

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1979.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1980, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 26

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Rapporteur spécial : M. René JAGER.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, *vice-présidents* ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscary-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 1290 et annexes, 1292 (annexe 37), 1296 (tome V) et in-8° 227.

Sénat : 49 (1979-1980).

Loi de finances. — Territoires d'Outre-Mer - Communauté économique européenne (C. E. E.).

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	<u>3</u>
PREMIÈRE PARTIE. — Les crédits publics destinés aux Territoires d'Outre-Mer	4
CHAPITRE PREMIER. — Le budget des territoires d'Outre-Mer	4
CHAPITRE II. — Les crédits des ministères techniques	7
CHAPITRE III. — L'aide de la C. E. E.	10
DEUXIÈME PARTIE. — La situation économique, sociale et politique des Territoires d'Outre-Mer	13
CHAPITRE PREMIER. — La Nouvelle-Calédonie : un équilibre précaire ..	13
CHAPITRE II. — La Polynésie : « L'avenir est dans la mer »	24
CHAPITRE III. — Wallis-et-Futuna : un goût de paradis	32
CHAPITRE IV. — Les Nouvelles-Hébrides : l'indépendance pour demain ..	36
Conclusion et observations de la Commission des Finances	40
ANNEXE. — Le Territoire des Terres australes et antarctiques françaises ..	41

INTRODUCTION

« Chacun a le droit de défendre n'importe quelle idée, y compris l'idée d'indépendance, et chacun a le droit d'utiliser pour défendre ses idées tous les moyens légaux. En revanche, chacun doit évidemment respecter la loi, comme en Métropole. »

C'est en ces termes que le Secrétaire d'Etat aux Départements et Territoires d'Outre-Mer évoquait l'exercice de la liberté d'expression dans ces Territoires (1).

Il est vrai que, notamment en Nouvelle-Calédonie, les revendications des communautés ont tendance à s'exprimer de plus en plus brutalement et l'on peut craindre que la politique de réforme annoncée par le Gouvernement n'ait guère le temps de porter ses fruits.

Aussi bien, le présent rapport, après avoir analysé l'effort budgétaire poursuivi dans les Territoires d'Outre-Mer par le Gouvernement, fera une large place à la conjoncture économique et politique des quatre principaux territoires : la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie, Wallis-et-Futuna et les Nouvelles-Hébrides (2).

(1) Interview au *Monde* (septembre 1979).

(2) On trouvera en annexe des informations sur l'activité de notre cinquième Territoire, les Terres australes et antarctiques françaises (T.A.A.F.).

PREMIERE PARTIE

LES CREDITS PUBLICS DESTINES AUX TERRITOIRES D'OUTRE-MER

On ne saurait réduire le volume des aides et crédits publics affectés aux Territoires d'Outre-Mer aux seuls crédits du budget des Territoires d'Outre-Mer. Ceux-ci, en effet, ainsi que cela ressort du document annexé à la loi de finances, ne représentent que 12,9 % de l'effort budgétaire du pays en faveur des Territoires d'Outre-Mer.

Il est donc nécessaire de distinguer ces deux sources de financement, en les complétant par une brève analyse de l'aide de la Communauté économique européenne, à laquelle, bien entendu, notre pays participe de façon notable.

CHAPITRE PREMIER

Le budget des Territoires d'Outre-Mer.

Le projet de budget des Territoires d'Outre-Mer pour 1980 s'élève à 355,67 millions de francs contre 351,91 millions de francs en 1979. *La légère augmentation constatée cette année (+ 1,1 %)* rompt avec les diminutions antérieures (— 2,8 % en 1978, — 22,6 % en 1979). Mais, à la différence des années précédentes, aucun transfert de crédits vers les ministères techniques n'est à signaler. La variation des crédits traduit donc une stagnation en francs courants et *un recul en francs constants*.

La répartition de ces crédits est la suivante :

	1979	1980	VARIATION en pourcentage.
	(En millions de francs.)		
1. — Dépenses ordinaires.			
Moyens des services.....	89,05	95,45	+ 7,2
Interventions publiques.....	141,19	145,13	+ 2,8
	230,24	240,58	+ 4,5

	1980	1979	VARIATION en pourcentage.
	(En millions de francs.)		
2. — Dépenses en capital (crédits de paiement).			
Investissements de l'Etat.....	5,30	5,30	
Subventions d'investissement.....	116,37	109,79	— 5,7
	121,67	115,09	— 5,4
Total	351,91	355,67	+ 1,1
Pour mémoire : autorisations de programme	113,09	116,09	+ 2,6

L'analyse des principales dotations budgétaires conduit aux observations suivantes :

1° *Les frais de fonctionnement du Secrétariat d'Etat et des services dans les Territoires d'Outre-Mer augmentent plus que les autres dépenses, tout en demeurant relativement modérés : + 8,5 % en ce qui concerne les frais de personnel, + 1,3 % pour les frais de matériel. Ces taux traduisent un effort d'économie incontestable, mais tranchent néanmoins sur le recul des subventions d'équipement, plus directement profitables aux territoires.*

Les dépenses de fonctionnement de l'administration centrale s'élèveront à 31,04 millions de francs, soit à 8,9 % de plus qu'en 1979. Les crédits relatifs au personnel d'autorité en place dans les Territoires d'Outre-Mer seront de 17,83 millions de francs (+ 6,1 % par rapport à 1980) ; quant aux crédits pour les services d'Etat, leur montant sera de 51,72 millions de francs, soit 5,7 % de plus qu'en 1979.

2° *Les crédits pour les interventions de l'Etat varient faiblement par rapport à 1979.*

En particulier, les subventions aux budgets locaux qui en constituent l'essentiel (140 sur 145 millions de francs), n'augmentent que de 2,9 %.

Comme les années précédentes, ce sont les Nouvelles-Hébrides et les T. A. A. F. qui reçoivent la majeure partie de ces subventions, soit respectivement 17,9 et 65,2 millions de francs. Les avances versées à la Nouvelle-Calédonie, on le notera, n'apparaissent pas dans le budget des Territoires d'Outre-Mer. Par ailleurs, un crédit de 50 millions de francs, en progression de 2,9 % sur 1979, est prévu pour la rémunération des fonctionnaires métropolitains en service dans les Territoires d'Outre-Mer et pris en charge par le budget de l'Etat.

Les crédits pour l'action sociale et culturelle (5,13 millions de francs) sont identiques à ceux de l'année précédente.

3° *Les subventions d'équipement sont assez maltraitées : + 2,8 % seulement en autorisations de programme et — 5,4 % en crédits de paiement.*

Elles se répartissent à raison de :

— 102,36 millions de francs (autorisations de programme) au profit du F.I.D.E.S., fonds d'investissement intervenant dans les territoires d'outre-mer (+ 3 %) ;

— et de 8,97 millions de francs (autorisations de programme) pour la recherche scientifique (inchangés par rapport à 1979).

La faiblesse des crédits affectés au F. I. D. E. S., c'est-à-dire, au fonds d'équipement compétent pour les territoires d'outre-mer, est particulièrement préoccupante.

	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		
	1978	1979	1980
	(En millions de francs.)		
<i>F.I.D.E.S. — Section générale.</i>			
Nouvelle-Calédonie :			
Equipement des communes.....	9,5	10,5	11,5
F. A. D. I. L. et réforme foncière.....	2,5	3	6
Polynésie :			
Equipement des communes.....	11,5	11,5	11,5
Production de coprah.....	»	9	»
Nouvelles-Hébrides			
T. A. A. F.	5	5	5
T. A. A. F.	2,8	3	3
Crédits non affectés :			
Œuvres privées.....	1,5	1,5	1,5
Equipement sportif et culturel.....	0,5	0,5	1,5
Actions économiques et sociales.....	16	29,1	33,56
Etudes	2,8	2	3
	52,1	75,1	76,56
<i>F.I.D.E.S. — Section des territoires.</i>			
Nouvelle-Calédonie	7,5	8,5	12
Polynésie	12	12	10
Wallis-et-Futuna	3,5	3,7	3,7
Réserve	0,1	0,1	0,1
	23,1	24,3	25,8

On observera la progression des crédits prévus pour la réforme foncière en Nouvelle-Calédonie et des dotations mises à la disposition de ce territoire au titre de la section locale du Fonds. On notera également que sur la masse des crédits répartis, 43 % iront à la Nouvelle-Calédonie et 37 % à la Polynésie.

Par ailleurs, le maintien au niveau de l'année précédente des subventions versées au G. E. R. D. A. T. et à l'O. R. S. T. O. M. indique qu'un coup de frein est donné également dans le secteur de la recherche.

En conclusion, le budget des Territoires d'Outre-Mer pour 1980 paraît à bien des égards très décevant, eu égard notamment à la politique ambitieuse de développement envisagée par le Gouvernement.

Il est vrai que l'évolution des crédits consacrés aux Territoires d'Outre-Mer par les autres ministères paraît plus satisfaisante.

CHAPITRE II

Les crédits des ministères techniques.

Pour la première fois cette année, le document annexé au projet de loi de finances permet de connaître la répartition par Territoire d'une grande partie des crédits affectés aux Territoires d'Outre-Mer. C'est un premier pas vers une meilleure connaissance de l'utilisation des crédits de l'Etat, et l'on ne peut que s'en réjouir, même si les renseignements fournis manquent encore souvent de précision.

Globalement, l'ensemble des dépenses de l'Etat inscrites aux budgets des ministères techniques s'élève pour 1979 à 2 441,3 millions de francs (+ 23,4 % par rapport à 1978) et devrait atteindre 2 743,4 millions de francs en 1980.

Sans doute, cette bonne progression compense en partie la faiblesse du budget des Territoires d'Outre-Mer, mais on remarquera cependant que les crédits de ministères techniques sont surtout des crédits de fonctionnement et n'ont pas, de ce fait, un rôle aussi déterminant sur l'économie des Territoires :

	1979	PREVISIONS 1980	VARIATION en pourcentage.
	(En millions de francs.)		
<i>Dépenses civiles.</i>			
Fonctionnement	946,47	1 145,55	+ 21 %
Investissement (crédits de paiement) ..	179,33	97,50	- 45,4 %
	1 291,86 (1)	1 390,69 (1)	+ 16,7 %
<i>Dépenses militaires.</i>			
Fonctionnement	854,34	941,98	+ 10,3 %
Investissement	41,68	57,56	+ 38,1 %
	896,02	999,54	+ 11,1 %

(1) Non compris les crédits non répartis (212,63 en 1979, 308,18 en 1980).

