauté économique européenne, un membre de la représentation

permanente française à Bruxelles sera désigné comme correspondant chargé des départements d'outre-mer. M. Roland Dumas, ministre des relations extérieures, vient de me confirmer son accord.

Cette innovation devrait permettre une action encore mieux coordonnée et donc plus efficace auprès des instances européennes en faveur des départements d'outre-mer sur des questions cruciales et toujours très complexes.

De manière plus générale, je suis en mesure de vous annoncer qu'une réunion annuelle d'information sur la politique extérieure de la France dans telle ou telle région considérée se tiendra dans les départements d'outre-mer en présence des élus et des responsables socio-professionnels.

Ainsi, dans le cadre de la régionalisation, et sous l'autorité de l'Etat, les départements d'outre-mer seront-ils mieux associés à la politique extérieure de la République dans les différentes parties du monde auxquelles ils appartiennent.

Avant d'en arriver à la partie sociale de ce bilan, je m'attarderai quelque peu sur le problème du logement.

M. le président. Monsieur le secrétaire d'Etat, je vous prie de bien vouloir m'excuser de vous interrompre un instant.

Je dois lever la séance à dix-neuf heures pour permettre à la conférence des présidents de se réunir. Je crois savoir en outre que plusieurs de nos collègues ont prévu d'assister à une réception à cette même heure. Dans ces conditions, souhaitez-vous terminer votre intervention cet après-midi, ou la poursuivre à la séance de ce soir ?

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Je vais essayer de terminer pour dix-neuf heures, monsieur le président.

M. le président. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Jacques Brunhes. Le temps de parole du Gouvernement était fixé à cinquante minutes !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. J'en viens au problème du logement.

Le logement, qui est l'essentiel du cadre de vie de chaque famille, se situe - chacun en est conscient - à la croisée des chemins de la politique économique et de la politique sociale. Son état en est comme la résultante. Or, cet état, en 1981, n'était guère brillant et justifiait, de l'avis de tous, des efforts énergiques et soutenus.

Ces efforts ont été fournis dans trois directions.

Premièrement, en faveur du logement social neuf, avec les H.L.M. et les logements très sociaux : les crédits de la ligne budgétaire unifiée ont été portés de 404 à 610 millions de francs entre 1980 et 1985, soit une augmentation de 50 p. 100. Cette dotation de 610 millions de francs par an est garantie pour la durée du Plan, mais ce sont 627 millions de francs qui seront affectés au logement social l'an prochain.

Deuxièmement, pour la résorption de l'habitat insalubre. Même s'il n'existe pas de statistiques homogènes concernant l'habitat insalubre dans les départements d'outre-mer, nous savons tous qu'il s'agit là d'un problème très grave, lié notamment à la fréquence de l'habitat dit « spontané » ou « précaire ».

Les efforts dans ce domaine ont été, je le précise, à la mesure du problème qui était posé.

M. Michel Debré. Non !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Qu'on en juge : moins de 9 millions de francs consacrés à la résorption de l'habitat insalubre en 1980, 20 millions de francs en 1984, date à laquelle l'aide consacrée par le fonds social urbain aux départements d'outre-mer dans ce domaine représentait le quart du total national.

Troisièmement, en faveur d'une amélioration du patrimoine existant. Le nombre des logements améliorés a été multiplié par deux entre 1980 et 1984. Mais surtout, le décret du 16 avril 1985, étendant aux départements d'outre-mer les dispositions relatives aux subventions à l'amélioration de l'habitat versées à certains propriétaires institutionnels, ouvre la possibilité d'un vaste programme de réhabilitation concernant 7 000 logements.

Enfin, je ne puis parler du logement sans rappeler l'énorme travail fourni par M. Bertile, député de la Réunion, dont le rapport a servi et sert encore de base à la réflexion menée par les services de M. Auroux, en concertation avec mon département, réflexion qui devrait prochainement

conduire à une modification profonde du dispositif d'aide au logement et à la mise en place d'un système à la fois plus simple et plus efficace. Tout cela va faire l'objet d'une concertation.

D'ores et déjà, je peux annoncer, avec l'accord de M. Auroux, et pour tenir compte du nécessaire rattrapage à faire dans ce secteur crucial, qu'environ 80 millions de francs viendront, dès 1985, abonder les crédits destinés au logement social dans l'outre-mer.