Il faut savoir en effet que les crédits d'équipement du budget des Territoires d'Outre-Mer représentent 78,6 % en 1980 des crédits d'équipement civil (en autorisations de programme) prévus pour les Territoires d'Outre-Mer. En outre, l'ensemble de ces crédits d'équipement ne représente lui-même que 7 % des crédits affectés aux Territoires d'Outre-Mer par les différents ministères (en crédits de paiement).

La répartition des crédits *par administration gestionnaire* permet de constater le rôle prééminent dans la distribution des fonds publics joué par le Ministère de l'Education (24 % du total) et, dans une moindre mesure, par ceux de l'Economie et du Budget (9,8 % du total).

	1979	1980 Prévisions.	POUR- CENTAGE de variation.
	(En millions de francs.)		
Dépenses civiles :			
Agriculture	9,4	10,1	+ 7,4
Anciens combattants	18,9	20,5	+ 8,4
Culture	0,4	0,4	
Economie et Budget.....	234,1	267,9	+ 14,4
Education	556,5	665,8	+ 19,6
Environnement et cadre de vie ..	5	5,4	+ 8
Intérieur	62,3	68	+ 9,1
Justice	25,8	26,7	+ 3,5
Jeunesse et sports	20,2	23,8	+ 17,8
Territoires d'Outre-Mer	351,9	355,7	+ 1,1
Transports	101,9	116,1	+ 13,9
Travail et santé	42,7	49,4	+ 15,7
P. T. T.	28,2	33,9	+ 20,2
Total	(1) 1 531,6	(2) 1 729,5	+ 12,9
Dépenses militaires	909,7	1 014	+ 11,5
Total	2 441,3	2 743,5	+ 12,4

1. Y compris D. G. F. 1979 : 75 millions de francs.

2. Y compris D. G. F. 1980 : 85,7 millions de francs.

Quant à l'affectation de ces crédits *par Territoire*, elle est la suivante :

	1979	PREVISIONS 1980	
		Millions de francs.	Pourcentage du total.
1. — Dépenses civiles.			
Nouvelle-Calédonie	481,9	512,8	36,9
Nouvelles-Hébrides	120,2	123,4	8,9
Polynésie	571,4	637,5	45,8
Wallis-et-Futuna	43,2	40,8	2,9
T. A. A. F.	75,1	76,2	5,5
	(1) 1 291,8	(1) 1 390,7	100
2. — Dépenses militaires.			
Nouvelle-Calédonie	283,4	312,8	31,3
Nouvelles-Hébrides	6,2	6,6	0,7
Polynésie	605,4	679	67,9
Wallis-et-Futuna	1	1,1	0,1
	896	999,5	100

1) Non compris les crédits non répartis (308,2 millions de francs en 1980, 212,6 millions de francs en 1979).

Pour conclure, on brosera un rapide tableau des principaux programmes d'investissement réalisés en 1978 et prévus pour 1979 par les ministères techniques.

En 1978, les crédits d'équipement les plus notables ont été financés par les ministères suivants :

- Ministère de l'Intérieur : les autorisations de programme sont passées de 1,04 million de francs en 1977 à 3,88 millions de francs en 1978. Les subventions destinées aux communes proviennent du chapitre 65-50 (Réseaux et services urbains) et du Fonds spécial d'investissement routier (Amélioration de la voirie communale).
- Ministère de l'Agriculture : les autorisations de programme sont passées de 1,70 million de francs en 1977 à 4,57 millions de francs en 1978. Les subventions sont destinées à la réalisation d'opérations d'assainissement, d'hydraulique, d'aménagements fonciers, d'aménagements d'accueil d'animation et de loisirs, d'électrification rurale ; elles proviennent des chapitres 61-40 (Adaptation de l'appareil de production agricole) et 61-80 (Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural).

- Ministère des Transports : en 1978, les principales opérations subventionnées à 50 % ont été :
 - pour la Nouvelle-Calédonie : 1 million de francs en autorisations de programme (R. T. 1, renforcement de la chaussée, construction d'un pont sur la Ouaménié ; R. T. 2, aménagement de la section la Coulée—Yaté).
 - pour la Polynésie Française : 1 million de francs en autorisations de programme (dégagement routier Ouest de Papeete).
 - Wallis-et-Futuna : 0,5 million de francs en autorisations de programme (réfection de wharf de Sigave dans l'île de Futuna).

En 1979, l'engagement du Ministère de l'Agriculture dans les T. O. M. a été important, les autorisations de programme passant de 4,57 millions de francs en 1978 à 10,04 millions de francs.

Le Ministère des transports a développé son intervention en participant à 50 % aux opérations suivantes : Nouvelle-Calédonie : 3 millions de francs en autorisations de programme (R. T. 1 Bourail—Poya, section Baraoua—Le Cap) ; Polynésie française : 2 millions de francs en autorisations de programme (études d'ouvrages) ; Wallis-et-Futuna : 1,85 million de francs en autorisations de programme (wharf de Sigave).

CHAPITRE III

L'aide de la Communauté économique européenne.

Le régime de l'association des Pays et Territoires d'Outre-Mer à la C. E. E. est défini par une décision du Conseil du 28 juin 1976 qui a pour objet d'adapter la convention de Lomé à ces pays.

Le régime prévu repose sur la libéralisation des échanges, le système Stabex et une coopération financière et technique mise en œuvre par l'intermédiaire du F. E. D.

1. — LE SYSTÈME STABEX

La stabilisation des recettes provenant de l'exportation des produits de base a pour but de remédier aux effets néfastes de l'instabilité des recettes d'exportation et de permettre ainsi aux Territoires concernés d'assurer la stabilité et la croissance de leurs échanges.

Rappelons brièvement les règles de fonctionnement du système :

— pour un territoire, le système s'applique si pendant l'année précédent l'année d'application les recettes provenant de l'exportation du (ou des) produit vers toutes les destinations ont représenté au moins 2,5 % de ses recettes d'exportation des biens (seuil de dépendance) ;

— le niveau de référence, qui est utilisé pour calculer le transfert financier, correspond à la moyenne des recettes d'exportation au cours des quatre années précédentes ;

— la différence entre le niveau de référence et les recettes effectives constitue la base du transfert. Il est cependant nécessaire que les recettes effectives soient inférieures d'au moins 2,5 % du niveau de référence (seuil de déclenchement).

L'application du Stabex aux Territoires d'Outre-Mer a concerné le coprah des Nouvelles-Hébrides.

Au titre de l'année 1975, les Nouvelles Hébrides ont bénéficié d'un transfert de 6 156 000 F.F. Au titre de l'année 1976, la base du transfert s'établit à 3 650 000 F.F.

En 1977, l'augmentation du tonnage de coprah exporté ainsi que du cours moyen pratiqué (+ 66 % par rapport à 1976) a accru de 112 % les recettes du Condominium. Il n'y a pas eu, de ce fait, de transfert Stabex au titre de l'année 1977 pas plus qu'en 1978, pour les mêmes raisons.

2. — LES CONCOURS FINANCIERS DU FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT

L'aide européenne s'exerce, au plan financier, par le moyen des Fonds de développement qui se succèdent par périodes de cinq ans depuis 1959.

Au titre des deux derniers F.E.D., les Territoires d'Outre-Mer ont bénéficié de crédits non négligeables :

1° *Au titre du III F. E. D. (1970-1974) :*

— Nouvelle-Calédonie : (3 331 000 U.C.E.) dont 2 400 000 U.C.E. soit environ 13 056 000 F en prêts à conditions spéciales. Ces crédits ont bénéficié à deux opérations : la déviation de la route territoriale n° 1 entre Moindou et Bourail (2 400 000 U.C.E.) ; l'adduction d'eau des îles Loyauté (1 100 000 U.C.E.) ;

— Polynésie française : route de dégagement Ouest de Papeete ;

— Wallis-et-Futuna : 716 000 U. C. E. pour les opérations suivantes : achat de matériel de travaux routiers pour l'île de Wallis, construction d'une piste à Futuna (piste Vélé Poi) y compris l'achat de matériel de travaux publics ;

2° *Au titre du IV^e F. E. D. (1975-1980)*, les dotations suivantes ont été allouées aux territoires :

— Nouvelle-Calédonie	3 000 000 U. C. E.
— Polynésie française	3 000 000 U. C. E.
— Wallis-et-Futuna	1 300 000 U. C. E.
— Nouvelles-Hébrides	1 300 000 U. C. E.

Dans le cadre de ces enveloppes, un certain nombre de Territoires ont déjà présenté à Bruxelles des projets pour lesquels l'aide communautaire est déjà intervenue. Il s'agit pour les territoires concernés des opérations suivantes :

- Nouvelle-Calédonie : le F. E. D. s'est engagé sur un programme de « micro-réalisation » à hauteur de 500 000 U. C. E. Deux autres projets sont en cours d'examen et doivent être soumis au Comité du F. E. D. avant la fin de l'année 1979 ; il s'agit :
 - du projet routier transversal Bourail—Houailou « le col des Roussettes » (estimation de l'aide sollicitée : 2 099 237 U. C. E.),
 - du projet de formation et d'aide aux populations de l'intérieur et des îles (399 809 U. C. E.) ;
- Wallis-et-Futuna portant sur le projet (piste Poi Tuatafa », l'engagement du F. E. D. s'élève à 665 000 U. C. E. L'autre projet qui intéresse l'amélioration de la voirie et de l'assainissement de Mata Utu sera soumis au Comité du F. E. D. avant la fin de l'année. L'aide attendue du F. E. D. est estimée à 698 346 U. C. E. ;
- Polynésie française : deux projets d'études ont été transmis pour examen : ils sont relatifs aux problèmes hydrauliques du plateau de Taravao (Tahiti) et aux besoins de formation professionnelle.

*
* *

Le Secrétariat d'Etat aux Départements et Territoires d'Outre-Mer souhaite voir renouveler la décision d'association qui vient à expiration le 1^{er} mars 1980. La situation particulière des Territoires d'Outre-Mer lui paraît toutefois justifier l'application d'un régime spécifique différent de celui des A. C. P., la reconduction de l'acquis, pour répondre aux demandes des Territoires, étant un élément indispensable mais insuffisant.

Les critiques apportées au régime actuel et les améliorations ou modifications souhaitées figurent dans un mémorandum qui sera remis prochainement à Bruxelles.

DEUXIEME PARTIE

LA SITUATION ECONOMIQUE, SOCIALE ET POLITIQUE DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Dans notre précédent rapport, nous avons brossé un tableau assez pessimiste de la situation économique et politique des Territoires d'Outre-Mer. Un an plus tard, votre rapporteur est obligé de constater que la situation n'a malheureusement guère évolué au plan économique, encore que l'on puisse noter ici et là quelques signes de redressement. Au plan politique, en revanche, elle s'est sensiblement aggravée, en Nouvelle-Calédonie et, dans une certaine mesure, en Polynésie.

CHAPITRE PREMIER

La Nouvelle-Calédonie : un équilibre précaire.

1. — LÉGER MIEUX POUR LE NICKEL EN 1979

On sait l'importance de la production et du raffinage du nickel pour l'économie néo-calédonienne : cette industrie représente en effet le quart du produit intérieur brut local, 98 % des exportations et le quart des recettes du budget territorial. Or, depuis quatre ans, du fait du ralentissement de l'activité des industries des pays occidentaux, les exportations de minerai et produits métallurgiques ont considérablement baissé, entraînant une récession économique générale.

Comme l'exercice précédent, l'exercice 1978 a enregistré de très mauvais résultats. Cependant, quelques signes d'amélioration sont apparus depuis le début de l'année 1979.

Le tableau ci-après permet de juger de l'ampleur du recul enregistré au cours de l'année 1978.

Production et exportation du minerai et des produits métallurgiques de nickel.

	1975	1976	1977	1978
<i>Minerai.</i>				
Production (en tonnes).....	6 692 000	5 915 000	5 825 000	3 290 000
Taux de variation annuel....	— 3,9 %	— 11,6 %	— 1,5 %	— 43,5 %
Exportations (en tonnes).....	2 466 429	2 692 729	2 604 300	1 540 000
Taux de variation annuel....	— 26,3 %	+ 9,2 %	— 3,3 %	— 40,8 %
<i>Produits métallurgiques.</i>				
Production (en tonnes).....	71 068	61 911	51 321	36 992
Taux de variation annuel....	+ 5,5 %	— 12,9 %	— 17,1 %	— 28,0 %
Exportations (en tonnes).....	62 075	51 489	53 456	41 751
Taux de variation annuel....	— 7,6 %	— 17,0 %	+ 3,8 %	— 22,0 %

En quatre ans, la production industrielle de nickel a décré de 48 % et les exportations de 33 %, la chute de la production étant en outre aggravée par des phénomènes monétaires : le prix du kilo de nickel contenu dans le minerai est tombé de 159,65 cents U.S. en juin 1977 à 109,4 cents U.S. en juillet 1978, soit une baisse de 31 % en un an.

Les causes de cette évolution sont multiples :

— en premier lieu, le surinvestissement pratiqué au début des années soixante-dix a entraîné une surcapacité durable alors que l'augmentation de la demande était due à des causes essentiellement conjoncturelles (faible prix du nickel, grève de l'I. N. C. O. en 1969) ;

— la crise de 1975 a entraîné une récession générale de la sidérurgie, principal consommateur de nickel ;

— le Japon a entrepris de diversifier ses sources d'approvisionnement : la Nouvelle-Calédonie n'assure plus que 50 % des approvisionnements japonais contre 90 % il y a quelques années ; les gisements d'Indonésie et des Philippines concurrencent maintenant directement la production calédonienne ;

— les Etats-Unis ont mis fin à leur politique de stockage ;

— une grève a paralysé les activités de la Société Le Nickel (S. L. N.) en juin 1978. Cette grève provoquée par la réduction de la production mensuelle de la S. L. N. s'est terminée le 24 juillet 1978 par un accord prévoyant une diminution de 6 % des salaires, une réduction des effectifs de 3 860 à 3 471 personnes et une diminution de la durée du travail de 47 à 37,5 heures par semaine.

Il n'est pas étonnant dans ces conditions que le chiffre d'affaires de la S. L. N. soit passé de 1 198 millions de francs en

1977 à 865 millions de francs en 1978 et que la société ait enregistré au cours de ce dernier exercice une perte de 593,3 millions de francs, s'ajoutant à celle de 65,8 millions de francs constatée en 1977.

Les perspectives pour 1979 sont cependant un peu meilleures.

La production de minerai et de nickel a crû, en effet, de 14 % au premier semestre, par rapport aux six premiers mois de 1978 (perturbée, il est vrai, par une grève de plus d'un mois). Les exportations ont augmenté de 51 %, atteignant 1 224 000 tonnes. Elles représentent 66 % de la production de l'île. On doit noter que la part de la S. L. N. dans ces exportations (177 000 tonnes) est relativement faible et a même tendance à décroître.

La production de métal pour l'année sera vraisemblablement de 42 000 tonnes, l'effectif employé restant stable. Les exportations devraient se redresser pour atteindre environ 65 000 tonnes au terme de l'année. Le résultat de la S. L. N. devrait être légèrement déficitaire.

On ne saurait trop insister, cependant, sur l'extrême fragilité de cette reprise dont les origines sont purement conjoncturelles (augmentation de la production d'acier et grève de l'I. N. C. O.).

En outre, sa persistance est étroitement dépendante du contexte international ; ainsi, la remontée des cours qui n'a commencé qu'en avril, est déjà fortement menacée par la chute du dollar.

*
* *

On note par ailleurs que le chrome, seconde ressource minière de la Nouvelle-Calédonie, bénéficie de perspectives prometteuses. La production de minerai de chrome du premier semestre a augmenté de 23 % (3 925 tonnes contre 3 193 tonnes durant le premier semestre).

Quant aux exportations, elles se sont accrues de 61 % en tonnage (7 005 tonnes contre 4 345 tonnes) et de 26 % en valeur (25,5 millions de francs C. F. P. contre 20,2 millions). A noter que la France importe la totalité de ses besoins en chromite (243 000 tonnes en 1978).

Les réserves de minerai sont évaluées entre 400 000 et 500 000 tonnes, d'une teneur variant de 48 à 52 %. Les investissements déjà réalisés atteignent 5 millions de dollars.

2. — L'ACTIVITÉ DES AUTRES SECTEURS DE L'ÉCONOMIE

Bien entendu, l'économie calédonienne demeure très affaiblie par la crise du nickel.

Secteur particulièrement éprouvé, la *construction de logements* qui avait diminué de 21 % en 1977 a encore régressé de 13 % pendant l'année 1978 ; 717 logements ont été achevés en 1976, 575 en 1977, et 500 en 1978.

De même, les travaux publics réalisés en 1978 s'élèvent à 1 929 millions de francs C.F.P., soit 9 % de moins que l'année précédente.

En revanche, comme cela a été le cas en 1977, la progression de la *fréquentation touristique* a été sensible, sauf pour le tourisme de croisière :

	1975	1976	1977	1978
Tourisme de séjour :				
Nombre de touristes.....	31 460	34 983	40 369	51 493
Nuitées hôtelières.....	191 157	204 643	224 321	431 882
Tourisme de croisière :				
Nombre de touristes.....	40 599	65 079	62 587	46 308

Cela, naturellement, n'a pas empêché la *situation de l'emploi* de se dégrader, comme en témoigne l'évolution des demandes d'emploi non satisfaites :

1975	616
1976	804
1977	770
1978	833

Encore, ces statistiques ne reflètent-elles qu'imparfaitement la crise de l'emploi qui sévit dans le territoire : en effet, l'on peut estimer à 4 000 environ le nombre de travailleurs à la recherche d'un emploi.

Autres points préoccupants de la situation économique de l'île, les *échanges commerciaux* et les mouvements financiers avec l'extérieur se sont détériorés en 1978 ; le taux de couverture des importations est tombé de 106 % en 1977 à 76 % en 1978. alors que la balance commerciale s'était redressée depuis 1975.

Balance commerciale.

	1974	1975	1976	1977	1978
	(Millions de francs C. F. P.)				
Importations	24 635	27 049	24 179	26 082	23 933
Exportations	24 399	25 492	24 812	27 744	18 160
Solde	— 236	— 1 557	+ 633	+ 1 662	— 5 773
Taux de couverture.....	99 %	94 %	103 %	106 %	76 %

Cette évolution a eu inévitablement des répercussions sur la balance des paiements. Toutefois, la croissance des sorties de capitaux privés du territoire ne paraît pas s'expliquer uniquement par l'apparition d'un déficit commercial. En ce qui concerne les transferts publics, leur progression (qui a été de 39 % par rapport à 1977) s'explique essentiellement par la mise en place de prêts consentis par la C. C. C. E. et la Caisse des Dépôts dans le cadre du plan de relance de l'économie.

Transferts annuels.

	1974	1975	1976	1977	1978
	(Millions de francs C. F. P.)				
Transferts publics :					
Prêts	+ 3 518	+ 1 825	+ 1 052	+ 1 406	+ 1 784
Autres transferts publics.....	+ 5 198	+ 6 717	+ 9 849	+ 8 105	+ 11 468
Total des transferts publics.	+ 8 716	+ 8 542	+ 10 901	+ 9 511	+ 13 232
Transferts privés :					
Balance commerciale.....	— 236	— 1 557	+ 2 538	+ 1 463	— 5 773
Opérations diverses.....	— 10 012	— 8 269	— 9 287	— 7 513	— 6 430
Total des transferts privés..	— 10 248	— 9 826	— 6 749	— 6 050	— 12 203
Balance des transferts.....	— 1 532	— 1 284	+ 4 152	+ 3 461	+ 1 029

3. — LES PLANS A COURT ET LONG TERME PRÉPARÉS
PAR LE GOUVERNEMENT

Face à la persistance, au moins jusqu'à cette année, de la crise du nickel, le Gouvernement a lancé en 1978 un plan de relance à court terme tendant à donner un nouvel élan à l'économie calédonienne.

D'autre part, dans une perspective à plus long terme, il a jeté les bases d'un plan de développement dont il souhaite faire la charte économique de l'île au cours des dix prochaines années.

a) *Le plan de relance.*

Pour 1978, ce plan s'est traduit par 9,625 millions de francs de subventions supplémentaires de la part du F. I. D. E. S. et par 11,55 millions de francs d'emprunts supplémentaires auprès de la Caisse des Dépôts et Consignations.

En 1979, l'effort de relance de l'économie calédonienne s'est poursuivi grâce à un effort accru du F. I. D. E. S. et des caisses prêteuses : 37,47 millions de francs pour le F. I. D. E. S. (dont 21 millions pour l'équipement des communes, soit un accroissement de près de 90 % par rapport à la dotation de l'an dernier), 49,5 millions de francs pour la Caisse des Dépôts et 113,2 millions de francs pour la C. C. C. E.