M. Jean-François Hory, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Permettez-moi maintenant de passer aux problèmes sociaux des départements d'outre-mer. On l'a dit à plusieurs reprises, ils sont préoccupants avec un taux de chômage et de sous-emploi particulièrement élevé et l'insuffisance de formation et donc de débouchés chez les jeunes.

La politique sociale suivie par les gouvernements précédents a, certes, contribué au mieux-être et au progrès, mais, personne ne peut le nier ni encore moins le regretter, elle a développé une redoutable logique d'assistance et entraîné des déséquilibres graves.

Depuis 1981, les politiques sociales mises en œuvre dans les départements d'outre-mer ont permis l'extension à ces départements des principales décisions nationales, l'adaptation de dispositifs conçus pour la métropole afin de tenir compte de leurs particularismes, la prise de mesures spécifiques propres aux seuls départements d'outre-mer, la mise en œuvre, enfin, par les régions et les départements d'outre-mer eux-mêmes, de dispositifs propres, dans le cadre de la décentralisation.

Cette politique sociale, adaptée et souple, est la seule qui puisse répondre aux exigences spécifiques des départements d'outre-mer sans aggraver plus encore le décalage entre la réalité sociale et la réalité économique.

Plusieurs exemples doivent être mentionnés.

D'abord, il faut souligner que la plus grande partie du dispositif de lutte contre le chômage, les revalorisations des prestations sociales - pour celles existant dans les départements d'outre-mer et celles qui concernent le salaire minimum de croissance ainsi que les politiques en matière de jeunesse ont été appliquées dans les départements d'outre-mer.

En matière d'emploi et de formation professionnelle, les départements d'outre-mer ont bénéficié des grands dispositifs nationaux : le plan Avenir jeunes, qui a touché près de 9.200 personnes de juillet 1981 à juin 1982 ; le dispositif d'insertion sociale et professionnelle des seize à dix-huit ans ; la mise en œuvre des contrats emploi-formation et des contrats d'adaptation ; le développement considérable de l'apprentissage ; les stages de qualification, d'insertion et de réinsertion professionnelle.

De plus, l'outre-mer a bénéficié du régime des conventions du fonds national de l'emploi, le F.N.E., pour la formation des personnes en activité et des conventions d'allocation spéciale ouvrant le bénéfice de la préretraite.

En outre, le régime d'indemnisation du chômage de la métropole a été étendu aux départements d'outre-mer, à l'exception du chômage partiel qui est couvert par d'autres mesures. Les prestations sociales existant dans ces départements ont bénéficié des mesures de revalorisation intervenues en métropole, notamment pour les prestations familiales et les allocations aux personnes âgées. Le S.M.I.C., en vigueur aux Antilles, en Guyane et à la Réunion a été réévalué.

La jeunesse de la population des départements d'outre-mer - 52 à 56 p.100 de moins de vingt-cinq ans, contre 36,5 p.100 en métropole - et le chômage, qui les frappe en priorité, ont contribué à placer cette jeunesse au centre des préoccupations des responsables.

A cet égard, ont été appliquées dans les D.O.M. les initiatives gouvernementales : programme jeunes volontaires ; mise en place des centres Information jeunesse ; actions de prévention ; programme de l'année internationale de la jeunesse ; opérations de formation de formateurs et d'animateurs ; actions en matière sportive et dans le domaine socio-éducatif.

Les mesures législatives et d'information concernant les droits de la femme ont été également étendues aux départements d'outre-mer.

Avec les chantiers de développement, le service militaire adapté, le fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire et la politique de l'immigration, des efforts spécifiques ont, là encore, été menés avec détermination.

Les chantiers de développement sont, en effet, un dispositif d'aide à l'emploi dont bénéficient les seuls départements d'outre-mer. Ce système, qui s'adresse à la population la plus défavorisée et la plus démunie des D.O.M. a fait l'objet de nouvelles modalités d'application. Je tiens également à mentionner, pour mémoire, les services rendus par le service militaire adapté.

En 1983, le fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire a fait l'objet d'une importante réforme qui réserve désormais ses interventions au domaine des cantines scolaires, dont le rôle est essentiel pour la santé des enfants et des adolescents.

Je sais que dans le département de la Réunion, la mise en place de cette nouvelle procédure a suscité des interrogations voilà quelques semaines. Aujourd'hui, je crois que tout le monde a compris le bien-fondé des mesures qui ont été décidées.