Au total en 1979, 213,675 millions de francs seront injectés dans l'économie néo-calédonienne par le biais du F. I. D. E. S., des ministères techniques et des caisses prêteuses.

Pour 1980, l'administration envisage de mettre au point un programme cohérent qui permette le démarrage d'un plan quinquennal s'intégrant au plan de développement à long terme.

b) *Le plan de développement à long terme.*

Ce plan a été défini par le Secrétaire d'Etat comme un projet de société calédonienne reposant sur la justice et sur la fraternité multiraciale. Il est en somme la condition et la contrepartie du rejet par le Gouvernement de l'idée de l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie.

Ce plan qui a été adopté par l'Assemblée territoriale le 21 février 1979, comprend un ensemble de vingt-trois « points d'appui ». Il s'agit, en résumé, de donner à la Nouvelle-Calédonie une base économique solide et diversifiée, moins dépendante du nickel, et d'y instaurer une solidarité sociale fondée sur le respect des particularités ethniques.

Il serait fastidieux d'énumérer ici les vingt-trois propositions contenues dans ce plan, d'autant qu'elles sont rédigées en termes très généraux et recouvrent l'ensemble des secteurs économiques et sociaux. En fait, le plus difficile reste à faire, qui consiste à intégrer ces grandes orientations dans un plan quinquennal 1980-1985, fondé sur des données statistiques précises. Or, à cet égard, les services administratifs locaux ne semblent pas encore disposer de l'appareil statistique nécessaire. Un renforcement de leurs moyens paraît donc le préalable à toute tentative sérieuse de planification.

4. — LA RÉFORME FONCIÈRE

Les Mélanésiens (qui représentent 41 % de la population de l'île) continuent, pour les deux tiers d'entre eux, à vivre en tribus, en marge de la civilisation industrielle et à subsister grâce à une agriculture antarctique. Au fil des années, la colonisation a réduit le territoire de ces tribus, les cantonnant dans des « réserves » où les Mélanésiens ont vécu en vase clos pendant des décennies.

Depuis lors, l'Assemblée territoriale s'est efforcée d'agrandir les réserves des Mélanésiens mais n'a pu encore venir à bout de l'inégale répartition des terres ; un agriculteur européen possède en moyenne 364 hectares ; un Mélanésien n'en possède que 32. En outre, les Mélanésiens ne possèdent que 20 % des terres alors qu'ils représentent 40 % de la population.

En 1969, des communes de droit commun sur le modèle de la métropole ont été instituées de façon à faciliter une certaine redistribution des terres.

En 1978, le Secrétaire d'Etat aux Départements d'Outre-Mer et Territoires d'Outre-Mer a proposé au territoire *une politique de réaménagement foncier* inspirée des principes suivants :

— rachats par le territoire de certaines terres revendiquées par les tribus ou offrant des possibilités de mise en valeur intéressante ;

— attribution de ces terres soit à la commune, soit à des jeunes Mélanésiens prêts à y développer des exploitations familiales de cultures vivrières ou de café, soit à des exploitants pratiquant l'élevage intensif et la production de cultures à haut rendement.

La réforme foncière a pris un nouveau départ avec le plan de développement à long terme et sa mise en œuvre se trouve d'ores et déjà entamée.

Un des premiers résultats à obtenir est la reconnaissance sur le terrain, de manière aussi précise que possible, des besoins des clans, le mots « besoins » n'étant pas pris seulement dans son sens économique. A cette fin un recensement des revendications exprimées par les tribus a été conduit l'année dernière par les chefs de subdivision, commune par commune, auprès des grands et petits chefs et en présence de conseillers territoriaux et de membres des municipalités, européens et autochtones. Ce premier dossier doit être précisé et complété par des enquêtes plus approfondies menées avec la collaboration de personnalités qualifiées et de chercheurs.

Par ailleurs, un certain nombre d'opérations de redistribution de terres achetées à des colons ou en provenance du domaine territorial sont en cours d'exécution et auront valeur d'expérience.

La tranche 1979 porte au total sur 8 900 hectares à redistribuer en quasi-totalité au bénéfice des ruraux mélanésiens, ce qui représente une action d'une ampleur sans précédent.

Les modalités prévues pour la redistribution essaient de répondre à la diversité des situations, des besoins et des aspirations : certaines parcelles sont attribuées ou louées en vue de leur mise en valeur dans le cadre du droit civil soit en lots individuels, soit à des paysans réunis en sociétés civiles ou en groupements d'intérêt économique ; les autres respectent le cadre coutumier et prennent des formes différentes suivant les cas : attribution de la terre en agrandissement d'une réserve tribale selon les modalités habituelles ou attribution de la terre au bénéfice d'un clan déterminé selon des modalités nouvelles à définir.

Des mesures d'accompagnement sont prévues afin que la redistribution ne se traduise pas par une stérilisation des terres mais contribue au contraire à la mise en valeur des sols.

Ces mesures comprennent par exemple l'aménagement des voies d'accès et d'adduction d'eau, celui des zones d'habitat et de cultures, le cas échéant une aide à la construction (fourniture de matériaux par exemple).

Le Comité directeur du F. I. D. E. S. du mois d'avril dernier a alloué au territoire, au titre de cette tranche 1979, une dotation de 5,5 millions de francs français (100 millions de francs C. F. P.) qui permettra d'acquérir les propriétés à redistribuer et de financer une partie du coût des mesures d'accompagnement, le F. A. D. I. L. devant de son côté intervenir dans les opérations à caractère économique.

En 1980, cet effort se traduira par le doublement de la dotation financière consentie par l'Etat à la réforme foncière en Nouvelle-Calédonie : cette dotation atteindra ainsi 11 millions de francs français (200 millions de francs C. F. P.).

En outre, un projet de loi sur la réforme foncière est en préparation, car il semble que le Territoire ne soit pas entièrement compétent pour statuer sur l'ensemble de la réforme et, surtout, qu'il ne dispose pas des moyens financiers suffisants pour l'acquisition des terres.

Néanmoins, le projet devrait être soumis pour avis à l'Assemblée territoriale dès que sa mise au point sera achevée.

5. — LES FINANCES TERRITORIALES

Le moins que l'on puisse dire est que les finances publiques de la Nouvelle-Calédonie ne vont pas bien. Le Territoire est pratiquement en état de cessation de paiement depuis un an. L'exercice 1977 s'est soldé par un déficit de 533,3 millions de francs C. F. P. (29 millions de francs français). Le déficit de 1978 est encore supérieur (1,43 milliard de francs C. F. P.).

D'après le tableau ci-dessous, le déficit cumulé s'élèverait à plus de 3 milliards de francs C. F. P. (165 millions de francs français) au 31 décembre 1978.

Budget territorial (1).

	1975	1976	1977	1978
	(En millions de francs CFP ou en pourcentage.)			
1. Recettes :				
Recettes fiscales et diverses.....	8 815	8 614	9 494	10 264
Contribution de la métropole.....	849	1 333	1 629	2 331
Réserve pour équipement et investissements	71	39	46	41
Total	9 735	9 991	11 169	12 636
Variation annuelle	+ 13 %	+ 3 %	+ 12 %	+ 13 %
2. Dépenses :				
Apurement des déficits antérieurs.....	169	»	»	»
Dépenses de fonctionnement et d'entretien	5 276	5 962	6 492	7 491
Contributions et subventions.....	3 690	3 639	4 054	3 630
Dépenses d'équipement.....	79	39	41	25
Remboursement d'emprunts.....	690	961	1 075	1 448
Total	9 904	10 601	11 652	12 594
Variation annuelle.....	+ 22 %	+ 7 %	+ 10 %	+ 8 %
Différence	— 169	— 610	— 483	+ 42
3. Hors budget :				
Avances et emprunts.....	+ 1 211	+ 1 723	+ 1 974	»
Comptes spéciaux, fonds de concours et subventions	— 1 215	— 1 725	— 1 933	»
Virements à la réserve pour équipement et investissement.....	— 39	— 46	— 41	»
4. Résultats de l'exercice	— 212	— 483	— 533	— 1 431
5. Situation de la Caisse de réserve :				
En début d'exercice	387	175	»	»
En fin d'exercice	175	»	»	»
6. Déficit cumulé à apurer	622	1 105	1 639	3 069

(1: Budget ordinaire + budget extraordinaire, compte non tenu des versements du budget ordinaire au budget extraordinaire, ni des versements ou prélèvements à la Caisse de réserve.

La cause essentielle de cette situation désastreuse réside dans les moins-values sur les impôts frappant les entreprises métallurgiques.

Il convient cependant de rappeler que l'Etat compense en grande partie au Territoire la perte de recettes qu'il subit du fait de la crise du nickel. C'est ainsi que les versements de la Caisse de stabilisation créée à cet effet n'ont cessé d'augmenter depuis l'apparition de la crise : de 46,7 millions de francs en 1975, ils sont passés à 101,2 millions de francs en 1978. Pour 1979, l'estimation prévisionnelle est de 89,9 millions de francs.

Il est certain que *l'institution d'un véritable impôt sur les revenus* contribuerait à améliorer les finances territoriales, d'autant qu'une importante épargne privée existe, qui n'a que trop tendance à s'investir en dehors du Territoire sur lequel elle est née. Une mission fiscale s'est rendue sur place au cours du premier trimestre 1978 pour y étudier ce problème. Ses conclusions ne sont pas surprenantes : archaïsme du système actuel fondé sur les droits indirects, et notamment sur les droits d'entrée et de sortie des marchandises ; insuffisance des impôts directs, à base indiciaire, auxquels échappent la plupart des salariés ; nécessité de créer un impôt sur le revenu et sur les sociétés permettant une meilleure répartition de la charge fiscale.

On se souvient que c'est le projet de réforme fiscale sur lequel les propositions de cette mission avaient débouché qui a été repoussé en 1978 par l'Assemblée territoriale et a provoqué la crise institutionnelle de laquelle la Nouvelle-Calédonie vient à peine de sortir.

Certes, en 1979, un impôt sur les sociétés à un taux de 25 % a été créé mais avec de nombreuses exceptions. De même, la fiscalité minière des entreprises productrices et exportatrices de minerai de nickel a été modifiée pour moduler la pression fiscale compte tenu de la conjoncture (impôt sur les B. I. C. de 20 à 60 % suivant les tranches des bénéficiaires ; réduction du droit perçu à l'exportation du minerai).

Mais la réforme générale repoussée en 1978 et qui introduisait notamment un impôt sur le revenu, est encore au stade de projet. Elle demeure cependant une des conditions mises par le Premier Ministre lors du comité restreint du 6 avril 1979, et par le Président de la République lors de son récent voyage à l'attribution d'une aide accrue de l'Etat au budget de la Nouvelle-Calédonie. Le problème de fond subsiste donc.

6. — LA RADICALISATION DE LA VIE POLITIQUE

L'année dernière, votre rapporteur avait manifesté son inquiétude sur les risques de rupture de l'équilibre politique de la Nouvelle-Calédonie à l'occasion de la discussion par l'Assemblée territoriale des réformes de structure en préparation. De fait, l'opposition entre le Conseil de Gouvernement et l'Assemblée territoriale déjà manifeste lors de la discussion du projet de réforme fiscale (voir ci-dessus) devait se cristalliser au moment de l'approbation du plan de développement à long terme par l'Assemblée territoriale. En effet, les représentants de l'Union calédonienne, principale formation indépendantiste, majoritaire au sein du Conseil de Gouvernement, se sont abstenues lors de ce scrutin.

Le blocage des institutions qui en est résulté a entraîné la suspension du Conseil de Gouvernement, le 19 mars 1979, puis le dépôt d'un projet de loi réformant le mode de désignation de ce Conseil et résiliant le mandat de ses membres.

La loi du 24 mai 1979 qui en est issue a eu trois conséquences immédiates :

— elle a entraîné la constitution d'un front indépendantiste rassemblant tous les partis qui, autour de l'Union calédonienne, se réclament de l'idée d'indépendance. En effet, la loi a éliminé de la répartition des sièges de l'Assemblée les listes recueillant moins de 7,5 % des électeurs inscrits et a supprimé le remboursement des frais de propagande aux listes recueillant moins de 5 % des suffrages exprimés ;

— elle a prévu la dissolution de l'Assemblée territoriale après que le Sénat eut vainement tenté de laisser la responsabilité de cette décision au Gouvernement ; de nouvelles élections ont eu lieu qui, naturellement, se sont faites pour ou contre l'indépendance. Les deux formations hostiles à l'indépendance ont obtenu 65,7 % des suffrages exprimés. Elles retrouvent la majorité qu'elles détenaient antérieurement tandis que les indépendantistes conservent le même nombre de sièges (quatorze) que dans la précédente assemblée ;

— elle a amené la désignation au scrutin majoritaire d'un Conseil de Gouvernement de même tendance que la majorité de l'Assemblée territoriale.

Sans doute la situation s'est-elle clarifiée au plan institutionnel. Les deux organes du Territoire peuvent maintenant travailler en harmonie. Sans doute le Gouvernement peut-il se prévaloir d'avoir amené une majorité d'électeurs à se prononcer pour le maintien des liens avec la Métropole.

Mais il est à craindre qu'en quittant le terrain institutionnel, le débat ouvert par la dissolution de l'Assemblée territoriale et du Conseil de Gouvernement ne se soit que déplacé et qu'il gagne en intensité. Des manifestations de rue marquées par des affrontements sérieux entre partisans et adversaires de l'indépendance ont eu lieu récemment à Nouméa. D'autre part, le front indépendantiste tente maintenant d'internationaliser ses revendications : ce fut le cas notamment lors du forum des Etats du Pacifique Sud tenu en juillet dernier dans la capitale des îles Salomon et au cours duquel les pays membres ont été invités à voter une motion en faveur de l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie. Cette initiative n'a pas abouti mais d'autres sont à prévoir, notamment au niveau des institutions de l'O. N. U.

On peut donc se demander si *le pari fait par le Gouvernement* et consistant à engager une majorité de la population sur un programme économique à long terme et sur le renoncement à l'indépendance ne conduira pas à amplifier le problème au niveau international et, au plan intérieur, à creuser un fossé plus profond entre les communautés mélanésienne et européenne. Il serait regrettable et dangereux à la fois que l'appareil institutionnel remis sur ses rails par les élections du mois de juillet devienne un outil aux mains de la couche européenne de la population — fût-elle majoritaire — et ignore les revendications de la minorité mélanésienne.

CHAPITRE II

La Polynésie : « L'avenir est dans la mer ».

Situé à 18 000 kilomètres de Paris, l'archipel polynésien comprend cent vingt îles dispersées sur une superficie aussi grande que celle de l'Europe occidentale. La zone économique qui lui est attachée occupe 4 850 kilomètres carrés dans l'océan Pacifique. Il compte 137 000 habitants.

I. — L'IMPACT DU CENTRE D'EXPÉRIMENTATION DU PACIFIQUE

Créé en 1962, le Centre d'expérimentation du Pacifique a bouleversé l'économie du Territoire. Ses conséquences sur la société et le niveau de vie polynésiens peuvent être comparés, à une moindre échelle, à celles du nickel sur l'économie calédonienne, avec les avantages et les risques que cela comporte.

Aussi bien est-il particulièrement intéressant de chercher à mesurer l'effet d'entraînement que les expériences atomiques ont pu avoir sur place.

Si l'on prend comme référence l'année 1978, on constate que les dépenses des armées et du C. E. A. en Polynésie française ont atteint 843 millions de francs dont 326,5 millions de francs au titre des forces de souveraineté :

— droits et taxes sur matériels importés : 63 millions de francs ;

— rémunération des salariés locaux : 102 millions de francs ;

— achats locaux, rémunérations de services et prestations : 243 millions de francs ;

— rémunérations des personnels métropolitains : 435 millions de francs.

L'apport financier de ces dépenses à l'économie du Territoire, compte tenu du pourcentage des salaires des personnels métropolitains consommés sur place (45 % environ), peut être estimé à 604 millions de francs environ. On estime également que cet apport, effets induits non compris, représente environ 25 % du produit intérieur brut de la Polynésie française. Si l'on prend en compte les effets induits, l'estimation pourrait être portée à 50 % environ. On mesure en conséquence la dépendance de l'économie polynésienne à l'égard des activités militaires.

Sur le plan des emplois, le rôle des armées et du C. E. A. est également très important. Les personnels militaires sont au nombre de 4 913. Les personnels civils sont au nombre de 3 768 dont 3 076 recrutés localement. Au total, les activités militaires emploient donc 8 681 personnes, ce qui représente plus de 20 % de la population active locale. Les emplois offerts aux Polynésiens interviennent dans ce total à concurrence de 3 876 (800 militaires et 3 076 civils), soit près de 10 % de la population active. Dans un marché de l'emploi relativement stagnant, les armées et le C. E. A. apparaissent comme le principal employeur ; d'autre part, les personnels locaux ont eu en général moins à souffrir que les expatriés des réductions d'activités qui ont pu intervenir.

Par ailleurs, les activités du C. E. P. occasionnent d'importantes *rentrées fiscales* pour le Territoire. En effet, il est prévu qu'en contrepartie de l'exonération des droits d'entrée, droits de douane et taxe statistique, accordée pour les matériels scientifiques, l'Etat verse au Territoire une somme forfaitaire annuelle de 200 millions de francs C. F. P. (11 millions de francs français) réévaluée automatiquement chaque année. Pour les autres matériels et marchandises importés en 1979, le Ministère de la Défense et le C. E. A. assurent au Territoire une garantie minimum de ressources de

1,2 milliard de francs C. F. P. (66 millions de francs français). Ce régime prévu par convention est valable à compter du 1^{er} janvier 1979 pour une durée de cinq ans.

La situation d'extrême dépendance du Territoire à l'égard de la métropole, en général, et du C. E. P., en particulier, est due au fait que, suivant la politique suivie en matière nucléaire, *la croissance de l'économie polynésienne est très variable selon les années.*

Le tableau ci-après donne un aperçu de ces fluctuations :

	1973	1974	1975	1976	1977	1978
	Pourcentage.					
Variation de la P. I. B. (en pourcentage).....	+ 17	+ 46	+ 8	+ 12	n. d.	n. d.
Variation de la masse monétaire.....	+ 10	+ 22	+ 29	+ 25	+ 20	+ 19
Taux de couverture de la balance commerciale	9	+ 11	9	7	5	8

Un autre indice inquiétant du sous-développement qui sévit encore dans le Territoire est *l'hypertrophie du secteur tertiaire.* En 1975, la répartition du P. I. B. et de la population entre les secteurs de l'économie s'établissait comme suit :

	REPARTITION sectorielle.	
	Du P. I. B.	De la population active.
Agriculture	4,3	2
Industrie	16,4	21,2
Services	46,8	48,3
Administration	32,4	28,5
	100	100

2. — LA CHUTE DE LA PRODUCTION DE COPRAH

La principale ressource naturelle de l'archipel, le coprah, fléchit depuis trois ans dans des proportions inquiétantes. Malgré des cours très favorables, la production a baissé de 13 % en 1976, de 23 % en 1977 et de 14 % en 1978. Cela est d'autant plus préoccupant que ce recul s'explique autant par les mauvaises conditions climatiques que par la vétusté et le mauvais entretien des plantations.

Quant aux produits tirés du cocotier (huile et tourteaux de coprah), leur production est liée plus à la hausse des cours qu'aux progrès de la productivité. Le caractère spéculatif des transactions sur ces produits ne permet pas de fonder sur ceux-ci une garantie de ressources régulières. C'est ce que confirment les importantes variations de la production au cours des dernières années :

	PRODUCTION de coprah.	PRODUCTION d'huile brute et de tourteaux.
	(Tonnes.)	
1973.....	14 425	30 796
1974.....	12 711	24 944
1975.....	22 348	38 125
1976.....	19 505	40 960
1977.....	14 949	29 182
1978.....	12 786	24 981

La diminution de la production est particulièrement sensible dans les îles de la Société où les habitants semblent préférer d'autres activités à celles de la récolte des noix et de la préparation du coprah. Aux îles Tuamotu et Gambier, qui ont produit cette année près de 56 % de la récolte totale, la production se maintient à peu près au niveau de l'an passé.

Le cours du coprah, à Marseille, qui était de 1,77 F en décembre 1977, a varié durant toute l'année 1978, atteignant en décembre le prix de 2,85 F, jamais atteint précédemment. On peut même se demander si l'évolution de la production n'est pas en raison inverse de celle des cours, les producteurs locaux ne visant qu'à maintenir leurs revenus antérieurs.

La tableau suivant résume l'évolution des cours pendant les années 1977 et 1978 :

COURS kg C. A. F. Marseille.	DECEMBRE 1976	DECEMBRE 1977	DECEMBRE 1978
	(En francs.)		
Coprah	1,78	1,77	2,85
Huile de coprah.....	2,60	2,56	4,23

Du fait des cours élevés et de la chute de la production, l'intervention de la Caisse de soutien des prix du coprah s'est élevée à environ 8 250 000 F en 1978, contre 21 175 500 F en 1976 et 9 515 000 F en 1977.

Pour 1979, un crédit de 9 millions de francs a été ouvert en vue d'aider les habitants des îles et en particulier les producteurs de coprah.

Le Comité directeur du F. I. D. E. S. a mis ses crédits à la disposition du Haut Commissaire de la République en Polynésie et les a répartis comme suit :

— 4 millions de francs au titre de l'aide au coprah qui devrait permettre l'octroi d'une prime de 0,27 franc/kilogramme produit ;

— 3 millions de francs au titre de l'aide au retour dans les îles et à la revitalisation des archipels (F. A. D. I. P.) ;

— 2 millions de francs au titre de la dotation réservée aux chefs de subdivision.

3. — LE TOURISME

La Polynésie française avait connu en 1977 une légère baisse de fréquentation (— 1 % par rapport à 1976). Cette baisse était due essentiellement à la fermeture de la ligne Lima—Papeete—Tokyo, au début de l'année 1977. Le nombre des touristes japonais avait ainsi diminué de moitié.

Pour l'année 1978, 226 753 passagers, soit 3 % de plus qu'en 1977, ont emprunté les vols réguliers desservant l'archipel. La fréquentation touristique proprement dite a augmenté dans les mêmes proportions.

	NOMBRE de touristes.	VARIATION en pourcentage.
1974	84 615	+ 8
1975	82 822	— 2
1976	91 993	+ 11
1977	91 475	— 1
1978	93 941	+ 3

La capacité hôtelière est en croissance lente mais régulière : 1 809 chambres en 1974, 1 927 en 1976, 2 060 en 1978. Le Gouvernement estime toutefois qu'elle pourrait être encore développée, notamment en ce qui concerne la catégorie des hôtels de luxe.

Il est vrai que depuis une dizaine d'années, le nombre de visiteurs stagne autour de 90 000. Ceci est d'autant plus regrettable que le tourisme a pris un grand essor dans les autres pays du Pacifique : Tahiti reçoit environ trente fois moins de visiteurs que Hawaï, le tiers de Guam et la moitié des îles Fidji. Certes, il ne faut pas négliger le cortège de nuisances qui accompagne souvent le développement d'un tourisme de masse. Une certaine prudence et un minimum de réflexion s'imposent donc.

A cet égard, on relèvera que sur l'initiative de M. Dijoud, s'est tenu, à Papeete, du 4 au 7 mars 1979 *un colloque sur le développement du tourisme* dans les Territoires français du Pacifique. Ce colloque a réuni deux cents personnalités du monde entier, parlementaires, élus territoriaux, transporteurs aériens, professionnels du tourisme, fonctionnaires, etc.

Seize « points d'appui » ont été définis qui, de même que les vingt-trois points du programme de développement à long terme de la Nouvelle-Calédonie, devront être précisés et transformés en propositions concrètes.

En attendant, la situation ne s'améliore guère localement. Malgré les efforts du territoire pour attirer la clientèle américaine, plusieurs compagnies aériennes (Qantas, Air France, Pan Am) se sont retirées, laissant à U. T. A. le quasi-monopole de la desserte de Tahiti.

4. — LES RESSOURCES DE LA MER

C'est probablement dans ce secteur que se trouvent les perspectives de développement économique les plus intéressantes. Il est vrai qu'elles se situent à un terme encore assez éloigné.

Les zones économiques de 200 milles au large des Territoires d'Outre-Mer ont été créées par les décrets du 3 février 1978. Le régime des licences a, d'autre part, été précisé par un décret du 18 septembre 1978. Cependant, faute de moyens en matériels et en personnels, les Territoires ne peuvent prétendre actuellement exploiter dans le domaine de la pêche les ressources auxquelles ils ont désormais accès.

Ainsi, en Polynésie, pas plus qu'en Nouvelle-Calédonie, il n'existe de pêche industrielle. Celle-ci est aux mains des pêcheurs japonais, coréens et soviétiques. Des conventions sont en cours de négociation avec ces pays pour mettre l'exercice de leur activité en concordance avec les nouvelles règles du droit de la mer. La convention avec le Japon a même été signée le 20 juillet 1979.

Il est nécessaire cependant d'envisager dès maintenant la création d'entreprises françaises susceptibles de concurrencer les entreprises étrangères.

Sans doute plusieurs régimes d'aides de l'Etat existent-ils déjà (prime à l'achat de navires neufs, aide aux usines de traitement à terre, aide aux carburants, etc.), mais on peut se demander si les pouvoirs publics ne devraient pas établir un plan de développement plus ambitieux faisant largement appel aux fonds et à l'initiative publics.

La mer offre également cette autre richesse potentielle que sont les *nodules polymétalliques* déposés au fond de l'océan. Les États-Unis et le Japon sont déjà très avancés dans les études de pré-exploitation. La France a suivi, par l'intermédiaire de l'Association française pour l'étude et la recherche des nodules (A. F. E. R. N. O. D.) qui regroupe le C. N. E. X. O., le C. E. A., le B. R. G. M. et France-Dunkerque, mais avec quelque retard.

Cependant, la conjoncture économique mondiale en général et les cours des métaux non ferreux en particulier sont tels que les consortiums étrangers engagés dans cette opération ont repoussé de cinq ou dix ans les perspectives d'une exploitation commerciale des nodules. Le prix d'une seule exploitation serait actuellement de l'ordre de 5 à 6 milliards de francs. Il faudrait que le prix du nickel augmente d'au moins 50 % et que celui du cuivre double pour que le ramassage des nodules — à supposer qu'il soit techniquement au point — puisse devenir rentable.

Il y a là cependant un secteur riche de promesses qu'il convient de suivre de très près.

Poursuivant la même politique de réflexion et de concertation qu'il applique aux problèmes de développement dans les Territoires d'Outre-Mer, le Secrétaire d'Etat a organisé un *colloque sur l'utilisation des ressources de la mer* du 16 au 20 septembre 1979, à Nouméa. Ce colloque a réuni environ 300 participants venus de différents pays.

Il ne constitue évidemment qu'un point de départ pour une action à long terme. Dix-sept points de recommandation ont été définis, qui devraient déboucher sur la signature de conventions fixant les responsabilités de l'Etat et des Territoires.

5. — LES FINANCES TERRITORIALES

Contrairement à la Nouvelle-Calédonie, la situation financière du territoire paraît plutôt satisfaisante. Il est vrai que les rentrées procurées par le C. E. P. (voir ci-dessus 1°) et garanties pour cinq ans par convention permettent d'assurer une certaine stabilité des ressources locales.

Budget territorial (1).
(En millions de francs C.F.P. ou en pourcentage.)

	1974	1975	1976	1977	1978
1. Recettes :					
Recettes fiscales et diverses..	5 750	6 504	7 659	8 457	9 667
Contribution de la métropole.	585	845	1 159	924	23
Emprunts	515	935	1 079	1 094	1 602
Total	6 850	8 284	9 897	10 475	11 292
Progression annuelle.....	44 %	21 %	19 %	6 %	8 %
2. Dépenses :					
Dépenses de fonctionnement et d'entretien.....	3 320	4 179	4 541	4 610	3 937
Contributions et subventions.	2 480	2 938	3 223	3 681	3 460
Dépenses d'équipement.....	813	959	1 320	1 545	2 709
Remboursements d'emprunts.	146	282	530	506	761
Total	6 759	8 358	9 614	10 342	10 867
Progression annuelle.....	45 %	24 %	15 %	8 %	5 %
3. Excédent et déficit	+ 91	- 74	+ 283	+ 133	+ 425
Situation de la Caisse de réserve :					
En début d'exercice.....	458	549	475	758	891
En fin d'exercice.....	549	475	758	891	1 316

(1) Budget ordinaire + budget extraordinaire, compte non tenu des versements du budget ordinaire au budget extraordinaire ni des prélèvements ou des versements à la Caisse de réserve.

Dans le budget du Territoire pour 1979, les ressources fiscales atteignent 10,6 milliards de francs C. F. P., soit 68,4 % des ressources totales du territoire ; par ailleurs, les avances se montent à 3,1 milliards de francs C. F. P., soit 20,2 % du total.

En revanche, le projet de réforme fiscale en chantier depuis plus de vingt ans n'a pas encore abouti ; les précédentes tentatives de réforme fiscale datent de 1956, 1958 et 1968. En octobre 1978, a eu lieu un débat à l'Assemblée territoriale sur l'introduction de l'impôt sur le revenu. Un « nouveau Code des impôts directs » a été proposé, qui remanie de fond en comble le régime en vigueur depuis 1950, lequel a d'ailleurs été complété par la création de l'impôt sur les transactions (25 janvier 1968) et le prélèvement territorial de solidarité (10 juillet 1975).

Le projet de réforme est actuellement renvoyé, pour étude, au comité économique et social et doit être discuté, en principe, au cours de la prochaine session de l'Assemblée territoriale. *En fait, le Territoire est politiquement divisé sur cette question.*

En effet, si, au plan institutionnel, la Polynésie n'a pas connu de changements notables au cours de l'année 1979, l'application du

statut d'autonomie interne, appliqué depuis la loi de 1977, ayant permis un fonctionnement normal des nouvelles institutions, des divergences de vues entre les deux formations majoritaires ont débouché sur une démission du conseil de gouvernement au lendemain de la visite du Président de la République en Polynésie, du 18 au 21 juillet 1979. Un nouveau conseil de gouvernement, toujours issu des deux grandes formations autonomistes, comportant toujours M. Sanford comme vice-président, a été élu le 10 août dernier.

CHAPITRE III

Wallis et Futuna : un goût de Paradis.

Territoire d'Outre-Mer depuis 1961, les îles Wallis et Futuna, situées à l'est de la Nouvelle-Calédonie, sont encore très isolées du reste du monde. U. T. A. assure un vol par semaine vers Nouméa ; quant à la desserte maritime, elle s'effectue à raison d'une escale par mois.

En raison de leur exiguïté et de leur éloignement, ces îles ne peuvent prétendre à un grand développement. L'organisation économique est encore largement coutumière et orientée vers des activités de subsistance : agriculture, élevage et pêche. *Le Territoire n'enregistre pratiquement aucune exportation.* Avec l'artisanat, la construction et les travaux financés par des ressources publiques, procurent une part importante du travail des populations.

Aussi, les deux tiers de la population en âge de travailler ont-ils émigré vers la Nouvelle-Calédonie et les Nouvelles-Hébrides avec l'espoir de revenir au pays pour finir leurs jours.

L'essentiel des productions naturelles de l'archipel est auto-consommé. Ce sont par ordre d'importance décroissante : le tarot, l'igname, le kapee, la banane, le fruit de l'arbre à pain, le manioc et le coprah.

On comprend que, dans ces conditions, les concepts de P. I. B. de masse monétaire, etc., n'aient guère de signification dans un Territoire largement autarcique.

Cela ne signifie pas pour autant que tous les problèmes soient réglés dans cet heureux pays.

1. — L'ESSOR DÉMOGRAPHIQUE

Le problème principal des îles est démographique. De mars 1969 à mars 1976, la population des îles est passée de 8 546 à 9 192 habitants, soit une progression annuelle de 1,05 %. Ce taux serait cependant nettement plus élevé si une partie importante de la population n'avait émigré vers la Nouvelle-Calédonie et les Nouvelles-Hébrides. C'est ainsi que, si l'on tient compte de ceux qui vivent en Nouvelle-Calédonie, le nombre total des Wallisiens est passé de 14 766 en 1969 à 18 763 en 1976, suivant un taux de progression annuel exceptionnel de 3,5 %. La seule population wallisienne de Nouvelle-Calédonie était estimée à 10 000 personnes en 1976.

La récession apparue en Nouvelle-Calédonie a freiné le mouvement migratoire des Wallisiens et certains sont même revenus dans leurs îles d'origine. Néanmoins, malgré ces retours, la colonie installée en Nouvelle-Calédonie continue de croître régulièrement sous l'effet de l'important taux de fécondité de ses membres : on compte ainsi 7,1 personnes par ménage wallisien ou futunien contre 4,2 pour la moyenne de la Nouvelle-Calédonie (recensement de 1976).

La tableau ci-après récapitule le solde migratoire du territoire depuis 1969 ; on observera le renversement de tendance apparu en 1976 :

ANNEE	SOLDE migratoire.	ANNEE	SOLDE migratoire.
1969	— 294	1974	— 228
1970	+ 77	1975	— 53
1971	— 784	1976	+ 213
1972	— 315	1977	+ 213
1973	+ 4	1978	+ 283

2. — LES PROGRÈS DE LA LANGUE FRANÇAISE

A l'heure actuelle on peut considérer que 60 % des Wallisiens et Futuniens parlent assez correctement le français. Ce pourcentage assez bas s'explique par le fait qu'il a fallu attendre l'accession de ces îles — ex-protectorat — au statut de Territoire d'Outre-Mer pour que la scolarité rapide de la totalité des habitants de l'archipel en langue française puisse s'effectuer selon des normes

de qualité analogues à celles de la métropole. La population qui parle le français est, dès lors, composée pour les trois quarts de jeunes de moins de quatorze ans, lesquels représentent 46 % de la population.

L'alphabétisation, il convient de le rappeler, a d'abord été réalisée en langue vernaculaire dérivée de Tonga pour Wallis, de Samoa pour Futuna. Ainsi s'explique que les personnes âgées de moins de cinquante ans soient alphabétisées à 100 % dans leur langue maternelle, et que la proportion d'illettrés soit importante surtout chez les personnes âgées de plus de soixante ans.

3. — L'ARCHAÏSME DES STRUCTURES SOCIALES

Wallis et Futuna restent encore marquées par des coutumes très anciennes dont le caractère archaïque et conservateur a été renforcé pendant longtemps par le rôle des missionnaires catholiques.

Il est remarquable à cet égard que l'organisation politique traditionnelle de la société autochtone de Wallis et Futuna ait subsisté à côté des institutions classiques dont sont dotés les Territoires d'Outre-Mer. C'est ainsi que les trois « royaumes » qui se partagent le sol et les habitants de l'archipel ont été maintenus par le statut du territoire :

L'île de Wallis constitue un « royaume » ayant à sa tête un « roi » qui porte le titre de Lavelua et l'île de Futuna est scindée en deux « royaumes » : celui de Sigave, que dirige un « roi » appelé Tuisigave et celui d'Alo, que dirige un « roi » appelé Tuiagaifo.

Chaque « roi » qui est désigné au sein de trois familles aristocratiques par les notables exerce un pouvoir non négligeable pour tout ce qui touche à la coutume.

Son audience reste cependant liée à la personnalité de son titulaire. Le Lavelua qui a réussi pendant vingt ans à conserver sa fonction possède, par exemple, une autorité politique, sociale et même morale indiscutable, alors qu'à Futuna les « rois » d'Alo et de Sigave, régulièrement destitués après quelque temps d'exercice, n'exercent qu'une influence bien moindre.

Par ailleurs, chaque « roi » exerce des fonctions administratives. Il préside tout d'abord le Conseil de la circonscription administrative qui a été calquée sur les limites de chaque

« royaume ». Il est aidé dans sa tâche par un Premier Ministre et des Ministres. La tutelle de l'action du « roi » et de ses conseillers est exercée par un délégué du chef du territoire. Chaque « roi » participe, d'autre part, comme membre de droit aux activités du Conseil territorial avec trois autres membres nommés par l'administrateur supérieur, chef du Territoire.

4. — LA DÉPENDANCE FINANCIÈRE A L'ÉGARD DE LA MÉTROPOLE

En dépit du caractère modéré de leurs besoins, les Wallisiens demeurent, du moins au niveau des institutions territoriales, largement tributaires de l'aide de la Métropole.

Ceci ressort en particulier de l'analyse des ressources du Territoire et du montant des transferts publics en provenance de l'extérieur.

Sur le premier point, le tableau ci-dessous permet de constater la faiblesse des ressources fiscales et l'importance des subventions de l'Etat.

Recettes du Territoire.

	RECOUVREMENT 1978.	PERSPECTIVES de recouvrement 1979.
	En milliers de francs C. F. P.	
<i>Budget de fonctionnement.</i>		
1° Recettes fiscales :	18 743	23 380
Impôts directs.....	4 190	7 400
Impôts indirects.....	13 109	12 500
Taxes diverses.....	1 443,9	3 480
2° Recettes non fiscales :	169 159	156 319
Revenus du domaine.....	1 173	1 500
Recettes des exploitations industrielles et commerciales.....	73 210	55 500
Recettes autres services.....	4 378	7 089
Produits divers.....	698	30
Remboursements et ristournes.....	13 845	12 000
Subventions.....	62 278	46 435
Caisse de réserve.....	2 272	20 865
Recettes à affectation spéciale.....	11 305	12 900
<i>Budget d'équipement.</i>		
Versement du budget ordinaire.....	28 894	3 620
Caisse de réserve.....	4 930	3 630
Emprunts.....	7 464	
F. I. D. E. S.	16 500	

En ce qui concerne les transferts avec l'extérieur, le tableau ci-dessous permet d'observer un brusque accroissement des rentrées au cours de l'exercice 1978, consécutif à un renforcement de l'aide métropolitaine.

Balance des transferts (1).

	1974	1975	1976	1977	1978
	En millions de francs C.F.P.				
Transferts publics.....	+ 175	+ 218	+ 205	+ 219	+ 299
Transferts privés :					
Solde des mandats postaux avec l'extérieur.....	- 130	- 147	- 159	- 104	- 87
Solde des virements effectués par le Trésor avec l'extérieur.....	- 38	- 45	- 36	- 44	- 39
Solde des virements bancaires avec l'extérieur.....				- 57	- 50
Total.....	- 168	- 192	- 195	- 205	- 176
Balance des transferts (2).....	+ 7	+ 86	+ 10	+ 14	+ 123

1 Le signe - indique les transferts à destination du Territoire ; le signe + indique les transferts à destination de l'extérieur.

2 Chiffres provisoires.

Le mouvement va sans doute s'accroître au cours des prochaines années. En effet, fidèle à la méthode d'action qu'il a choisie, le Secrétaire d'Etat aux Départements Outre-Mer et Territoire Outre-Mer a proposé à l'Assemblée territoriale un plan de développement en onze points.

Ce plan a été approuvé par l'Assemblée le 24 juillet 1979.

CHAPITRE IV

Les Nouvelles-Hébrides : l'indépendance pour demain.

Sans doute est-ce la dernière fois que la condominium des Nouvelles-Hébrides figure au budget des territoires d'outre-mer : son indépendance est prévue, en effet, pour le début de 1980.

1. — UNE NOUVELLE CONSTITUTION

L'amélioration de la situation politique constatée au printemps 1978 s'est confirmée. Le fonctionnement des institutions de l'autonomie interne définies par l'échange de lettres du 15 septembre 1977 et le règlement conjoint du 11 janvier 1978 a été normalement assuré.

En effet, les appels à la réconciliation lancés par le Secrétaire d'Etat aux départements d'outre-mer et territoires d'outre-mer et une meilleure collaboration franco-britannique ont favorisé le rapprochement des partis. Un Gouvernement d'union nationale a été créé qui permet la participation de tous à la question des affaires locales et la préparation de l'indépendance dans des conditions démocratiques.

Au cours du mois de décembre 1978, l'Assemblée a censuré le Gouvernement afin de rendre possible une redistribution des charges ministérielles entre modérés et Vanuaaku Pati (V. A. P.) au sein d'un nouveau gouvernement. Un accord s'est établi sur la personne d'un francophone, qui a été investi en tant que Premier Ministre, le président du V. A. P. étant vice Premier Ministre. Les huit portefeuilles restants ont été répartis entre modérés et membres du V. A. P.

Les responsables hébridais ont depuis lors travaillé ensemble au sein d'un Comité constitutionnel composé de représentants de tous les courants d'opinion locaux, à la préparation d'une Constitution respectant le bilinguisme et garantissant les droits des minorités grâce à des modalités de scrutin appropriées.

Un accord a été réalisé le 21 septembre 1979 sur un texte de Constitution au sein d'une conférence constitutionnelle réunie avec la participation des deux autorités de tutelle. Les élections du nouveau Parlement doivent avoir lieu le 15 novembre tandis que l'indépendance serait proclamée au début de l'année prochaine.

2. — LES FAIBLESSES DE L'ÉCONOMIE ET DE LA SOCIÉTÉ NÉO-HÉBRIDAISE

Étant donné que leur économie demeure presque exclusivement agricole et même de cueillette, les Nouvelles-Hébrides subissent le double contrecoup de la hausse du prix des denrées importées et des variations, généralement imprévisibles, du prix des produits bruts exportés. Il s'ensuit une distorsion croissante entre le coût de la vie et les salaires dont le niveau est, dans ce contexte d'économie agricole, étroitement lié à la rentabilité de la production.

En outre, les habitudes de consommation des autochtones en se rapprochant du mode de vie européen, rendent le pays tributaire des produits importés. Il s'ensuit un accroissement des besoins, qui peut être un facteur de développement économique par l'incitation qu'il donne à la recherche de nouveaux revenus, mais aussi le ferment d'une instabilité dans l'emploi. Depuis quelques années, l'exode des populations insulaires vers les agglomérations, en particulier

vers Port-Vila, s'est accru. Cet afflux brutal dans les îles d'une population professionnellement non préparée entraîne un chômage important, dont le taux brut s'établissait en 1972 à 19 %. On note également l'absence de la main-d'œuvre néo-hébridaise en ville. Selon une étude de l'O. R. S. T. O. M., Port-Vila comprenait en 1972 50,2 % d'ouvriers non qualifiés, 16,6 % de domestiques, 3 % d'employés d'hôtel, 7,4 % d'employés de magasin et à peine 13 % d'ouvriers qualifiés. Le reste se répartissait en une poussière de petites activités liées au genre de vie urbain. Enfin, toujours à la même date, 74,1 % de cette main-d'œuvre mélanésienne avaient moins d'un an d'ancienneté dans son emploi et, parmi les autres, la moitié avait moins de trois ans d'ancienneté.

Au plan social, la société mélanésienne qui n'a jamais été fortement hiérarchisée, est traditionnellement un ensemble de relations horizontales, un tissu de relations familiales et d'intérêt (production, défense, migration, etc.). La confrontation récente avec le mode de vie moderne, l'évolution des idées du développement dans des mentalités primitives peu faites pour les accueillir, ont provoqué la rupture, tantôt insensible, tantôt brutale, de ce réseau de liens qui attachait l'individu à une communauté cohérente.

3. — UN PARADIS FISCAL

Devenues indépendantes, les Nouvelles-Hébrides resteront pour la France un foyer de culture française mais aussi un des paradis fiscaux les plus attractifs du monde.

Les Nouvelles-Hébrides n'ont aucun accord fiscal avec d'autres pays ; elles disposent d'une juridiction particulière et de textes qui sont une extension des lois du Royaume-Uni sur les « companies » et de la réglementation des Bahamas sur les « Banking Corporations » et les « Trust Companies ».

La réglementation des 1 000 sociétés environ qui possèdent un siège social aux Nouvelles-Hébrides est fondée sur une distinction fondamentale du « Queen's Regulation » de 1971 entre sociétés « exemptées » et sociétés « locales ».

Les sociétés dites exemptées sont gérées par les « Trusts Cies » et exercent leurs activités en dehors des Nouvelles-Hébrides. Ces sociétés, autorisées par le commissaire résident britannique, ne peuvent acquérir ni parts sociales ni actions dans une société commerçant ou produisant aux Nouvelles-Hébrides, ni créer un commerce local ou traiter avec une personne physique, une entreprise ou une société locale, à moins que ce ne soit avec une autre société « exemptée », ni lancer des emprunts et obligations aux Nouvelles-Hébrides.

Plusieurs techniques sont utilisées par les Trusts Cies, en particulier celle de la facturation fictive ou celle de la cession d'une marque.

Les sociétés dites « locales » bénéficient de délais et de conditions constitutives réduits au minimum. Par exemple, il suffit de cinq actionnaires pour fonder une société par actions et de deux associés pour une société de personnes.

Elles ne sont pas tenues d'utiliser les services de commissaires aux comptes. De même, la publicité des bilans ne leur est pas imposée.

Il est vraisemblable que *le paradis fiscal a un impact réel sur le pays* : on peut estimer à deux cents le nombre d'emplois créés, dont environ la moitié d'emplois locaux.

Les institutions financières qui sont chargées de gérer les capitaux qui leur sont confiés en placent une certaine partie dans le pays soit sous la forme de prise de participation, soit sous la forme de prêts au Gouvernement, aux entreprises (agriculture) et aux particuliers (prêts hypothécaires à long terme, prêts à court terme à la consommation).

La concurrence à laquelle se livrent les établissements bancaires a, de plus, contribué à augmenter les facilités d'un crédit indispensable à la croissance économique.

CONCLUSION ET OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Le 23 octobre 1979, votre Commission des Finances a procédé à l'examen du projet de budget des Territoires d'Outre-Mer.

Elle a tout d'abord entendu le rapport de M. Jager, rapporteur spécial.

Celui-ci, après avoir dressé *un rapide tableau de la situation économique et sociale des Territoires d'Outre-Mer* a mis l'accent sur les principales caractéristiques du budget 1980 de ces Territoires :

- *la faiblesse du taux de progression global (+ 1,1 %) ;*
- *l'augmentation relativement plus soutenue des dépenses de fonctionnement (+ 8,5 %) ;*
- *la stagnation des crédits d'intervention ; en particulier les subventions aux budgets locaux n'augmentent que de 2,9 % ;*
- *la faible progression des opérations d'investissements : la progression des autorisations de programme n'est que de 2,6 %.*

Votre rapporteur a souligné cependant que les crédits du budget des Territoires d'Outre-Mer ne représentent *qu'une partie des dépenses civiles et militaires en faveur des Territoires d'Outre-Mer*. Celles-ci s'élèvent pour 1979 à 2 441,3 millions de francs. Elles devraient atteindre 2 743,4 millions de francs en 1980.

En définitive, le rapporteur spécial a souligné *la faiblesse des moyens financiers mis à la disposition des Territoires d'Outre-Mer comparés à l'ampleur de la politique que le Gouvernement souhaite mettre en œuvre*. Après cette dernière observation, la commission a adopté le projet de budget pour les Territoires d'Outre-Mer.

ANNEXE

LES TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES

I. — Données budgétaires.

L'évolution budgétaire, de 1977 à 1980, du territoire des Terres Australes et Antarctiques françaises peut être ainsi analysée :

	1977	1978	1979
<i>Recettes ordinaires.</i>			
Recettes propres (fiscales, domaniales, de philatélie)	4 135 390	3 650 000	4 350 000
Subvention T. O. M.	47 108 464	48 186 864	51 770 760
Subvention en attente.....	>	>	17 500 000
Subvention D. G. R. S. T.	13 182 000	13 089 000	12 229 000
<i>Recettes extraordinaires.</i>			
Subvention F. I. D. E. S.	4 000 000	3 775 189	3 200 000
Subvention D. G. R. S. T.	5 800 000	2 711 419	5 400 000
<i>Dépenses ordinaires.</i>			
<i>Services généraux :</i>			
Personnel	15 188 900	13 278 000	26 430 000
Matériel	2 035 000	7 216 804	5 201 060
<i>Services scientifiques :</i>			
Personnel	7 936 200	5 635 000	3 883 000
Matériel	2 797 600	5 345 000	3 800 000
<i>Dépenses communes (affrètement, frais de relève, hélicoptères).....</i>			
Dépenses communes (affrètement, frais de relève, hélicoptères).....	25 579 655	18 190 500	30 928 000
Réceptions, imprévus, etc.	36 000	36 000	35 700
Entretien	60 000	141 000	480 000
Subventions	15 070 764	15 095 000	15 120 000
Dont aux Expéditions polaires françaises	15 000 769	15 000 000	15 000 000
<i>Dépenses extraordinaires.</i>			
Travaux neufs et équipement.....	3 458 000	2 275 189	2 700 000
Recherche scientifique.....	5 800 000	2 711 419	5 400 000
Contribution spéciale à la reconstruction de la base Dumont-d'Urville.....	542 000	500 600	500 000
Total général.....	78 448 519	71 462 472	94 499 760

L'évolution des effectifs des bases, sur la même période, est la suivante :

	1976-1977	1977-1978	1978-1979	1979-1980
Kerguelen	86	87	66	64
Crozet	32	32	29	29
Saint-Paul Amsterdam	30	30	27	28
Terre Adélie	34	35	24	26

Effectifs des bases scientifiques en hivernage.

	1977	1978	1979	1980
Amsterdam	2	2	2	2
Crozet	5	5	4	4
Kerguelen	22	23	14	13
Terre Adélie	10	9	7	8
Total	39	39	27	27

2. -- La desserte maritime du Territoire.

1° *Le Marion Dufresne.*

Les liens contractuels résultent d'une convention passée entre le Territoire et la C. G. M. le 5 mars 1970 et aux termes de laquelle le Territoire s'est engagé à affréter le navire pour une durée de vingt années consécutives.

Le prix du loyer est établi chaque année en fonction de plusieurs paramètres. Certains sont fixes, comme le coût définitif de construction du navire (47,8 millions de francs) et son amortissement sur vingt ans. D'autres sont variables, on y trouve notamment diverses indices d'évolution relatifs aux salaires et aux services.

Au prix du loyer, il convient d'ajouter les frais de fonctionnement que l'armateur avance pour le compte de l'affrèteur (consignation du navire, frais de port, carburant).

La formule de révision du prix qui est appliquée, conformément à l'accord, fait intervenir des ajustements annuels, non seulement sur les éléments variables de la formule, mais aussi sur certains éléments de la partie fixe qui ont eux-mêmes été réévalués, ce qui entraîne une progression rapide du prix.

Cette formule est très défavorable au Territoire, qui en a demandé la révision à la C. G. M. Elle n'envisage pas, de son côté, d'y procéder. Le rachat du navire par l'Etat est apparu, dans ces conditions, comme une hypothèse plausible sur la base d'un prix estimé par la C. G. M., en valeur 1980, à 55,5 millions de francs. L'objectif serait, dans ce cas, de confier la gestion du navire à la société du C. N. E. X. O., Genavir, qui gère déjà l'ensemble de la flotte océanographique française.

Une étude est en cours. Mais c'est le poids financier de ce navire pour le Territoire qui devient écrasant. Le pourcentage correspondant à la liaison maritime avec les bases est passé de 5,4 % du budget en 1972 (avec l'ancienne procédure d'affrètement du cargo mixte *Gallieni*) à 29 % en 1979.

2° *Le Thala Dan.*

La Terre Adélie est desservie une fois par an par un navire spécialement affrété par les Expéditions polaires françaises, le *Thala Dan*, qui appartient à un armement danois.

Le contrat d'affrètement du *Thala Dan* ne soulève pas de problème d'exécution sur le plan juridique.

Sur le plan financier, le coût du navire est abaissé par le sous-affrètement qui est consenti (cinquante jours) à l'administration australienne (janvier-février 1980).

Le *Thala Dan* doit être réformé en 1982.