Je parlerai également, car je sais que les élus de l'outre-mer l'attendent, des problèmes de l'immigration.

Il faut noter d'abord la difficulté réelle qu'il y a à préserver le caractère hermétique des frontières de nos départements d'outre-mer, notamment celles de la Guyane.

Afin de mettre un terme à un flux important d'immigrants, souvent en situation irrégulière, dans les départements de la Guyane, de la Guadeloupe et, dans une plus faible mesure, de la Martinique, le Gouvernement a pris des mesures spécifiques visant à lutter sévèrement contre l'immigration clandestine et à assurer l'inscription sociale et professionnelle des étrangers en situation régulière.

De ce point de vue, la mise en œuvre de la décentralisation et de la régionalisation a permis aux responsables locaux d'exercer leurs responsabilités propres, ce qu'ils ont fait, dans différents domaines que je n'énumérerai pas ici, avec une grande originalité.

Dans le bilan que je vous ai présenté, n'ont pas été gommées les zones d'ombre qui subsistent encore et que personne ne veut nier. Mais des avancées vont encore être réalisées.

Ainsi, le décret d'application de la loi en faveur des familles du 4 janvier 1985 ouvrira le bénéfice des prestations familiales à certaines catégories de personnes qui en sont exclues.

Par ailleurs, je suis en mesure d'annoncer que l'allocation logement, à caractère familial, sera, dans les départements d'outre-mer, étendue à certaines familles ne remplissant pas la condition d'activité professionnelle.

M. Jean-François Hory, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. Un projet de loi sur ce sujet sera incessamment déposé devant le Parlement.

En outre, divers assouplissements vont être apportés au système des T.U.C. pour faciliter l'accès effectif des jeunes à cette formule, qui fait l'objet d'une dotation complémentaire, notamment au titre du programme « Informatique pour tous ».

Pour accueillir les jeunes toujours plus nombreux, l'enveloppe de l'outre-mer dans le budget de l'éducation nationale a été augmentée de façon substantielle. Dans le cadre des textes de décentralisation, les dotations régionales d'équipement scolaire et les dotations départementales des collèges ont été adaptées aux nécessités de chaque région. Chacun, à sa place, a pu mesurer l'importance des dotations de l'Etat.

Les mesures qui ont été prises dans le domaine culturel mériteraient une attention particulière. Je ne retiendrai qu'un seul chapitre : l'utilisation du créole.

L'échec scolaire, dans les départements d'outre-mer, était souvent à l'origine d'échec de l'insertion dans la vie professionnelle. Pour y remédier, il a été prévu que tout instituteur devrait partir du créole pour mieux enseigner le français, langue unificatrice de la nation. Dans cet esprit, la loi du 22 juin 1982, relative aux langues et cultures régionales, a été étendue aux départements et territoires d'outre-mer.

C'est dans le même esprit qu'a été créée, sous l'autorité d'un recteur, une académie propre pour la Réunion.

La politique culturelle qui a été menée depuis 1981 consiste aussi à reconnaître la richesse du patrimoine culturel de l'outre-mer.

La tradition humaniste de la France a montré qu'elle savait reconnaître comme siens les poètes de la négritude. Mieux encore, elle a permis leur épanouissement. C'est dans la francophonie que ces créateurs du verbe ont pu révéler leur génie. M. Aimé Césaire dans cette enceinte et Mgr Aubry à l'île de la Réunion en sont les vivants exemples.

L'identité culturelle de chacun ne perd rien, et même s'enrichit dans la diversité de la francophonie. La politique culturelle du Gouvernement n'a eu de cesse que soit respectée et favorisée l'identité culturelle de chaque région d'outre-mer, pour une plus grande richesse de la nation française, dans le respect des racines de chacun.

Toutes les mesures qui étaient nécessaires, que ce soit en métropole à travers les actions de l'A.N.T., ou dans les départements d'outre-mer pour soutenir toutes les actions qui relèvent de l'activité culturelle, ont été mises en œuvre.

Pour citer, une nouvelle fois, Aimé Césaire, je lui emprunterai ces mots qu'il écrivait en 1961 dans un recueil de poèmes intitulé *Cauastre* :

« Je donne mon adhésion à tout ce qui est loyal et fraternel, à tout ce qui a le courage d'être éternellement neuf, à tout ce qui sait donner son cœur au feu, à tout ce qui a la force de sortir d'une sève inépuisable, à tout ce qui est calme et sûr... »

C'est en nous inspirant de cette pensée que nous avons voulu unir, marier la civilisation de l'outre-mer à la civilisation de la métropole.

Mesdames, messieurs les députés, l'ensemble du travail accompli témoigne, je le pense, de la cohérence et de l'efficacité de l'action gouvernementale dans les départements et les territoires d'outre-mer : la responsabilisation des populations de l'outre-mer à l'égard de leur avenir est féconde ; l'identité culturelle, valorisée et mieux vécue, devient un facteur de dynamisme, d'initiative et de réussite ; l'économie amorçe un assainissement, comme en témoigne le ralentissement rapide de l'inflation et la croissance du P.I.B. qui n'a pas entraîné, ces deux dernières années, de détérioration du taux de couverture des importations.

Ne voyez, mesdames, messieurs, aucun triomphalisme dans ces propos. Il reste, j'en suis convaincu, beaucoup à faire, mais la mobilisation de toutes les énergies ouvre une perspective constructive à l'avenir de l'outre-mer.

Cet avenir dépend de l'issue du seul combat, désormais engagé, qui vaille la peine d'être mené, celui du développement économique. Rien ne sera facile ; rien ne sera immédiat ; rien ne saurait non plus être uniforme.

Le Gouvernement actuel peut légitimement s'enorgueillir d'avoir créé les conditions institutionnelles permettant à l'économie des départements d'outre-mer de se développer dans le cadre de la responsabilité de ses élus.

Le courage, l'effort, la responsabilité, la constance sont les clés de la réussite pour l'outre-mer. Le chemin du développement est tracé. Il sera encore long et difficile, mais les premières étapes ont été franchies. Pour aller plus loin, il faudra prendre des mesures difficiles. Elles ne seront possibles qu'avec l'accord de tous.

En terminant, je veux souligner combien nous devons insister sur ce que représente aussi pour nous cette dimension mondiale qu'est l'outre-mer, dimension que beaucoup nous envient et qui repose sur l'adhésion libre de nos concitoyens d'outre-mer à la République.

Le terrorisme, la violence, le racisme, n'ont pas leur place dans la République, au sein de laquelle personne n'est audessus des lois. La liberté de chacun suppose la sécurité de tous. Nous y veillons attentivement.

Dans un monde déchiré par l'intolérance qui, trop souvent, prend même la forme du terrorisme aveugle, l'outre-mer doit permettre à la France de faire entendre sa voix, qui est celle de la démocratie, du respect de l'homme et de ses libertés.

L'outre-mer français appartient à notre histoire et se projette dans notre avenir. Personne n'en a le monopole. Sachons éviter d'en faire le miroir de nos querelles hexagonales.

Les populations d'outre-mer ont leurs difficultés : aidons-les.

Les populations d'outre-mer ont leur dignité : aidons-les, sans leur donner le sentiment de les assister.

Les populations d'outre-mer aspirent à une reconnaissance de leur volonté de forger avec nous leur avenir : sachons les comprendre.

Depuis la Convention de 1792, depuis 1848 et Victor Schoelcher, depuis 1981...

M. Michel Debré. N'oubliez pas 1958 !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. ... et ce geste symbolique de François Mitterrand se recueillant en mémoire du héros de l'abolition de l'esclavage, la France apporte outre-mer, sous le regard du monde entier, ses principes républicains de liberté, d'égalité et de fraternité.

M. Michel Debré. Nous ne vous avons pas attendus !

M. Georges Lemoine, secrétaire d'Etat. L'Histoire n'est jamais achevée. Modelons-la avec nos frères de l'outre-mer pour que la nombreuse jeunesse des tropiques n'ait jamais à rougir de notre action. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1986, n° 2951 (rapport n° 2987 de M. Christian Pierret, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan).

Départements et territoires d'outre-mer (*suite*) :

Annexe n° 12. - M. Maurice Pourchon, rapporteur spécial ; avis n° 2991, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République : tome VI. - Départements d'outre-mer, de M. Jean-François Hory ; tome VII. - Territoires d'outre-mer, de M. René Rouquet ; avis n° 2992, tome V, de M. Pierre Micaut, au nom de la commission de la production et des échanges.

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures cinq.*)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN