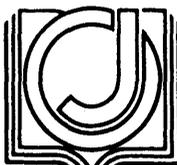


SENAT
DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990-1991

COMPTE RENDU INTÉGRAL

36^e SÉANCE

Séance du mercredi 28 novembre 1990

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. MICHEL DRÉYFUS-SCHMIDT

1. Procès-verbal (p. 4058).
2. Représentation du Sénat à un organisme extraparlémentaire (p. 4058).
3. Loi de finances pour 1991. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4058).

Industrie et aménagement du territoire

IV. - TOURISME (p. 4058)

MM. Jean-Michel Baylet, ministre délégué au tourisme ; Pierre Croze, rapporteur spécial de la commission des finances ; Charles Ginésy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques ; Claude Saunier, Ambroise Dupont, Pierre Dumas, Pierre Vallon.

Suspension et reprise de la séance (p. 4069)

4. Représentation du Sénat à des organismes extraparlémentaires (p. 4069).
5. Souhaits de bienvenue à une délégation du Sénat polonais (p. 4069).
6. Loi de finances pour 1991. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 4069).

Industrie et aménagement du territoire

IV. - TOURISME (suite) (p. 4069)

MM. Félix Leyzour, Georges Mouly, Marc Bœuf, Christian Bonnet, Roger Besse, Louis Brives, Jean-Michel Baylet, ministre délégué au tourisme.

Crédits du titre III. - Vote réservé (p. 4079)

Crédits du titre IV (p. 4079)

MM. Louis Virapoullé, le ministre délégué.

Le vote des crédits est réservé.

Crédits des titres V et VI. - Vote réservé (p. 4080)

Services du Premier ministre

I. - SERVICES GÉNÉRAUX ET ÉCONOMIE SOCIALE (p. 4080)

MM. Michel Durafour, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives ; Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial de la commission des finances (services généraux) ; Robert Vizet, rapporteur spécial de la commission des finances (économie sociale) ; Hubert Durand-Chastel, Robert Pagès, René Régnauld.

MM. le ministre d'Etat, René Régnauld, le secrétaire d'Etat.

Crédits du titre III (p. 4090)

Mme Marie-Claude Beaudeau, M. le secrétaire d'Etat.

Le vote des crédits est réservé.

Crédits des titres IV à VI. - Vote réservé (p. 4091)

II. - SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE (p. 4091)

MM. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Henri Collard, rapporteur spécial de la commission des finances ; Paul Loridant, Xavier de Villepin.

M. le secrétaire d'Etat.

Crédits des titres III et V. - Adoption (p. 4095)

III. - CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL (p. 4095)

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre ; Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances ; MM. Roger Besse, Xavier de Villepin.

M. le secrétaire d'Etat.

Crédits du titre III. - Adoption (p. 4097)

Budget annexe des Journaux officiels (p. 4097)

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat, auprès du Premier ministre ; Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances.

Crédits figurant aux articles 49 et 50. - Adoption (p. 4098)

Suspension et reprise de la séance (p. 4098)

PRÉSIDENTE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER

Départements et territoires d'outre-mer (p. 4099)

MM. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer ; Henri Goetschy, rapporteur spécial de la commission des finances ; Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques (départements d'outre-mer) ; Pierre Lacour, rap-

porteur pour avis de la commission des affaires économiques (territoires d'outre-mer) ; Roger Lise, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales ; Louis Virapoullé, rapporteur pour avis de la commission des lois (départements d'outre-mer) ; Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis de la commission des lois (territoires d'outre-mer) ; Paul Moreau, Daniel Millaud, Jean-Luc Bécart, Albert Pen, Sosefo Makapé Papilio, Marcel Henry, Henri Bangou, Albert Ramassamy, François Louisy.

Suspension et reprise de la séance (p. 4124)

MM. le ministre, Sosefo Makapé Papilio.

Crédits des titres III à VI. - Adoption (p. 4129)

7. **Transmission d'un projet de loi** (p. 4129).
8. **Transmission d'une proposition de loi** (p. 4129).
9. **Dépôt de rapports** (p. 4129).
10. **Ordre du jour** (p. 4129).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT, vice-président

La séance est ouverte à onze heures cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

REPRÉSENTATION DU SÉNAT À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. J'informe le Sénat que M. le ministre chargé des relations avec le Parlement a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de l'un de ses membres pour le représenter au sein du conseil d'administration de l'agence pour l'enseignement français à l'étranger.

J'invite la commission des affaires étrangères à présenter une candidature.

La nomination au sein de cet organisme extraparlamentaire aura lieu ultérieurement.

3

LOI DE FINANCES POUR 1991

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1991, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution. [Nos 84 et 85 (1990-1991).]

Industrie et aménagement du territoire

IV. - TOURISME

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire : IV. - Tourisme.

La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, ministre délégué au tourisme. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, le tourisme engendre dans le monde des revenus de l'ordre de 1 700 milliards de dollars, ce qui en fait l'un des secteurs les plus productifs. En outre, les recettes provenant du tourisme international progressent de 8 p. 100 par an en volume, ce qui constitue, bien évidemment, dans une perspective de ralentissement des économies occidentales, un atout très appréciable.

Dans cet ensemble, le tourisme en France, vous le savez, se porte bien. J'en rappellerai d'abord les données essentielles.

La France a repris des parts de marché à ses principaux concurrents et consolide, en 1990, sa place de premier pays touristique européen, devant l'Espagne, et de deuxième pays du monde, derrière les Etats-Unis.

Les recettes en devises, pour 1990, s'élèveront à plus de 110 milliards de francs, connaissant ainsi une augmentation de l'ordre de 6 p. 100 par rapport à l'année dernière. Les dépenses touristiques à l'intérieur du pays, en croissance de 4,4 p. 100, atteindront en 1990 plus de 580 milliards de francs. Le solde commercial progressera encore cette année pour dégager un excédent en devises de l'ordre de 45 milliards de francs, au lieu de 40 milliards de francs en 1989, ce qui représente une augmentation de 13,5 p. 100 et, je le signale au passage, un nouveau record. La valeur ajoutée sera de 280 milliards de francs, soit 4,3 p. 100 du produit intérieur brut, s'élevant de 10 à 11 p. 100 par an.

Le secteur occupe 900 000 travailleurs, salariés et non salariés, et permet chaque année la création nette d'environ 30 000 emplois.

Les investissements progressent de 12 p. 100 chaque année. Enfin, en 1990, plus de 50 millions de personnes auront visité notre pays. Ce seuil est franchi pour la première fois.

Ces excellents résultats sont dus, au premier chef, au dynamisme des professionnels du tourisme, à leur effort d'organisation, de développement, de promotion et d'investissement dans la perspective du grand marché de 1993.

Bien sûr, d'autres raisons expliquent aussi ces succès : le bicentenaire de la Révolution, qui a contribué, au-delà de 1989, à donner de notre pays une image forte dans le monde ; un ensoleillement exceptionnel, qui a permis tant aux Français qu'à nos amis étrangers de découvrir la France dans toute sa diversité.

La part importante que les collectivités territoriales ont prise dans les différentes campagnes en faveur de l'image de la France à l'étranger, dans la promotion des produits touristiques et dans la modernisation des équipements a également joué un rôle de premier plan. Je tiens à souligner devant le Sénat le grand intérêt de ces actions, qui n'auraient pas pu être menées sans les lois de décentralisation.

A également contribué aux résultats que j'ai évoqués l'effort très important de promotion accompli sous l'impulsion de mon ministère, tout particulièrement au travers de Maison de la France, en partenariat avec les professionnels et les autres collectivités publiques.

Cette excellente saison 1990 est marquée par trois caractéristiques nouvelles : un meilleur étalement de la fréquentation, avec une très bonne avant-saison, une plus large répartition des touristes sur l'ensemble du territoire, un élargissement sensible de la gamme de clientèle.

Toutefois, il faut souligner que le tourisme d'hiver a pâti, une nouvelle fois, d'un enneigement insuffisant, même si, cette année, des perspectives plus favorables semblent - enfin ! - s'ouvrir à cet égard, et que, l'été dernier, le littoral méditerranéen a subi une baisse ponctuelle du taux d'occupation. Cependant, la plupart des régions françaises obtiennent de meilleurs résultats par rapport à 1989 et l'année 1990 aura été satisfaisante pour la plupart des partenaires publics et privés.

Afin d'aller au-delà de ces éléments très positifs de la conjoncture touristique, j'ai fait procéder à une analyse des forces et faiblesses de l'offre et de la demande touristiques.

A partir de cette première analyse et des consultations que j'ai pu mener depuis ma nomination, j'ai établi un diagnostic, défini de grandes orientations et, lors du conseil des ministres du 10 octobre dernier, j'ai tracé des priorités en

proposant douze actions principales, qui ont ainsi été consacrées par l'ensemble du Gouvernement. Elles constituent l'ensemble de la politique du tourisme que je compte appliquer dans les prochains mois avec le désir d'obtenir très rapidement des inflexions significatives et, bien entendu, de mener cette politique en étroite concertation avec les élus.

Cela m'a conduit à dégager trois grandes priorités pour l'action.

Première priorité : valoriser la diversité dans les produits touristiques, dans les sites et dans les périodes de l'activité touristique. Cette diversité est à la fois une richesse commerciale et une contribution précieuse à l'aménagement du territoire, dont le tourisme est un élément déterminant. En effet, le tourisme doit être l'un des instruments de l'aménagement équilibré de notre pays.

Deuxième priorité : privilégier l'homme et sa relation avec l'environnement. Certains équipements touristiques lourds, vous le savez, n'ont pas toujours, c'est un euphémisme, été conçus pour s'intégrer harmonieusement dans notre cadre de vie. Certaines activités touristiques sont génératrices de pollutions que, à juste titre, nous n'acceptons plus.

En effet, la lutte contre la pollution et la protection de notre environnement relèvent de notre responsabilité collective. En outre, nous connaissons les conséquences directes de ces éléments dégradants sur l'activité touristique : nous savons combien la pollution de la mer dans certains pays, le « trop-de-béton » dans d'autres, voire dans certains secteurs de notre propre littoral, ont eu des effets négatifs sur la fréquentation touristique.

Non seulement le tourisme d'aujourd'hui et celui de demain, que nous préparons ensemble, doivent s'insérer harmonieusement dans notre milieu naturel et social, mais il faut faire de l'environnement préservé et respecté un produit touristique. Autrement dit, le tourisme doit être, non plus un facteur de dégradation, mais, au contraire, un facteur d'amélioration de l'environnement.

Enfin, troisième priorité tout aussi fondamentale, il faut promouvoir la qualité dans tous les segments du marché grâce à l'instauration du label. La qualité n'est pas seulement synonyme de luxe ; c'est aussi, tout simplement, le respect des consommateurs !

Les touristes sont de plus en plus vigilants à la qualité en général, et au rapport qualité-prix en particulier. Cette forte évolution est, je tiens à le souligner, tout à fait favorable. C'est ainsi qu'une négligence excessive - nous l'avons constaté chez certains de nos voisins - a directement pour conséquence une perte de fréquentation.

La politique du tourisme, dont le caractère interministériel doit être renforcé, continuera d'être placée sous le signe du partenariat non seulement avec les élus - je le disais voilà un instant - mais aussi avec les associations et le monde de l'entreprise.

Les trois priorités que je viens de vous présenter se traduiront par la mise en œuvre de douze actions prioritaires que je vais maintenant vous résumer.

Premièrement, il faut poursuivre la promotion du tourisme français à l'étranger et la renforcer sur le marché intérieur. L'effort à l'étranger sera poursuivi et nous devons amorcer un dynamisme nouveau en France même. Pour avoir lu les rapports des différentes commissions - j'en profite pour remercier les rapporteurs de leur contribution et de la qualité de leurs travaux - et pour avoir discuté avec vous, je sais combien vous êtes, les uns et les autres, sensibles à la poursuite d'un tel effort de promotion, qui a déjà porté ses fruits très directement.

Deuxièmement, il faut améliorer la connaissance du secteur par la mise en place d'un observatoire économique et statistique du tourisme, qui devra être coordonné non seulement avec les instances régionales, mais également avec les organismes comparables en Europe. Si nous reconnaissons que le tourisme est devenu - c'est une réalité - un des éléments fondamentaux de notre économie nationale et si nous voulons alors bien maîtriser une politique dans ce domaine, nous devons, une fois pour toutes et de manière sérieuse, nous mettre d'accord sur la manière d'établir des statistiques dans ce secteur.

Troisièmement, il faut rendre la distribution des produits touristiques français plus concurrentielle, grâce, notamment, à un projet de loi sur les agences de voyage, que je vous présenterai dès le printemps prochain. La réforme de la loi

de 1975 répond à trois objectifs : éliminer les contraintes qui freinent l'adaptation des entreprises à la concurrence internationale, favoriser le tourisme d'accueil et, enfin, transposer dans le droit français les directives européennes, notamment celles qui sont relatives aux conditions générales de vente. Nous y travaillerons ensemble.

Quatrièmement, il est fondamental de développer la formation, tout particulièrement la formation continue. Quatre secteurs seront visés : l'accueil, la gestion, la commercialisation et les langues. C'est une action d'envergure dans une optique interministérielle qui a été commencée dès le début de cette année et que je poursuivrai. Il est indispensable de soutenir la formation nécessaire à un bon professionnalisme. Cela devrait nous permettre de mettre un peu d'ordre dans les structures qui sont justement chargées de dispenser une telle formation.

Cinquièmement, il faut valoriser l'emploi grâce à une véritable négociation collective permettant de lier emploi, qualification et rémunérations.

Sixièmement, nous devons mettre en place un plan de modernisation de la petite hôtellerie indépendante. Il devrait concerner 5 000 hôtels indépendants et leur permettre de répondre aux exigences de qualité en matière d'équipements hôteliers et d'actualisation des classements. Nous le savons tous, une des chances de notre pays est précisément sa diversité. Nous sommes en effet les seuls en Europe à offrir un tel éventail d'hébergements. Il en est pour toutes les bourses. De plus, cette hôtellerie indépendante joue souvent, dans le centre de nos villes et de nos villages, un rôle quasi social d'animation.

Septièmement, il est nécessaire de favoriser l'exportation de l'ingénierie touristique française. Notre savoir-faire est reconnu et j'ai déjà envoyé quelques missions à l'étranger.

Huitièmement, il faut continuer à moderniser et à ouvrir le tourisme social sur l'Europe par l'aide aussi bien à la pierre qu'à la personne. Le tourisme social est, en effet, partie prenante de la politique touristique nationale. Il est aussi l'une de mes priorités. Là encore, beaucoup de réflexions restent à mener et beaucoup d'actions doivent être entreprises, car, c'est vrai, nous sommes à un tournant, la demande s'orientant aujourd'hui plus vers une aide à la personne que vers une aide à la pierre.

Neuvièmement, il faut encourager quelques projets pilotes de haute qualité dans les départements et territoires d'outre-mer. Le Gouvernement, bien entendu, ne les oublie pas et mon ministère s'y emploie d'ailleurs en ce moment même. Je pense, par exemple, à la Guadeloupe.

Dixièmement, il est nécessaire d'accompagner l'essor des deux principales composantes du tourisme de l'intérieur que sont le tourisme culturel et le tourisme rural, également appelé tourisme vert. Je sais combien la Haute Assemblée s'intéresse à ce thème, puisque, à l'occasion de la mission présidée par M. François-Poncet, un groupe de travail, dont l'action est assez remarquable, réfléchit activement aux problèmes de l'espace rural.

Il est vrai que le tourisme trouve aussi toute sa place au sein du monde rural. Le tourisme vert est en effet une composante essentielle du tourisme de l'intérieur puisque 7 millions de Français séjournent dans nos campagnes et que le chiffre d'affaires correspondant est évalué à 45 milliards de francs. De plus, c'est un marché d'avenir.

Bien entendu, ces actions prioritaires ne couvrent pas toute l'activité du ministère. Elles débordent largement les moyens dont il dispose directement. Ma tâche consiste donc à mobiliser et à rassembler le maximum de soutien de la part non seulement des autres ministères, mais encore des partenaires, privés ou publics, c'est-à-dire les collectivités territoriales.

Le projet de budget pour 1991 traduit déjà quelques-unes de ces priorités.

Il s'élève à 397 millions de francs. C'est un budget d'animation, de coordination et d'impulsion, qui se prolonge dans de nombreux domaines par des actions menées conjointement avec d'autres acteurs publics et privés.

En particulier, j'entends poursuivre une politique de convention avec les ministères sectoriels afin de développer des politiques communes conjointes. En effet, ce dont le ministère du tourisme a le plus besoin désormais, ce sont de bonnes conditions de travail permettant de conduire efficacement les tâches de concertation et de coordination.

Ce projet de budget progresse de 3,6 p. 100, c'est-à-dire raisonnablement, après deux années de croissance plus importante qui étaient dues à l'indispensable remise à niveau des crédits de promotion par rapport à nos concurrents étrangers.

La capacité d'engager des opérations nouvelles augmente de 7,5 p. 100. Si les crédits de paiement sont, comme vous n'avez pas manqué de le souligner, en diminution de 10 p. 100, c'est uniquement en raison de la faible consommation des crédits antérieurs, notamment sur les contrats de plan, lors du démarrage des actions. Toutefois, cela est sans incidence sur le respect de nos engagements, je vous en donne ici l'assurance.

Ce budget permettra, en 1991, de consolider les acquis et de poursuivre certaines actions prioritaires.

Le premier secteur, quantitativement le plus important, est celui de la promotion.

Les actions de promotion et de communication progressent de 8,2 p. 100 pour atteindre un montant de 137 millions de francs, c'est-à-dire 35 p. 100 du budget global, dont la plus grande part, 82 p. 100, est mise en œuvre par les bureaux français du tourisme à l'étranger. Les deux tiers des mesures nouvelles y seront affectées, soit 10 millions de francs.

Le regroupement, que j'ai souhaité, des crédits de promotion sur une seule ligne budgétaire améliorera, bien entendu, encore notre niveau d'efficacité. Nous y gagnerons en cohérence.

Un effort tout particulier sera fait sur le marché franco-français. J'ai donné instruction à Maison de la France et aux délégués régionaux au tourisme de lancer des campagnes qui, comme celles qui ont été menées en faveur de la Guadeloupe ou de la montagne, incitent les Français à s'y rendre plus nombreux.

Comme vous l'avez peut-être remarqué, ces campagnes reposent sur une image plus conviviale et plus familiale de l'activité touristique. En tout cas, est affirmée la volonté de conforter les moyens de Maison de la France, de resserrer ses liens avec le ministère du tourisme et de mettre en place une organisation plus cohérente afin qu'elle soit plus efficace.

La politique sociale du tourisme est également, je le disais, un domaine qui retient toute mon attention.

Les aides directes aux fédérations et associations du tourisme à vocation sociale et pour la rénovation des villages vacances bénéficieront de mesures nouvelles atteignant ainsi plus de 37 millions de francs en 1991. Les autorisations de programme progresseront de 15 p. 100 pour ce secteur.

Je rappelle qu'une part importante des crédits antérieurement affectés à cet objet avaient été repris dans la dotation globale d'équipement. Je tiens à le souligner, car il s'agit d'un point que l'on a très largement oublié. Or, en 1983, lors du vote des lois de décentralisation, deux tiers des crédits du ministère du tourisme, en particulier ceux qui étaient affectés au tourisme social, avaient été englobés, il faut s'en souvenir, dans la dotation globale d'équipement. Malgré cela, depuis 1988, les crédits de mon ministère consacrés au tourisme social ont augmenté de 76 p. 100. Cela prouve, s'il en était besoin, combien ce tourisme associatif reste, pour nous, une priorité.

En ce qui concerne les interventions touristiques, une nouvelle ligne est identifiée et développée dans le projet de budget pour 1991. Il s'agit du fonds d'interventions touristiques destiné à permettre la mise en œuvre d'une politique de produits et d'aménagement touristiques. Une dotation de 12,5 millions de francs d'autorisations de programme est prévue à cet effet.

Par ailleurs, l'année 1991 verra la poursuite des actions conduites conjointement avec les régions dans le cadre des contrats de plan. Un crédit de 37,7 millions de francs y sera réservé.

Quant aux moyens des services en administration centrale, en régions et à l'étranger, ils sont en augmentation de 6 p. 100. Ils permettront notamment de poursuivre l'informatisation des services et d'accentuer la formation du personnel. Nous ne devons pas oublier que la modernisation de l'administration est nécessaire pour améliorer son efficacité. Je ne vous le cacherai pas, non seulement nous avons déjà commencé à réfléchir à cette question, mais nous passons à l'action afin de parvenir à une organisation plus cohérente - j'en

parlais tout à l'heure à propos de la Maison de la France - à la fois de nos services à l'étranger, qui fonctionnent d'ailleurs à la satisfaction générale, et de nos délégations régionales du tourisme.

La première sera la délégation Midi-Pyrénées. Nous l'avons choisie par hasard. (*Sourires.*) En effet, lorsque je suis arrivé à ce ministère, j'ai trouvé un excellent rapport d'un inspecteur général du tourisme sur la délégation Midi-Pyrénées. Ce rapport contenait de nombreuses propositions favorables sur lesquelles nous nous sommes fondés. Nous allons très rapidement mettre en place non seulement en Midi-Pyrénées, mais également dans les autres régions, une organisation plus cohérente, ne serait-ce qu'en rassemblant l'ensemble des services de mon ministère.

Je terminerai cette présentation en évoquant le développement des aides de l'Etat à la formation aux métiers du tourisme.

Il s'agit là, je l'ai dit, d'une priorité essentielle avec ses deux aspects complémentaires et indispensables que sont la formation initiale et la formation continue.

Nous mettons en place, par convention, de nouvelles filières de formation qualifiantes dans les différentes branches et pour les différents métiers du tourisme. Les crédits augmenteront de 33,4 p. 100. Au montant des dotations du ministère du tourisme viendront s'ajouter en 1991, comme chaque année, les crédits interministériels de la formation professionnelle. Ils seront de l'ordre de 25 millions de francs.

Finalement, après la consolidation des acquis, et forts des réussites exceptionnelles engrangées en 1990, nous devrions pouvoir, en 1991, élaborer un projet de budget pour 1992 dans de bonnes conditions, de façon à réaliser les actions prioritaires que j'ai fixées.

Bien entendu, la politique du tourisme ne s'arrête pas - et fort heureusement - au budget du ministère. Elle résulte, vous le savez mieux que quiconque, de la volonté des partenaires que sont les collectivités territoriales, les professionnels, les investisseurs, de s'associer à ce développement.

Je souhaite donc, mesdames et messieurs les sénateurs, après le succès que nous connaissons déjà, que tous les groupes politiques s'associent à l'action pour le tourisme de la France et me donnent, en votant ce budget, les moyens d'atteindre des sommets encore plus hauts. Par avance, je remercie le Sénat de m'aider. (*Applaudissements sur les travées du R.D.E., ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Pierre Croze, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, pour la deuxième année consécutive, le tourisme français se porte bien et 1991 sera une année millésimée puisque le premier bilan de la saison touristique de l'été 1990 s'annonce excellent.

Selon toute vraisemblance, la France battra cette année tous ses records de fréquentation internationale, avec 45 millions de visiteurs étrangers, soit 2 millions de plus qu'en 1989. Elle conforte ainsi sa place de deuxième destination touristique mondiale après les Etats-Unis d'Amérique.

Ayant été 9,6 millions à se rendre en France, les Allemands de l'Ouest restent les premiers clients de l'Hexagone avant les Britanniques, qui ont été, eux, 8,1 millions. Pourtant, la progression la plus rapide du nombre des visiteurs appartient à l'Espagne - 18 p. 100 - et au Japon - 14 p. 100.

L'existence d'un environnement économique et climatique favorable, l'impact des célébrations du bicentenaire, ainsi que la perte de compétitivité des destinations concurrentes comme l'Espagne, l'Italie ou la Grèce expliquent cette évolution.

Le développement d'une demande pour de courts séjours a également favorisé notre pays, qui offre une grande variété de thèmes touristiques.

Mais ce bilan avantageux doit être tempéré par la dégradation prévisible du solde de notre balance des paiements touristique.

En 1989, celui-ci avait atteint près de 40 milliards de francs.

Or si les recettes attendues en 1990 seront supérieures de 5 à 6 p. 100, ce solde n'atteindra probablement pas son niveau de l'année précédente en raison, d'une part, de l'évolution du cours du dollar et du yen et, d'autre part, de la progression rapide des dépenses touristiques des Français à l'étranger.

Le tourisme est devenu une activité économique majeure. Avec une production brute de 280 milliards comptant 900 000 salariés, cette activité crée plus de 30 000 emplois par an. Cette année, elle investira environ 60 milliards de francs. Son essor reflète le dynamisme du tourisme mondial. Il est prévu qu'en l'an 2000 le tourisme sera la première industrie du monde.

Le budget du tourisme pour 1991 atteint 396,79 millions de francs, soit une augmentation de 3,6 p. 100 en francs courants par rapport au budget voté de 1990, contre une augmentation de 5,1 p. 100 en 1990 par rapport au budget voté de 1989. Cette augmentation se révèle donc inférieure à celle de l'ensemble des dépenses du budget de l'Etat, estimée pour 1991 à 4,8 p. 100.

La faible progression de ces crédits en 1991 ne correspond donc pas au développement important qu'a connu ce secteur au cours de ces dernières années.

Le budget du tourisme pour 1991 est un budget de transition amorçant un rééquilibrage des dépenses de fonctionnement au bénéfice des crédits d'intervention.

A l'occasion de l'examen du projet de budget pour 1990, la commission des finances s'était inquiétée d'une augmentation sensible des dépenses de fonctionnement du ministère du tourisme au détriment de ses crédits d'équipement.

Une actualité encore récente a, depuis lors, confirmé le bien-fondé de ces interrogations.

Le projet de budget du ministère du tourisme pour 1991 traduit, à ce sujet, une amorce de rééquilibrage par rapport aux tendances observées au cours de ces deux dernières années.

Ainsi, si les moyens des services du titre III diminuent de 20 p. 100 en francs courants par rapport au budget voté de 1990, les interventions publiques augmentent, quant à elles, de 62 p. 100 en francs courants.

Cette évolution s'explique essentiellement par le regroupement des crédits de promotion à l'étranger au bénéfice de la Maison de la France, qui constitue la direction de la promotion du ministère du tourisme.

Toutefois, le total des dépenses ordinaires au sein du budget du tourisme, en augmentation de 6 p. 100 par rapport à 1990, demeure anormalement élevé, puisqu'il représente encore 87 p. 100 de l'ensemble des crédits.

Ce budget doit donc être analysé comme un budget de transition.

La commission des finances, d'une part, prend acte des évolutions constatées et, d'autre part, émet l'espoir qu'elles se concrétiseront davantage dans le projet de budget pour 1992.

Ce budget, en faible progression, est aussi un budget insuffisant malgré les quelques modifications apportées par l'Assemblée nationale, dont vous trouverez les détails dans mon rapport écrit.

Les moyens dégagés ne sont pas à la hauteur de l'enjeu que représente l'industrie du tourisme, facteur indéniable de développement économique et social pour nos régions en tant qu'elle est créatrice d'emplois et d'investissements.

Or le projet de budget du tourisme pour 1991 privilégie encore à l'excès les activités promotionnelles au détriment d'un véritable travail de fond.

Parallèlement à l'augmentation des crédits de formation pour un montant de 2 millions de francs, cette volonté se traduit essentiellement par le regroupement de l'ensemble des crédits de promotion au profit de la Maison de la France, dont la dotation passe ainsi de 51 millions de francs en 1990 à 112,4 millions en 1991.

Si l'on ne peut être hostile à cette mesure dans son principe, sa mise en œuvre soulève néanmoins deux interrogations essentielles.

D'une part, est-il raisonnable d'accumuler l'ensemble des crédits de promotion au bénéfice de la seule Maison de la France, dont la mise en place s'est heurtée par ailleurs à diverses difficultés ?

D'autre part, il ne suffit pas d'attirer les touristes étrangers en France. Il faut également leur donner envie de revenir.

En revanche, j'ai appris avec satisfaction que la Maison de la France avait signé, dans deux pays où le ministère n'avait pas de représentation, des conventions avec les chambres de commerce françaises afin que ces organismes puissent promouvoir notre tourisme. J'en suis d'autant plus heureux que je demandais personnellement, depuis plus de dix ans, la conclusion de tels accords.

La politique de promotion du tourisme français doit donc s'attacher à augmenter les capacités d'accueil et à diversifier les prestations, notamment dans le domaine des activités de loisirs et du tourisme d'affaires, qui est un secteur rémunérateur et un secteur d'avenir pour les métropoles régionales.

De même, elle doit favoriser la découverte par les touristes étrangers de la beauté et de la diversité de l'ensemble des régions françaises, et éviter leur concentration excessive en quelques « lieux phares », menacés d'asphyxie et de saturation.

En d'autres termes, à la différence de l'Espagne et de l'Italie, la France ne doit pas être victime de son succès.

En matière touristique, il faut des investissements rapides pour répondre aux besoins d'une nouvelle clientèle.

Or adopter un schéma directeur ambitieux n'est pas possible, faute de crédits suffisants, comme le démontre l'exemple négatif des contrats de plan Etat-région.

D'une manière générale, les actions menées dans ce budget ont un caractère trop conjoncturel. Faire des dépliants dans toutes les langues, créer des bureaux d'accueil, organiser des échanges culturels, des manifestations, des foires et des salons, c'est plutôt un travail d'agences de voyage et de communication, et non celui d'un ministère. Il faut s'attacher au fond plus qu'à la forme.

L'administration du ministère devrait donc davantage se consacrer à des actions structurelles et les mener à terme. Tout n'est qu'ébauche ! Le plan de modernisation de l'hôtellerie n'est pas, à ma connaissance, encore effectif. Le diagnostic des capacités d'hébergement des vingt et une régions françaises n'existe pas. Toutes les disponibilités devraient être recensées dans une banque de données tourisme, comme il en existe une pour l'environnement ! Mais je crois savoir que ce travail est en cours.

Il faut également stimuler la créativité dans l'offre de nouveaux produits touristiques. Quel est notre savoir-faire en matière de tourisme ? Quelle est notre différence par rapport à nos concurrents ? Il serait temps de les déterminer !

Il est à cet égard préoccupant que l'offre de produits de tourisme et de loisirs soit assurée dans notre pays par un ensemble insuffisamment structuré d'entreprises de production et de services, dont beaucoup ont encore un caractère artisanal.

Par ailleurs, on ne peut faire désormais abstraction des problèmes posés par le développement du tourisme de masse, notamment en ce qui concerne la préservation des sites et des ressources naturelles.

Enfin, la commission des finances regrette que le tourisme de montagne et le tourisme rural ne fassent pas, dans le projet de budget pour 1991, l'objet d'un effort particulier.

Certes, la rénovation du patrimoine du tourisme associatif et familial entreprise cette année bénéficiera en partie aux zones rurales et de montagne.

Mais la nécessité, d'une part, d'éviter les concentrations touristiques excessives et, d'autre part, de faire bénéficier l'ensemble de nos régions des retombées économiques du tourisme justifierait la mobilisation de moyens budgétaires significatifs dans le cadre d'une politique pluriannuelle.

L'industrie du tourisme exige une restructuration de nos équipements touristiques aux normes européennes, une formation de haut niveau pour un bon professionnalisme à la française, une offre de produits touristiques diversifiés adaptée à la nouvelle clientèle européenne.

C'est pourquoi je souhaite que le projet de loi révisant la loi du 11 juillet 1975, qui devrait être soumis au Parlement au printemps prochain, permette de corriger les insuffisances commerciales de notre réseau de distribution de produits touristiques.

En effet, 1992, c'est demain, et notre budget du tourisme n'est pas encore à la hauteur de l'enjeu touristique européen qui s'annonce.

C'est par une action partenariale, associant les entreprises publiques les entreprises privées et les collectivités locales, que le ministère doit entreprendre toutes ces actions de fond, dont l'urgence est incontestable.

En raison de ces diverses observations et de l'insuffisance des crédits qui ne permet pas d'appliquer une véritable politique d'envergure, la commission des finances aurait eu tendance à vous proposer, mes chers collègues, de ne pas adopter ce budget.

Toutefois, compte tenu, d'une part, des changements intervenus l'été dernier et, d'autre part, de la volonté qui semble, depuis, se manifester pour mener une véritable politique du tourisme, la commission des finances a décidé de laisser le vote du budget du tourisme pour 1991 à l'appréciation du Sénat. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Charles Ginésy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'année 1989, avec le bicentenaire de la Révolution, a marqué un record pour la France en termes de fréquentation touristique, laquelle a marqué une progression de 63,8 p. 100 par rapport à 1988.

Il apparaît que l'année 1990, « année européenne du tourisme » semble également frappée du sceau de la réussite.

Ainsi, la France consolide sa deuxième place dans le palmarès des pays les plus touristiques, après les Etats-Unis et devant l'Espagne.

Ces résultats excellents ne doivent pas cependant faire oublier les faiblesses et les difficultés du secteur touristique, liées à l'évolution des structures des professions du tourisme, au soutien de l'hôtellerie indépendante, aux difficultés des zones de montagne ou au développement du tourisme rural, sans oublier, bien sûr, celui du littoral. J'aurai l'occasion de revenir sur chacun de ces points.

Les professions du tourisme paraissent par trop émiettées : en effet, la quasi-totalité des entreprises de ce secteur comptent moins de dix salariés et une centaine de tour-opérateurs se partagent le marché.

Or la clientèle, qui demande un service de plus en plus organisé, impose, pour que les prix soient attractifs, une intégration verticale, touchant aussi bien le transport que l'hôtellerie et la distribution.

Les regroupements doivent donc être poursuivis et favorisés, sous peine de voir notre secteur touristique aborder l'échéance de 1993 en ordre dispersé et en position de faiblesse face aux agences allemandes et britanniques, notamment, prépondérantes sur le marché européen.

A cet égard, il faut souligner que certaines dispositions ont eu tendance à renforcer l'émiettement de la profession en France. Je pense, en particulier, à la loi du 11 juillet 1975 relative au statut des agences de voyage.

Je sais que vous avez élaboré, monsieur le ministre, en concertation avec les professionnels, un projet de loi portant réforme de ce statut ; la commission des affaires économiques et du Plan souhaite que ce projet, attendu depuis plusieurs années, soit rapidement soumis à l'examen du Parlement. Vos propos allaient dans ce sens, et je vous en remercie.

Je veux aborder maintenant un problème qui concerne l'ensemble de notre territoire, mais qui s'avère particulièrement aigu en montagne : l'hôtellerie indépendante. Celle-ci compte environ 19 700 hôtels et près de 419 000 chambres, qui souffrent de vieillissement et des nouvelles contraintes imposées par des normes de sécurité toujours accrues, en raison des investissements importants qu'elles entraînent.

Ce secteur capitalistique se heurte au problème du financement de ces investissements et de la charge de l'emprunt. Les prêts accordés aux hôteliers sont, en effet, assortis de taux dissuasifs, et je ne peux que regretter le désengagement de l'Etat en matière de prêts bonifiés.

C'est pourquoi j'exprime mon inquiétude devant l'absence d'une aide extérieure d'origine publique, et ce au moment où les professionnels s'accordent à considérer qu'un tiers des établissements actuellement dans une situation précaire, peuvent disparaître à court ou moyen terme.

J'aimerais, monsieur le ministre, connaître les conditions octroyées aux hôteliers de certains pays voisins concurrentiels, telles la Suisse et l'Autriche !

J'ai noté, par ailleurs, votre volonté de vous préoccuper de ces problèmes et je me félicite de votre décision de mettre en place, en 1991, un plan de modernisation de l'hôtellerie familiale indépendante.

Cette mesure s'inscrit dans votre plan de douze actions prioritaires, auquel je souscris. Ce plan va dans la bonne direction. Il s'attaque à une panoplie de problèmes vitaux pour l'avenir de notre tourisme, plus particulièrement dans les zones rurales, littorales et de montagne.

Mais vos moyens, monsieur le ministre, sont-ils à la hauteur de l'ambition de votre plan ?

On ne peut, en effet, que constater la faible progression - 3,6 p. 100 - des crédits pour 1991, ce qui, compte tenu de l'inflation, traduit, en francs constants, une stagnation vraisemblable de votre budget. C'est regrettable.

Certes, on peut se féliciter, d'une part, de la stabilisation des dépenses de fonctionnement dans le budget du tourisme - au niveau élevé de 87,3 p. 100 - et, d'autre part, de la priorité donnée à certaines actions essentielles, telles que la promotion du tourisme français ou la dotation allouée à la Maison de la France, dont les crédits progressent très fortement pour atteindre 112 400 000 francs.

Une mesure nouvelle de 2 millions de francs est par ailleurs inscrite au titre des crédits de formation professionnelle. C'est bien, mais est-ce suffisant ?

Quant aux dépenses d'investissement, si elles progressent de 16,6 p. 100 en autorisations de programme, elles régressent, en revanche, de 10,4 p. 100 en crédits de paiement. C'est une constatation !

A ce sujet, la commission des affaires économiques et du Plan a noté l'effort financier consenti en faveur des collectivités locales pour la réhabilitation d'hébergements touristiques à gestion associative, mais elle ne peut que regretter la baisse des crédits de paiement destinés aux contrats de plan et au fonds d'intervention touristique non contractualisé.

Pour être sincère, monsieur le ministre, je crains que vous n'ayez pas les moyens d'une politique que, par ailleurs, j'approuve. Je souhaite donc que vous puissiez obtenir les crédits supplémentaires indispensables à son application.

Cette crainte se trouve justifiée par l'insuffisance des mesures financières et sociales adoptées en faveur de l'ensemble de nos massifs montagneux, véritablement sinistrés, qui, pendant deux, voire trois hivers, ont souffert de la rareté ou du manque total de neige, ce qui a mis de nombreuses communes dans une situation financière catastrophique.

Deux faits sont à déplorer : un trop long délai de mise en œuvre et des crédits nettement insuffisants pour assurer les reports d'échéances, les primes et les avances de trésorerie.

Au total, 16 200 000 francs sont à prévoir pour une pléiade de stations, dont cent soixante-quatre classées nationales et vingt à caractère international. Seules, en effet, une dizaine de communes ont pu bénéficier du versement d'avances du Trésor.

Un effort supplémentaire de l'Etat est donc nécessaire, d'autant que 120 000 emplois sont concernés par les sports pratiqués dans une montagne dont nous savons tous que les stations assurent fondamentalement la survie économique. L'ensemble des sénateurs de nos massifs, dont mon collègue M. Jean Faure, qui est un spécialiste, partagent mon inquiétude.

Je sais que vous êtes disposé à tenter de réaménager partiellement le calendrier scolaire, seule façon de garantir la revitalisation économique et la réanimation de la montagne et surtout, j'y insiste, la rentabilité des équipements sportifs lourds réalisés. Un étalement plus marqué des vacances de février et de printemps, ne dépassant pas le 10 avril, doit être mis en place, dans le respect des critères retenus pour l'organisation des rythmes scolaires.

Mais ces problèmes ne doivent pas nous faire oublier le dynamisme du tourisme social, culturel et urbain, ainsi que le nécessaire développement du tourisme du littoral, en faveur duquel il est nécessaire d'intensifier les efforts, notamment en matière d'environnement, étant entendu que qui dit environnement, dit aussi assainissement.

Le tourisme rural doit faire l'objet de toutes nos préoccupations. Son bilan est positif en termes de fréquentation. En effet, sur les trente millions de Français qui partent en vacances, sept millions choisissent la campagne, soit 23 p. 100. De plus, aux 232 millions de nuitées françaises s'ajoutent environ 50 millions de nuitées étrangères, soit 20 p. 100 du total.

L'avenir de ce tourisme rural est donc prometteur. Toutefois, d'importants efforts doivent encore être accomplis, notamment dans le sens d'un renforcement de la démarche commerciale, de façon à renforcer son rôle de complément indispensable des activités agricoles, qui sont, actuellement, en régression constante et qui connaissent une crise grave.

Le tourisme rural, le tourisme vert, contribuant ainsi davantage à un aménagement du territoire équilibré et harmonieux, le développement économique de notre espace rural sera mieux assuré.

Avant de conclure, je tiens à me féliciter de ce que l'autorisation, un moment contestée, accordée aux casinos d'exploiter des machines à sous ait été maintenue, car cette activité contribue de façon non négligeable à l'animation de nombreuses stations balnéaires et thermales.

En conclusion, la commission des affaires économiques et du Plan a apprécié, d'une part, la stabilisation des dépenses de fonctionnement inscrites dans ce budget et, d'autre part, votre plan de douze actions prioritaires, qui, je le répète, va dans la bonne direction et dont elle espère une mise en œuvre rapide et efficace.

Dans ces conditions, et malgré - je le souligne de nouveau - l'insuffisance des crédits, elle a décidé de laisser au Sénat, dans sa sagesse, le soin d'apprécier le budget du tourisme pour 1991.

Toutefois, elle attache une extrême importance à ce qu'un effort budgétaire significatif et raisonné soit inscrit dans le budget pour 1992. Il est en effet indispensable que les actions proposées dans votre plan se concrétisent.

Puisse cette note d'espérance, ne pas être déçue, monsieur le ministre ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- groupe du rassemblement pour la République, 26 minutes ;
- groupe de l'union centriste, 19 minutes ;
- groupe socialiste, 19 minutes ;
- groupe de l'union des républicains et des indépendants, 24 minutes ;
- groupe du rassemblement démocratique et européen, 24 minutes ;
- groupe communiste, 5 minutes.

La parole est à M. Saunier.

M. Claude Saunier. Monsieur le ministre, vous devez être un ministre heureux : le rapport d'activité que vous présentez est salué favorablement sur les différentes travées de cette assemblée et unanimement par l'ensemble de la nation ; par ailleurs, le budget que vous nous soumettez est bâti autour d'un certain nombre d'axes parfaitement cohérents qui, si nous en croyons les exposés que nous venons d'entendre, devraient recueillir l'approbation de l'ensemble des groupes.

Permettez-moi, cependant, de rappeler certaines données concernant le tourisme dans notre pays et d'évoquer ses développements ultérieurs. Comme vous avez dit l'essentiel, monsieur le ministre, je me contenterai de faire un certain nombre de constats.

Oui, c'est vrai, le tourisme est devenu aujourd'hui, dans notre pays, un secteur économique majeur. C'est un premier constat. Les chiffres ont été cités. Nous les avons tous à l'esprit.

Deuxième constat : après avoir longtemps hésité, notre pays, en particulier au cours des dernières années, notamment lors de la présentation que vous en avez fait devant le conseil des ministres, s'est enfin donné une véritable politique du tourisme qu'il convient maintenant d'appliquer.

Le troisième constat, tous l'ont souligné - telle est vraisemblablement la raison de votre bonheur, monsieur le ministre - est un constat de réussite.

En effet, voilà quelques mois, le Gouvernement avait engagé l'action que l'on sait pour célébrer le bicentenaire de la Révolution. Il avait consenti un effort de promotion sans précédent pour projeter l'image de la France sur le monde entier. Des voix plus ou moins discordantes s'élevaient alors fait entendre pour souligner le caractère un peu excessif de cet engagement et pour s'interroger sur ses conséquences financières qui, en effet, étaient considérables.

Je me félicite, aujourd'hui, de constater que chacun reconnaît que cette célébration du bicentenaire de la Révolution, s'ajoutant, c'est vrai, à des saisons particulièrement clémentes, a dû jouer un rôle considérable dans le redressement de la position du tourisme français dans le monde.

J'en viens au quatrième constat. Vous avez dit, monsieur le ministre, que notre objectif à tous était de maintenir, voire de gagner des parts de marché. Mais nous ne pouvons pas ignorer qu'à l'intérieur même de notre pays il y a un marché qu'il faut préserver, voire reconquérir.

En effet, si 60 p. 100 des Français prennent des vacances, faisant ainsi travailler l'industrie du tourisme ; 40 p. 100 d'entre eux, les plus pauvres, ceux qui sont marginalisés, ceux des campagnes et des quartiers urbains les plus oubliés, restent à l'écart. On en connaît les conséquences sociales. C'est là une dimension du problème qu'il ne faut pas oublier.

Enfin, dernier constat, si nous avons de bonnes raisons de nous féliciter des résultats obtenus, nous savons combien ils sont fragiles dans un domaine aussi sensible que le tourisme.

Le tourisme, aujourd'hui, peut apparaître un peu pour la France comme la « poule aux œufs d'or ». Il convient de bien alimenter la poule pour assurer une ponte encore plus abondante au cours des prochaines années. L'aliment que vous proposez à la poule aux œufs d'or à travers votre projet de budget pour 1991 est de nature à lui permettre d'améliorer sa productivité.

Vous nous avez fait part, monsieur le ministre, de quelques réflexions sur les nouvelles données du tourisme dans notre pays et dans le monde entier.

Première observation, c'est la part croissante prise par les activités de loisirs dans notre civilisation, en tout cas dans les pays développés.

Deuxième observation, la multiplication des coupures brèves pour la population active qui est soumise au stress permanent crée de nouvelles habitudes de consommation touristique.

Troisième observation, le domaine touristique, peut-être plus que d'autres, est un monde ouvert. L'industrie touristique française doit faire face à la concurrence internationale ; les touristes sont tentés par les destinations lointaines, tendance contre laquelle il nous faut lutter.

Enfin, quatrième observation, on assiste à une évolution des goûts et des besoins touristiques, et donc à une diversité et à une spécificité des produits touristiques demandés : on parle de tourisme d'affaires, de tourisme de proximité, de tourisme culturel, de tourisme sportif, de tourisme gastronomique, etc. Chaque fois qu'un besoin nouveau s'exprime, l'industrie française du tourisme doit être en mesure de répondre à la demande en offrant des produits de grande qualité.

Pour faire face à ces nouvelles données, vous mettez l'accent, monsieur le ministre - vous avez raison -, sur la formation des professionnels, non seulement sur la formation continue mais aussi, bien entendu, sur la formation initiale.

A ce sujet, vous me permettez d'exprimer trois souhaits.

En premier lieu, en ce qui concerne les jeunes qui suivent une formation de B.T.S., il s'agit à la fois d'accentuer la professionnalisation de cette formation, c'est incontestable, et de l'adapter aux besoins des métiers du tourisme, tout en dispensant une solide base de culture générale à ces jeunes qui seront en contact avec le public. Ce serait un mauvais choix, un mauvais pari que d'oublier la nécessité de donner aux professionnels du tourisme une solide formation de culture générale.

En deuxième lieu, il convient - vous l'avez dit, monsieur le ministre - de contrôler la prolifération d'écoles ou d'instituts qui donnent souvent aux jeunes des qualifications insuffisantes et qui les conduisent souvent à l'échec.

En troisième lieu, ne serait-il pas temps de réfléchir à une formation de très haut niveau ?

Vous avez vous-même évoqué, monsieur le ministre, la nécessité d'exporter notre ingénierie touristique dans le monde entier. La création de nouveaux produits touristiques, la commercialisation de ces produits, la définition de politiques locales cohérentes de développement touristique nécessitent des qualifications sans doute supérieures à la formation Bac + 2 ou Bac + 3 que nous trouvons aujourd'hui. C'est une formation de niveau ingénieur qu'il faut probablement envisager de mettre en place.

En matière de tourisme, le rôle de l'Etat, le rôle de votre ministère, est un rôle de catalyseur, un rôle de rassembleur, un rôle de mise en phase des actions des différents partenaires.

Je rappelle également - cela a déjà été dit, mais j'y insiste en tant qu'élu d'un département rural qui a le souci d'assurer une complémentarité dans le développement touristique, à la fois du littoral, de l'intérieur et des villes - que le tourisme constitue l'outil essentiel de l'aménagement du territoire.

Telles sont, monsieur le ministre, les quelques observations que je voulais formuler. Après avoir entendu les deux rapporteurs, il me paraît possible que le Sénat, sur la base des choix qui sont contenus dans votre projet de budget, y apporte son soutien. En tout cas, le groupe socialiste le votera parce qu'il s'agit d'un bon budget. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

M. le président. La parole est à M. Dupont.

M. Ambroise Dupont. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, récemment, en lisant un hebdomadaire politique, mon attention fut attirée par une publication intitulée : « Vers un tourisme moderne ».

Pour n'être pas vraiment modeste, elle n'en présente pas moins beaucoup d'intérêt. Financée par le ministère délégué au tourisme, dont on nous rappelle la promotion depuis le temps où il n'était que simple secrétariat d'Etat, cette publication nous annonce un futur prometteur. Est-ce là le début d'une nouvelle politique plus importante ? Nous nous en réjouissons.

Le constat des lieux : l'état du ministère est on ne peut plus réaliste. Je cite : « Le ministère du tourisme n'est pas de ceux qui disposent de moyens considérables ». C'est vrai. Je lis encore : « Les petits moyens, assurément, autorisent de grandes ambitions ». Compte tenu de la ventilation des crédits de votre ministère, on peut s'interroger.

Aurez-vous les moyens de mettre en œuvre, monsieur le ministre, les « douze actions pour un triple objectif », auxquelles j'adhère, que vous vous êtes fixées au mois d'octobre ? Les choses vont vite en matière de tourisme et, dans le même temps, il vous faut agir sur le fond, sur les structures.

Par sa masse et par sa progression en francs courants de 3,6 p. 100, ce projet de budget est modeste. Très logiquement, une stabilisation des crédits de fonctionnement accompagne votre souhait de privilégier le rôle d'impulsion, de coordination de votre ministère. C'est positif. Il en va de même du renforcement de la promotion du tourisme à l'étranger. Les années 1989 et 1990 ont connu une telle réussite en ce domaine, grâce à un contexte très porteur, que l'on se demande si cela peut se maintenir à un niveau aussi élevé encore bien longtemps. Pour conserver sa position internationale, la France devra dorénavant soutenir des actions de moindre envergure mais plus ciblées, vers des clientèles plus spécifiques.

Les trois objectifs que vous vous êtes fixés, tendant à associer pleinement le tourisme à la politique d'aménagement du territoire, à diversifier la gamme des produits et services et à promouvoir la qualité s'appliquent tous, me semble-t-il, à une forme de tourisme qui a un bel avenir chez nous : « Le tourisme intérieur ». Les habitudes changent avec la valorisation de la diversité, celle des lieux de villégiature comme des produits touristiques, avec l'exigence de la qualité dans l'accueil et les prix.

Le tourisme intérieur, qu'il soit « vert » ou culturel, doit répondre à cette nouvelle demande. La clientèle étrangère a des opportunités de découvrir le pays en profondeur. Les progrès de l'ingénierie touristique ont permis la création de produits qui encouragent ce mouvement. A partir de circuits de golf, gastronomiques ou autres, l'envie de mieux connaître la région dans laquelle on se trouve est plus facile à satisfaire.

Les habitudes des Français changent aussi. Les destinations traditionnelles perdent des points au profit de l'intérieur. Il y a, à cela, de multiples raisons : les séjours sont plus courts mais plus fréquents. Les préoccupations écologiques, la pratique de nouveaux sports dans de grands espaces sont autant de facteurs propices.

Votre projet de budget, monsieur le ministre, n'accompagne que trop peu ce mouvement :

Les collectivités locales ont un rôle important à jouer, naturellement, mais celui de l'Etat reste déterminant. Les actions structurelles sont à privilégier. Nous déplorons le peu d'encouragement que traduisent les dépenses de votre ministère dans ce domaine pour 1991.

L'une des composantes de la réussite d'un produit touristique tient à la qualité de l'hébergement. Les caractéristiques principales du nôtre sont encore le manque de confort et de professionnalisme.

L'hébergement rural présente des handicaps ; 2 p. 100 des agriculteurs possèdent un hébergement ou pratiquent une activité touristique alors qu'ils sont dix fois plus nombreux, en pourcentage, en Suède, par exemple.

Ce sont des actions dans ces domaines qui sont à mener rapidement. Les conditions de la pluriactivité devraient être améliorées. La loi du 23 janvier 1990 a déjà amélioré le régime social des activités d'accueil touristiques à la ferme, mais elles continuent à être considérées comme des activités commerciales par le fisc. Seuls les agriculteurs de montagne et des zones défavorisées peuvent obtenir des prêts bonifiés au titre d'investissements touristiques. Ceux qui appartiennent à d'autres zones n'ont accès qu'aux prêts non bonifiés. Dans le cadre de la dotation aux jeunes agriculteurs, les activités touristiques, je veux parler de leur revenu, devraient être intégrées au revenu agricole disponible lors d'une demande de prime d'installation. Je n'ai pas l'assurance que cela se pratique, et je souhaiterais obtenir une réponse sur ce point.

La demande en matière de tourisme culturel évolue également et se développe. Que ce soit un monument, un musée, l'impact économique n'est jamais négligeable. Pour un musée, la fréquentation est proportionnelle à l'intérêt des collections. C'est une clientèle locale, régionale, qui peut être visée, mais l'existence de bons produits touristiques peut en amener une plus hexagonale, voire étrangère.

J'ai retenu l'idée d'un véritable réseau de musées, lancée en son temps par le ministère de la culture. La circulation des œuvres d'art est un moyen d'accès à la culture dans les provinces, en parfait accord avec le développement d'un tourisme local.

J'avais pensé - j'en soumets l'idée à votre attention - que l'on pourrait aller jusqu'à déposer dans les musées de province qui le souhaiteraient certaines œuvres majeures, conservées à Paris ; je suis sûr que cela serait possible. Pour éviter l'abus de demandes, on pourrait souhaiter que cette décentralisation soit faite en respectant l'histoire ou l'origine des œuvres. Le musée Toulouse-Lautrec à Albi, bien qu'il soit arrivé là par le fait de plusieurs refus du legs par d'autres musées, me paraît être un bon exemple. Cette diffusion dans leur cadre d'œuvres principales devrait, à mon sens, amener une circulation intérieure au pays au bénéfice de tous, province et amateurs, les grandes expositions événementielles favorisant seulement les files d'attente. Cela présenterait, par ailleurs, le mérite d'ajouter à la connaissance locale de son propre patrimoine. Peut-être cette action ne relève-t-elle pas de votre propre ministère, mais, monsieur le ministre, puisque vous nous avez parlé de relations interministérielles et de budget interministériel, je vous lance la balle.

Enfin, toute cette dynamique du tourisme ne peut effectivement se concevoir sans de bons outils d'information, de bons outils statistiques, pour tous les acteurs de ce secteur, professionnels, collectivités locales, etc. Les enjeux sont trop importants pour tolérer les incertitudes. En ce sens, vous avez répondu par la création d'un observatoire du tourisme

français, ayant vocation à devenir une structure européenne. En avez-vous les moyens budgétaires ? Quel sera son mode de fonctionnement ?

Le tourisme, monsieur le ministre - nous en avons parlé à Top Resa à Deauville - est devenu une activité à part entière ; il mérite et nécessite de vrais professionnels. Vous l'avez souligné et vous y avez répondu par avance. Il ne suffit pas d'avoir des personnes attirées par les métiers du tourisme, il faut les former. Disposons-nous des structures nécessaires ?

Dans ce domaine, la demande évoluera constamment ; pour retenir les visiteurs en séjour, nous devons créer des équipements de qualité, toujours les meilleurs du genre. Il faut de l'imagination ; j'espère que les enseignements que nous pourrions tirer de votre observatoire permettront de répondre à notre attente.

Le tourisme pourrait s'apparenter à la mode. Ceux qui le font devront toujours avoir deux ou trois saisons d'avance sur la demande. Votre observatoire permettra-t-il, saura-t-il déterminer les grandes orientations dont pourraient s'inspirer les collectivités locales qui ont pris son développement en charge ?

Vous avez de grands espoirs, monsieur le ministre, et nous en avons aussi. C'est bien. N'y a-t-il pas toutefois un décalage entre vos désirs et la réalité, si l'on s'en tient à la stricte lecture de votre projet de budget ? C'est un secteur auquel je m'intéresse localement depuis longtemps. Je ne voudrais pas que nos espoirs deviennent de faux espoirs pour ceux qui dynamisent le tourisme, car ce dernier reste fragile et très concurrencé. Il mérite votre attention - il l'a - et la nôtre, ainsi que de vrais moyens. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Dumas.

M. Pierre Dumas. Monsieur le ministre, après les exposés si complets de nos rapporteurs et les interventions des collègues qui m'ont précédé, je me garderai bien de prétendre revenir sur l'ensemble des problèmes du tourisme. Je me contenterai, d'un point de vue général, de vous dire que, pour les membres de mon groupe comme pour moi-même - et comme, je le crois, pour nombre de sénateurs - les impressions et appréciations qu'on peut porter sur le budget que vous nous présentez sont mitigées. Certes, les résultats demeurent bons - il serait malhonnête et maladroit, pour la réputation de notre tourisme national, de ne pas le souligner ! - mais des clignotants commencent à s'allumer et il serait malvenu de le méconnaître et de ne pas s'en soucier.

Sur le plan financier - après le rapporteur spécial de la commission des finances, ai-je besoin de le dire ? - les clignotants sont particulièrement visibles. En effet, vos crédits augmentent moins vite que l'ensemble du budget, à peine au rythme de l'inflation, ce qui traduit au moins une stagnation, sinon une régression ; seuls ceux de l'administration centrale croissent substantiellement. Quant aux dépenses en capital, elles régressent de 10 p. 100.

Au total, représentant 0,31 pour 1 000 du budget de l'Etat, celui du tourisme apparaît faible. Cependant, je sais d'expérience qu'il en a toujours été ainsi et, par ailleurs, que cela est dû très probablement - vous l'avez dit à juste titre - au fait qu'il ne rassemble pas, et de loin, tous les éléments de l'effort consenti par l'Etat en faveur du tourisme.

C'est une raison supplémentaire pour que, comme il faut le faire pour l'ensemble des autres projets de budget, d'ailleurs, l'on sache aller plus loin que les chiffres afin d'observer les tendances, apprécier les objectifs que l'on se fixe, mais aussi s'assurer de la concordance entre le budget et ces tendances et objectifs.

Il ne s'agit pas seulement de la concordance en volume. Je sais bien, en effet, que le volume des crédits n'est jamais celui que le ministre du tourisme souhaiterait et je suis bien convaincu que c'est ce que vous éprouvez à votre tour. Mais il faut une concordance au moins dans les orientations et, lorsque tel n'est pas le cas, notre rôle est de vous le signaler. C'est le but de la discussion et c'est ce que je vais essayer de faire dans quelques domaines, sans pour autant méconnaître - je l'ai dit en commençant cette intervention - ce qui va bien et qui nous donne d'autant plus de raisons d'espérer et d'entreprendre pour le tourisme français.

Avant d'en venir à quelques-uns de ces points de détail - bien entendu, je ne reviendrai pas sur l'hôtellerie indépendante, après ce qu'en a dit notre rapporteur M. Ginésy, ni sur le tourisme rural, dont M. Besse va traiter dans un instant, avec d'autres - je ferai une observation, d'abord, sur la question fondamentale de notre présence sur le marché international du tourisme.

Au moment où la diminution des nuitées et de la durée des séjours figure parmi les clignotants que j'évoquais voilà un instant, et ainsi que M. Ginésy l'a très bien souligné dans son rapport, on est frappé par un contraste entre, d'une part, une demande de plus en plus affirmée de la part de la clientèle nationale et internationale d'un service à intégration verticale allant de l'information à la réservation, et, d'autre part, la dispersion, l'émission de nos professions.

Je comprends bien que c'est à cela qu'on a voulu porter remède avec la Maison de la France, excellente initiative concrétisant des réflexions, des tentatives maintes fois envisagées au cours des années et que, sans doute, l'évolution des esprits, des professions et l'apparition de la formule très commode du G.I.E. ont autorisée. C'est à très juste titre que vous rangez le renforcement de la présence de cette Maison de la France sur l'ensemble du marché international parmi vous douze objectifs prioritaires, sans toutefois nous éclairer suffisamment sur vos intentions en la matière.

Je disais qu'il fallait aller aujourd'hui de l'information à la réservation. Je me souviens qu'autrefois j'ai pu souvent constater, dans certains de nos bureaux à l'étranger, l'étonnement, pour ne pas dire la profonde incompréhension, de nos visiteurs qui, après avoir obtenu des renseignements sur ce qu'ils pourraient faire en France, ce qui pourrait motiver qu'ils y viennent ou qu'ils s'y arrêtent à l'occasion d'un voyage en Europe, ne pouvaient pas opérer sur place les réservations et concrétiser leurs intentions. Il y a là une redoutable déperdition de moyens et de forces.

Je sais bien qu'il est difficile d'envisager que nos propres bureaux soient concurrents des professions dont vous êtes le tuteur et qu'ils représentent, et c'est sans doute pourquoi on a voulu doter le tourisme français - je m'en réjouis - d'un bras séculier à travers la Maison de la France. Mais envisagez-vous qu'elle puisse aller jusqu'à la réservation, se faisant l'intermédiaire de groupements interprofessionnels ou régionaux ? Il ne faut pas craindre, en matière de tourisme, de parler de région ou de station. Ou alors, pour ne pas mettre cette Maison de la France en situation délicate à l'égard des concurrents étrangers dont on a dit la prépondérance redoutable actuellement dans le domaine des agences et des tours opérateurs, envisagez-vous un autre G.I.E. qui ait cette fonction propre ? Sinon, quelle est exactement la politique que vous entendez mener, non seulement pour encourager, mais pour susciter et amplifier les regroupements que l'on constate en la matière ?

Monsieur le ministre, voilà un point sur lequel nous aimerions être éclairés, tant cela nous paraît être une clé essentielle de l'avenir de notre tourisme.

Puisque l'on parle de promotion et que, voilà un instant, j'ai évoqué la région, permettez-moi, sur ce premier point, d'attirer votre attention sur certaines discordances entre le discours et l'acte.

En effet, les contrats de plan Etat-région n'apparaissent pas totalement satisfaisants à l'échelon régional. Vous nous avez dit à l'instant que, si les crédits de paiement étaient en baisse, c'était à cause d'une consommation trop lente. (*M. le ministre acquiesce.*) Or, c'est souvent le Gouvernement, sinon toujours votre ministère, qui la règle ; il contrôle le robinet à travers maintes administrations.

Je ne citerai qu'un exemple. Permettez au vice-président du conseil régional que je suis de vous indiquer que la région Rhône-Alpes avait obtenu de l'Etat, dans le contrat de plan, un engagement pour le soutien des interventions du fonds d'aide au conseil des entreprises touristiques à concurrence de 2,5 millions de francs. Il ne s'agit certes pas d'une somme considérable, mais nous n'avons pas encore réussi à l'obtenir.

S'agissant de la formation, vous nous avez annoncé qu'un grand effort serait consenti. Pouvons-nous avoir l'assurance que vous comptez bien, en cette matière, respecter et utiliser les compétences et la vocation fondamentale des régions, et que vous ne ferez pas, si j'ose dire, « bande à part » ? Pouvons-nous espérer que l'observatoire, que nous nous réjouissons de voir créer, aura des assises régionales ? Je

pense à de mini-observatoires capables de faire « remonter » jusqu'à l'observatoire national des éléments de la synthèse que celui-ci doit opérer.

Mais - et cela ne vous surprendra pas - je souhaiterais attirer votre attention sur un secteur particulier, mais très important pour notre pays, qui est particulièrement doué à cet égard : la montagne et, plus particulièrement, les sports d'hiver.

Le secteur des sports d'hiver est doublement sinistré : il l'est à cause de trois hivers à l'enneigement insuffisant et, cette année, par le nouveau régime des vacances scolaires, véritable catastrophe nationale à laquelle il paraît urgent de remédier, soit en augmentant le nombre de zones pour les vacances de février, soit en ne repoussant pas les vacances de printemps à une date rendant infréquentable la montagne.

Je sais bien, monsieur le ministre, que ce n'est pas votre œuvre, mais il est de notre rôle d'essayer de vous aider. Nous affirmons que l'on ne pourra pas croire longtemps ses déclarations en faveur du tourisme si l'ensemble du Gouvernement, y compris le ministère de l'éducation nationale, affiche une pareille méconnaissance, pour ne pas dire un pareil mépris, des préoccupations des familles qui souhaitent consacrer les vacances d'hiver à un séjour à la montagne, profitable pour la santé physique et morale de leurs enfants.

J'évoquais, monsieur le ministre, les années sans neige, non pas pour faire la quête, mais plutôt pour souligner, par delà cet épisode, la contradiction entre les intentions et l'action. Les déceptions en la matière sont sans doute dues à la lenteur avec laquelle les aides annoncées ont pu être octroyées et à l'insuffisance du volume total : environ 7 millions de francs à l'échelon national alors que le seul département de l'Isère, par exemple, a accordé 15 millions de francs. Cela relativise les sommes accordées.

Mais, surtout - cela me paraît plus grave - on a pu percevoir des incompréhensions lors de la mise en œuvre de ces aides. En effet, les bonifications d'intérêt ont été refusées pour des aménagements de piste lesquels, me semble-t-il, sont la condition indispensable d'un tourisme de qualité compétitif sur le marché européen. Nous ne recevons que 10 p. 100 des touristes européens qui passent leurs vacances de neige hors de leur pays. Dès lors, il est bien évident que notre part de marché ne correspond ni à la qualité de nos équipements ni à l'importance de notre domaine skiable. Par conséquent, un grand espace de développement s'offre à nous.

On a « tourné le dos » à l'avenir en refusant ces améliorations de qualité que sont les aménagements de piste, ces progrès dans la fiabilité que constituent les équipements de neige artificielle, ces équipements adaptés à la demande du public que sont les lits banalisés ; quant à l'hôtellerie de montagne, elle n'a pas profité de ces bonifications. Ainsi on a révélé, à l'échelon des services du moins, une mentalité qu'il me paraît important de dénoncer.

Pour l'avenir, monsieur le ministre, afin que nous n'ayons plus à tendre la main - ce que nous n'aimons pas faire - si survient un hiver difficile, je me permets de vous demander où vous en êtes dans vos discussions, que je suppose bien difficiles, avec votre collègue de la rue de Bercy, concernant l'autorisation de provisions défiscalisées. En effet, on ne peut pas, d'une part, considérer que le tourisme est une activité liée aux variations saisonnières et à la météorologie, donc appelée par nature à connaître des résultats très différents d'une année sur l'autre, et, d'autre part, refuser des provisions qui sont indispensables si l'on veut - ce que nous souhaitons tous - que cette activité dynamique n'ait pas à faire appel aux fonds publics lorsqu'une saison difficile survient.

Cependant, au-delà de cet épisode, de ces malentendus au sujet des aides apportées par l'Etat après ces hivers difficiles, et qui ressemblaient davantage à de l'assistance qu'à de l'aide à la promotion, ce qu'elles auraient dû être, nous voudrions être bien certains qu'au moins vous ne céderez pas, monsieur le ministre, et que grâce à vous le Gouvernement tout entier ne cédera pas à cette sorte de mode qui consiste à dire que les sports d'hiver sont en décadence - et pour cause, la neige faisait défaut ! - et que, désormais, une page est tournée. Au contraire, nous espérons que, conscient du fait que nous ne disposons pas de notre part de marché en Europe, conscient de la valeur de nos équipements et de l'importance de notre domaine skiable, conscient de l'occasion historique que les jeux Olympiques de 1992 nous offriront ces prochaines années de mettre en vedette la montagne

française, vous obtiendrez au contraire du Gouvernement tout entier qu'il se mobilise pour un nouveau bond en avant en faveur de la montagne, d'hiver notamment.

Je parle bien du Gouvernement tout entier, car on peut être tenté de dire : faites-moi de la bonne politique, je vous ferai du bon tourisme !

Je ne veux surtout pas polémiquer en une matière aussi grave, mais, monsieur le ministre, je dois ajouter que, si l'on se réjouit de vous voir vous préoccuper du développement du tourisme dans les départements et territoires d'outre-mer, où, j'en suis convaincu, il offre des possibilités et apporte ce que peu d'autres activités peuvent apporter, et de vous voir adopter des mesures spécifiques, je dois souligner qu'ils ont surtout besoin de sécurité et de la confiance dans l'avenir.

Par ailleurs, ce n'est pas l'invention du « peuple Corse » qui est de nature à créer une situation favorable au développement de l'île.

Je referme rapidement ce qui était non pas une parenthèse, mais une illustration supplémentaire de l'interdépendance totale de toutes les actions gouvernementales, pour le tourisme comme pour le reste, mais peut-être plus particulièrement pour le tourisme, pour traiter d'un domaine complètement différent et cependant solidaire et complémentaire de ceux que je viens d'évoquer, à savoir le tourisme associatif, le tourisme social, que j'aime à qualifier de « tourisme pour tous ».

Ce dont il s'agit, ce n'est pas tellement de mettre le tourisme à la disposition de ceux dont les moyens sont plus limités que d'autres ; je ne souscris donc pas inconditionnellement à l'aide à la personne. Il s'agit surtout de mettre à la disposition des familles des formules adaptées à leur situation. Pour que même les parents d'enfants nombreux et d'âges différents puissent prendre de vraies vacances, il faut assurer un service. C'est dans cette intention que, dès les années soixante, de nombreux efforts ont été consentis par maintes organisations et associations de tourisme social, telles V.V.F. - Villages, vacances, familles - et Renouveau.

Une grande partie de notre parc immobilier a donc vingt-cinq ans d'âge et il est indispensable de le rénover. Un plan portant sur la rénovation de 130 000 lits en dix ans a été envisagé et a reçu votre accord. Il implique le financement de la rénovation de 13 000 lits par an.

Son financement doit être réparti entre les caisses d'allocations familiales, les régions et les associations elles-mêmes pour 55 p. 100 et l'Etat pour 15 p. 100, ce qui représente 60 millions de francs par an.

Or les crédits prévus au titre VI sont à peine supérieurs à 31 millions de francs pour 1991.

Nous aimerions donc savoir, monsieur le ministre, si vous comptez faire mettre en concordance les intentions affichées, qui nous paraissent excellentes, et les nécessités, les réalités.

On entend des propos très contradictoires. Les uns annoncent une enveloppe de 300 millions de francs de prêts pour les associations, ce qui leur permettrait de faire face à leur importante part de financement. D'autres, au contraire, craignent que cette procédure ne soit pas renouvelée. Mais d'autres encore redoutent une fiscalisation qui compromettrait l'équilibre du tourisme associatif.

Il serait donc souhaitable que vous profitiez de cette discussion, monsieur le ministre, pour apporter des éclaircissements à tous ceux que ces problèmes préoccupent.

Qu'après avoir parlé du tourisme, qui assure une balance positive des emplois dans des régions où aucune autre activité ne le permet, qu'après avoir insisté sur le respect de l'environnement, j'aie parlé du tourisme associatif avec tout autant d'intérêt ne vous surprendra pas.

En effet, comme vous l'avez dit vous-même, monsieur le ministre, ces diverses activités sont complémentaires et l'une ne saurait être sacrifiée à l'autre.

Il y a plusieurs approches du tourisme. Est-ce une activité économique ou une activité sociale au plus large sens du terme ? Déjà, Jean Giraudoux disait : « Le tourisme, c'est l'art de conduire nos visiteurs étrangers de nos mayonnaises à nos cathédrales » ! (*Sourires.*)

Oui, le tourisme a une dimension culturelle au-delà de ses implications économiques et professionnelles. C'est une raison supplémentaire pour qu'il mérite, comme vous l'avez souhaité, monsieur le ministre, que tous les acteurs s'associent à sa promotion. Mais, « tous les acteurs », monsieur le ministre, ce sont non seulement vos services, les profes-

sionnels et les collectivités territoriales, dont on ne saurait assez souligner le rôle, mais aussi tous les ministères, l'ensemble du Gouvernement. C'est le souhait que je forme pour conclure, sans trop oser espérer qu'il sera satisfait. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Vallon.

M. Pierre Vallon. Monsieur le ministre, l'examen du projet de budget de votre ministère débute sous des augures favorables, vous n'êtes pas et nous ne sommes pas relégués cette année à la fin de la semaine, voire au dimanche, comme cela est arrivé plusieurs fois. Que notre commission des finances en soit remerciée.

C'est donc sous les lumières d'un jour qui voit habituellement retentir les grands débats de notre assemblée que je peux vous faire connaître mon sentiment en qualité de président du groupe du tourisme et des loisirs du Sénat, en même temps qu'en tant que représentant de mes collègues du groupe de l'union centriste. Cela aussi, c'est une véritable reconnaissance du rôle du tourisme.

Les chiffres clés, l'analyse de votre projet de budget, monsieur le ministre, je vais vous les épargner, car les deux rapporteurs les ont analysés d'une façon magistrale.

Le tourisme en France est caractérisé par une myriade d'initiatives privées, publiques, locales, départementales, nationales ou multinationales. Il touche tous les secteurs d'activité et il participe à presque 10 p. 100 de notre production intérieure brute, chiffre que j'aimerais que l'ensemble des acteurs du devenir de notre pays méditent.

Une activité qui sait, malgré des structures hétérogènes, se hisser à ce niveau, mérite une meilleure attention des pouvoirs publics. Non que la faiblesse des chiffres de ce projet de budget soit la marque d'un désintérêt, mais surtout parce que la faiblesse de la force de frappe de votre ministère, d'un ministère si pauvre en personnel, ne permet pas de soutenir, d'animer, de structurer, de rénover et de dynamiser.

De plus, comment peut-on mener des actions à long terme lorsque le titulaire du poste y reste, en moyenne, moins de deux ans ?

Mon souhait, monsieur le ministre, c'est que le Premier ministre prenne conscience de cet état de fait particulièrement négatif. Le rattachement de votre ministère à Matignon serait peut-être un gage de durée.

Cela ne veut pas dire que nous ne vous accueillons pas avec un préjugé favorable, car vous apportez au tourisme une connaissance profonde de la vie locale et c'est souvent de là que part l'action touristique.

Un autre signe peut-être positif réside dans vos trois grandes priorités d'action et votre plan en douze points. Douze, chiffre magique sous ce septennat ! En effet, lorsque le Président Mitterrand a souhaité expliquer la politique de la France face à l'envahissement du Koweït, n'a-t-il pas choisi douze *missi dominici* ? D'autres ont dit avec malice : « les douze apôtres » ! (*Sourires.*)

Le tourisme, c'est d'abord l'affaire de femmes et d'hommes qui doivent mesurer le chemin à parcourir pour faire en sorte que, en France, cette activité repose sur autre chose qu'un climat, des sites extraordinaires et une culture. Les ressources naturelles, historiques, ne fidélisent le vacancier que si l'infrastructure et l'animation humaine sont à la hauteur de celles qui, dans certains pays comme l'Autriche ou la Suisse, sont un des motifs essentiels de progression régulière du nombre de touristes et de leur répartition sur les saisons d'hiver et d'été.

Il manque un élément nécessaire à cette connaissance, c'est une véritable image du tourisme sur son rôle, ses structures et ses comportements.

La mise en place d'un observatoire du tourisme annoncée depuis deux ans n'est toujours pas une réalité. Toutefois, elle figure dans le projet de budget pour 1991 et nous réaffirmons l'importance qu'y attachent tous les acteurs privés et publics de ce secteur particulièrement démunis de statistiques fiables.

Toutefois, il ne sera un outil utile et apprécié que si ses utilisateurs futurs sont impliqués dans son élaboration et sa mise en place. Qu'en est-il ? Quel est le processus d'élaboration prévu ? Les professionnels, les agents de voyage notamment, seront-ils associés ?

La formation, pour laquelle vous dites vouloir engager une politique audacieuse et coordonnée de formation initiale et de formation continue, est déficiente dans ce secteur parce que, d'une part, l'éducation nationale ne crée pas les filières adaptées suffisantes et, d'autre part, l'action des écoles privées est à la limite, pour certaines d'entre elles du moins, de l'escroquerie.

Les crédits affectés à la formation professionnelle pour les métiers du tourisme en 1991 augmenteront de 33 p. 100, soit de quelque 2 millions de francs. Quelle utilisation sera faite de cette somme, par ailleurs dérisoire, pour soutenir ce qui a été désigné comme une grande priorité ? Comment va-t-on s'assurer de son utilisation efficace ?

Ne devrait-elle pas être largement affectée aux efforts de formation des syndicats professionnels qui, désormais, mettent au point des programmes en fonction des besoins des entreprises de leur secteur, tentent de créer de nouvelles filières appelées à soutenir, voire à développer l'emploi avec des moyens notoirement insuffisants ? Il est nécessaire que le début d'action que vous engagez soit relayé par les professionnels et concrétisé, en amont, par des formations scolaires et universitaires adaptées.

Les femmes et les hommes qui sont les artisans du tourisme tentent de s'adapter aux exigences d'un marché qui va largement s'ouvrir à la concurrence en 1993.

Verrons-nous « déferler » les tours opérateurs anglais, allemands et scandinaves ? Le danger d'un tourisme trop morcelé et, par conséquent, moins compétitif vient également de là.

Le tourisme intéresse aussi les investisseurs, et cela semble favoriser les regroupements. Je m'inquiète toutefois du peu de persévérance de ceux-ci lorsque la conjoncture devient plus difficile.

Le tourisme n'est-il pas le premier à faire les frais de ces changements de cap ? Il suffit de voir les orientations nouvelles de la filiale de la Caisse des dépôts et consignations, c'est-à-dire la C 3 D.

Le tourisme ne s'occupe que de façon trop peu professionnelle de la promotion de la France auprès des Français, vous en avez parlé tout à l'heure. La Maison de la France concentre ses actions de promotion vers les marchés étrangers à fort potentiel.

Mais il convient d'assurer aussi la promotion de l'art de vivre que l'on vend aux touristes hors métropole, en l'adaptant mieux aux touristes potentiels français.

Aussi, je m'interroge sur le développement du rôle de la Maison de la France lorsque celle-ci ne peut favoriser l'installation de maisons du tourisme sur le site d'Eurodisneyland, voire à Roissy et au Grand Louvre.

Recevoir des touristes, c'est aussi savoir se rapprocher d'eux !

Les agents de voyage doivent plus et mieux vendre la France.

La nécessité d'adapter le secteur des agents de voyage aux nouvelles règles européennes est incontestable. De même, il est compréhensible que l'on veuille ouvrir le secteur à d'autres acteurs privés ou publics et éliminer les contraintes qui freinent l'adaptation des entreprises à la concurrence internationale. Mais il est un principe sur lequel on ne peut transiger, c'est qu'une concurrence loyale entre tous les acteurs du secteur, nouveaux et anciens, soit respectée.

Que la garantie financière et la responsabilité exigées des professionnels afin d'assurer la sécurité des clients soient strictement la même pour tous ! Il est également nécessaire que la législation française n'intègre pas prématurément, c'est-à-dire avant nos partenaires européens, les nouvelles contraintes de la législation européenne.

Le ministère du tourisme a joué un rôle déterminant, lors de la présidence française, dans la définition de la directive européenne relative aux voyages à forfait. Il est indispensable qu'un travail similaire soit entrepris pour la mise en place de normes minimales de garantie financière et d'assurance de responsabilité civile professionnelle, applicables à tous en France et en Europe, de manière à assurer une véritable concurrence entre tous les acteurs du secteur et une sécurité identique pour tous les clients européens.

Si la demande française tend à s'aligner sur celles de nos grands voisins, le solde nettement positif de notre balance sera, à terme, entamé par l'augmentation régulière des départs vers l'étranger.

D'autres éléments de conjoncture vont alimenter ces nouvelles tendances, par exemple la non-adaptation des structures, notamment celles des stations de montagne, à un tourisme de classe moyenne, voire modeste. L'hiver, les prix parfois exorbitants de certains séjours rendent progressivement la neige hors d'atteinte pour des familles souhaitant profiter des deux saisons. Pourquoi trouve-t-on des séjours moins chers en Suisse ou en Autriche ? Pourquoi, l'été, est-il impossible de trouver un endroit où pique-niquer aux abords de telle ou telle grande station de montagne ?

On nous demande d'intervenir pour élargir le nombre des zones de départ pour les vacances de février ; on nous demande d'établir un véritable étalement des vacances d'été. Je suis d'accord pour le faire si, parallèlement, on ajoute au naturel souci de rentabilité ceux de la qualité des installations et de l'accueil pour tous. Mais, si la neige revient en abondance cet hiver, pensera-t-on encore aux « années de vaches maigres » et saura-t-on que, à côté d'un tourisme de haut de gamme, existe, présentant beaucoup plus de potentialités, celui des familles de France ?

Autre question, monsieur le ministre : pourquoi les prix des transports et des séjours augmentent-ils systématiquement de 25 ou 30 p. 100 pendant les vacances obligées de millions de Français ? La diminution de la fréquentation de certains pôles traditionnels du tourisme a été révélateur de ce « ras-le-bol » du consommateur face à des comportements que je condamne.

Tout naturellement, j'en arrive au tourisme associatif, pour lequel je me bats depuis des années afin que le lent glissement vers le désintérêt que marquent à son égard certains intervenants traditionnels ne le fragilise pas encore plus.

Ce secteur a perdu au fil des ans nombre d'associations et il voit son parc immobilier vieillir. Son rôle est pourtant d'offrir aux familles françaises une gamme de choix de destinations en France, avec des installations qui doivent permettre de vivre harmonieusement le temps des vacances, du repos, du sport et de la découverte. Restreindre le choix des familles, c'est faire disparaître ce coin de rêve qui permet souvent de surmonter la grisaille des grands ensembles ou de la vie de travail.

Le tourisme associatif, c'est aussi celui des colonies de vacances pour enfants.

Les crédits inscrits à votre budget ne permettent pas de prendre en compte l'ensemble des aspirations de ce secteur. La plus importante concerne la rénovation des hébergements. Monsieur le ministre, je vous engage à réunir les divers acteurs pour mettre en place un plan de dix ans, afin d'assurer, tant qu'il en est encore temps, cette modernisation.

Je demande au Sénat, et surtout à la commission des finances, d'inscrire comme objectif prioritaire, lors des négociations sur la réserve parlementaire, une majoration des crédits destinés à ce type d'opération. Le Sénat se doit de montrer aux pouvoirs publics qu'il est partie prenante à cette nécessaire rénovation.

Le tourisme associatif, comme le tourisme rural, correspond en outre particulièrement bien aux besoins d'aménagement du territoire. Je ne pense pas, contrairement à certains, qu'il puisse être un substitut à l'agriculture, voire une « potion magique », face aux problèmes rencontrés par l'agriculture française. Il ne peut être, dans certaines régions, que ce « plus » qui assure un maintien de population et une animation de la vie locale.

Ces formes de tourisme sont complémentaires des autres activités. Lorsque l'on étudie l'évolution des comportements des touristes, le passage d'un secteur à l'autre selon les âges, la situation familiale et financière montre à quel point on doit être vigilant sur le maintien de cette offre très diversifiée.

Le tourisme est un domaine dans lequel le partenariat entre l'Etat, les collectivités locales et le secteur privé est indispensable. Ne pensez-vous pas qu'il faudrait rassembler les initiatives locales par une réorganisation, voire une fusion de certaines strates ? Ne doit-on pas revoir l'organisation du tourisme en France ?

Le tourisme vit cette année à l'heure européenne puisque le conseil des ministres européens du tourisme, réuni en décembre 1988, avait décidé que 1990 serait l'année européenne du tourisme. Le 23 novembre, vous avez clôturé, à Beaune, les manifestations françaises. Nous attendons de connaître le bilan financier de cette initiative et les propositions d'action que vous souhaitez voir suivre.

Permettez-moi de vous faire part d'une inquiétude : cette année européenne ne fut-elle pas surtout « franco-française », alors qu'elle aurait dû être une force d'appel pour nos partenaires européens ?

De plus, à Milan, lors d'un conseil informel des ministres du tourisme de la Communauté, vous avez réfléchi sur les actions à mener. Pourriez-vous informer le Sénat avec précision de ce que les Européens veulent engager pour le tourisme, afin qu'il acquiert cette nouvelle dimension ?

Autre thème que je souhaite aborder, le tourisme dans les départements et territoires d'outre-mer. Je crois que la première action à mener consiste à faciliter, notamment par l'instauration de véritables règles de concurrence, les transports aériens vers ces destinations. La deuxième est de créer un véritable plan de formation aux métiers du tourisme pour professionnaliser des populations qui essaient souvent de compenser le déficit à cet égard par la chaleur de l'accueil.

Lorsque, pour certains départements ou territoires, l'activité touristique constitue la principale recette extérieure, il est fondamental que l'offre de transports et la formation soient considérées comme prioritaires, d'autant que la fragilité du dollar constitue un handicap pour les zones de fortes fréquentations nord-américaines.

Je ne voudrais pas conclure sans résumer les directions vers lesquelles je souhaite voir les efforts des pouvoirs publics s'engager : établir un plan de rénovation des installations du tourisme associatif ; renforcer les actions de formation et être plus sélectif face à la multiplication des formations de complaisance ; créer, en conséquence, un plan de formation, en concertation avec l'éducation nationale et les professionnels ; lutter contre la réduction des dessertes locales ou régionales, notamment aux plans aérien et ferroviaire ; mieux exporter notre savoir-faire à l'étranger ; enfin, dynamiser, par une réglementation plus adaptée, les professions du tourisme.

Avant d'en venir aux problèmes spécifiques de la montagne, je tiens à vous demander, monsieur le ministre, quelle appréciation vous portez sur les décisions récemment prises par Air France, sans aucune concertation, ni avec les chambres de commerce, ni avec les collectivités locales, privant de nombreuses régions de liaisons régulières avec l'étranger et diminuant ainsi sensiblement le flux touristique ? Nous savons bien que les transports n'entrent pas directement dans le champ de vos attributions, mais nous comptons sur vous pour agir à ce sujet au sein du Gouvernement.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, le bilan de l'année touristique, les promesses qu'il recèle et la volonté que vous affichez dans votre programme m'inciteraient à voter les crédits du tourisme s'ils n'étaient intégrés dans le budget de l'industrie et de l'aménagement du territoire.

Je souhaite que notre commission des finances prenne en compte la faiblesse des crédits réservés aux actions de rénovation des installations de tourisme social et marque l'action du Sénat par une amélioration significative de la ligne budgétaire correspondante.

J'évoquerai maintenant les problèmes de la montagne, que mon collègue Jean Faure, président de l'association des élus de la montagne, qui ne peut, hélas ! être présent aujourd'hui, aurait certainement exposés mieux que moi.

En raison d'un grave manque d'enneigement, les trois dernières années sont à marquer d'une pierre noire pour les communes de montagne. En 1990, face à cette situation, le Gouvernement a pris un certain nombre de mesures.

A été ainsi versé un acompte de 50 p. 100 sur la dotation aux communes touristiques d'avance sur fiscalité. Dans certains cas, des reports d'échéance de prêts ont été accordés mais les communes ont simplement été invitées à les négocier auprès des établissements bancaires dans des conditions classiques, en supportant les coûts de ces reports.

Quel bilan peut-on tirer de cette première série de mesures ? Elle ne peut, je crois, être considérée comme ayant un caractère exceptionnel, ni pour les collectivités locales, ni pour les entreprises privées.

Il a fallu attendre le mois de mars 1990 pour que les pouvoirs publics reconnaissent, pour la première fois, la gravité de la situation en annonçant un dispositif complémentaire sous la forme de prêts à 9 p. 100 et du versement par l'Etat d'une prime de 4 p. 100. Ce dispositif élaboré par le ministère de l'économie et des finances n'est, en fait, qu'un simple

mécanisme de report d'échéances, dont l'Etat ne prend en charge qu'une faible partie des coûts financiers, correspondant à 1,3 p. 100 sur cinq ans. En outre son application s'est heurtée à l'intransigeance des établissements bancaires, qui ont ainsi bloqué l'ouverture des dossiers.

La Caisse des dépôts n'a pas immédiatement répondu aux instructions ministérielles. On peut donc s'interroger, non seulement sur son rôle à propos de ce dispositif, mais aussi sur sa stratégie générale à l'égard des collectivités locales.

Deux départements sont particulièrement pénalisés : les Alpes-de-Haute-Provence, où le dispositif des prêts à 9 p. 100 n'est pas appliqué par les établissements bancaires, et les Hautes-Alpes, où le Crédit agricole propose des prêts supérieurs à 9 p. 100, qui ne sont pas éligibles au titre des primes de 4 p. 100.

Un premier bilan, établi à la fin du mois de septembre dernier, faisait apparaître un montant total des prêts accordés par les établissements bancaires de 144 millions de francs, soit un engagement de l'Etat, en ce qui concerne les primes de 4 p. 100, de 5 760 000 francs. Ce bilan actualisé révèle un engagement de l'Etat, hors subventions d'équilibre, qui devrait représenter environ 16,2 millions de francs, dont 5 millions de francs au titre des avances de trésorerie, 6,2 millions de francs au titre des primes de 4 p. 100 et 2 millions de francs au titre des reports d'échéances. Cet état financier montre que l'intervention de l'Etat en faveur des acteurs économiques des stations est peu élevée au regard des enjeux.

Certaines régions et certains départements ont complété le dispositif national avec une prime complémentaire de celle versée par l'Etat et des subventions spécifiques.

Force est de constater qu'il existe un déséquilibre entre les interventions de ces collectivités territoriales et celles de l'Etat. Les estimations faites par France-ski de fond en mars 1990 révèlent une baisse du produit de la redevance « ski de fond » de 80 à 90 p. 100 selon les massifs.

Une quinzaine de stations ont déferé leur budget à la chambre régionale des comptes. Dans le cadre de cette procédure, elles ont formulé une demande de subvention d'équilibre.

La dotation inscrite au budget du ministère de l'intérieur est destinée à couvrir les besoins de l'ensemble des collectivités locales au titre des subventions d'équilibre. Seul un réajustement de cette ligne budgétaire - 20 millions de francs, environ - permettrait de satisfaire, au moins partiellement, les demandes de subventions exceptionnelles d'équilibre exprimées par les stations.

Face à la situation de certaines stations, il est à craindre que l'on n'évolue vers un problème d'aménagement du territoire qui nécessitera un traitement particulier. C'est pourquoi, monsieur le ministre, nous souhaitons que vous puissiez intervenir très rapidement auprès des préfets des départements concernés, afin qu'ils facilitent la concertation entre la collectivité locale et ses partenaires. Dans un premier temps, les préfets pourraient ainsi être habilités à favoriser la recherche de solutions, avec l'aide technique des services déconcentrés de l'Etat. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I., du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à quinze heures. *(Assentiment.)*

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à treize heures, est reprise à quinze heures.)

M. le président. La séance est reprise.

4

REPRÉSENTATION DU SÉNAT À DES ORGANISMES EXTRAPARLEMENTAIRES

M. le président. M. le président du Sénat a reçu deux lettres par lesquelles M. le ministre chargé des relations avec le Parlement demande au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de l'un de ses représentants au sein de deux organismes extraparlamentaires.

En application de l'article 9 du règlement, j'invite la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation à présenter une candidature pour représenter le Sénat au sein du Haut conseil du secteur public et une candidature pour représenter le Sénat au sein de la commission centrale des débits de tabac.

La nomination des représentants du Sénat au sein de ces organismes extraparlamentaires aura lieu ultérieurement.

5

SOUHAITS DE BIENVENUE À UNE DÉLÉGATION DU SÉNAT POLONAIS

M. le président. Je salue la présence, dans les tribunes, d'une délégation de la Commission constitutionnelle du Sénat polonais, conduite par Mme Alicja Greskowiak. *(Applaudissements.)*

Cette délégation effectue, à l'invitation de notre commission des lois, une visite d'étude sur le fonctionnement de nos institutions et la procédure parlementaire dans la perspective de l'élaboration de la future constitution polonaise.

Au nom du Sénat tout entier, je souhaite à nos collègues polonais un séjour fructueux et des contacts enrichissants pour la mission que leur a confiée le Sénat de la république de Pologne.

6

LOI DE FINANCES POUR 1991

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1991, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

Industrie et aménagement du territoire

IV. - TOURISME *(suite)*

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère de l'industrie et de l'aménagement du territoire : IV. - Tourisme.

La parole est à M. Leyzour.

M. Félix Leyzour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cinq minutes pour parler du projet de budget relatif au tourisme, c'est bien peu ! Je vais cependant essayer de me tenir au temps de parole qui m'est imparti.

Comme chacun le sait, notre pays présente une grande richesse du point de vue touristique. Le solde extérieur positif s'élève à 45 milliards de francs. La dépense des Français, à l'intérieur du pays, s'élève à 470 milliards de francs.

Le rapport de la commission, présenté par notre collègue, M. Ginésy, fait apparaître que la demande intérieure progresse moins que la demande en provenance de l'étranger.

Les documents qui émanent de votre ministère et qui sont repris ici, monsieur le ministre, font état d'un chiffre de 900 000 travailleurs salariés et non salariés se consacrant à cette activité. Ils font également apparaître que ce secteur d'activité crée 30 000 emplois par an ; j'y reviendrai d'ailleurs tout à l'heure.

Faisant ressortir les principales caractéristiques de l'offre touristique française, vous avez eu l'occasion, monsieur le ministre, d'indiquer que l'on pouvait les définir comme suit.

Le premier point fort tient à la richesse du patrimoine naturel et culturel, dont l'importance, la diversité et la répartition géographique constituent un atout indéniable.

Le deuxième point fort concerne Paris par son attrait propre et par le fait que la capitale est une porte d'entrée pour le reste du pays et de l'Europe.

Quant au troisième point fort, il est constitué par la tradition et le savoir-faire des différentes branches professionnelles, qui, à la diversité des sites naturels et culturels, ajoutent la large gamme des activités proposées et des prestations offertes. Il me semble que, sur ce point, tout le monde peut être d'accord.

Le quatrième point mérite que l'on s'y attarde.

Monsieur le ministre, dans une communication que vous avez faite, le 10 octobre, au conseil des ministres et qui a été diffusée sous le titre : *Le tourisme français : résultats et orientations*, vous indiquez que notre position par rapport aux autres pays européens à fort pouvoir d'achat constitue également un facteur positif. S'agit-il de la seule position géographique ou de notre position économique, qui favoriserait la venue des touristes des pays à fort pouvoir d'achat ?

Nous sommes favorables à la mise en valeur des atouts touristiques de notre pays dans le cadre d'une France forte de ses activités industrielles, agricoles et maritimes. Toutefois, envisager notre avenir sous l'angle du tourisme au détriment des autres secteurs essentiels de l'économie ne serait pas une bonne chose pour notre pays.

En effet, une telle orientation présente de sérieux risques, dont il est facile de mesurer les effets. Dans la région Provence - Côte d'Azur, par exemple, ravagée par les incendies et où on liquide des activités industrielles comme celles de La Ciotat, la fréquentation touristique marque le pas. Les zones de montagne qui ont beaucoup misé sur le ski connaissent aujourd'hui des difficultés, en raison de l'enneigement insuffisant depuis quelques années. Quant aux *Schtroumpfs* - ce parc qui a été installé en Lorraine à grand renfort de publicité - ils sont en train de plonger ! (*Sourires.*)

Le tourisme vert, qui intéresse de vastes secteurs ruraux, peut apporter un complément d'activités et de revenus, mais il ne peut exister et se développer sans le maintien d'une agriculture qui soit active et qui aménage l'espace rural.

A propos du tourisme dans les D.O.M.-T.O.M. - il en a été question ce matin tant dans votre intervention, monsieur le ministre, que dans celles d'un certain nombre de nos collègues - j'attire votre attention sur le fait que l'armée s'est accaparé, en Guadeloupe, 200 hectares de terre à vocation touristique et reconnue comme telle pour y faire des exercices de tir ! L'activité touristique subit, dans cette île, un préjudice considérable. Je souhaite que vous nous répondiez tout à l'heure sur ce point à mon collègue M. Bangou et à moi-même.

Chacun le sait, les emplois créés chaque année sont souvent des emplois saisonniers, temporaires, précaires et, dans bien des cas, mal payés. Vous avez parlé d'une convention collective. Elle est nécessaire pour protéger les salariés.

Nous avons besoin d'un tourisme de qualité qui respecte l'environnement, qui vienne en complément des activités des régions et qui soit accessible à tous. Il faut mettre l'accent sur le droit au tourisme pour tous et ne pas seulement s'intéresser au tourisme haut de gamme !

Ce budget, qui s'élève à 396 790 000 francs et qui progresse à peine au rythme de l'inflation, n'est pas de nature à répondre, ni par son volume, ni par ses lignes d'action, à nos préoccupations, qui sont également celles de millions de Français.

J'aurais souhaité parler du relèvement du pouvoir d'achat des salaires, des mesures spécifiques favorisant les vacances des 40 p. 100 de familles qui ne partent pas. J'aurais aimé parler aussi des aides aux organismes sociaux, des aides à la petite hôtellerie et du financement de l'assainissement des stations du littoral. Mais le temps me manque. Nous aurons peut-être l'occasion d'y revenir. (*Applaudissements sur les traversés communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Mouly.

M. Georges Mouly. Monsieur le ministre, si je devais revenir - mais tel ne sera pas le cas - sur les chiffres du tourisme, je serais contraint de constater que, du point de

vue strictement budgétaire, le rapport budget du tourisme - budget de la nation est très faible et que, cette année, le pourcentage de progression est inférieur à celui des deux années précédentes.

J'aurais ainsi pu être amené à émettre un avis défavorable face à cette insuffisance que d'aucuns qualifieraient de notoire - je viens de le rappeler même si je n'ai pas cité de chiffres - alors que le tourisme représente quelque 10 p. 100 de la production intérieure brute. Dès lors, on peut s'étonner, à tout le moins, qu'il ne soit pas fait plus - c'est également votre sentiment, monsieur le ministre - en faveur d'un secteur dont chacun connaît le poids dans le solde de la balance des paiements, et qui crée des emplois. Cela est très appréciable de nos jours !

En fait, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'émettrais un avis favorable considérant délibérément ce budget dans un triple contexte : celui de l'état actuel de la santé du tourisme, celui des évolutions internes de votre budget et celui des orientations proposées - je pense à vos douze propositions - tout en sachant bien que la politique touristique relève non seulement de l'action des collectivités territoriales, mais aussi, vous l'avez rappelé, des professionnels et des investisseurs.

Premier élément de contexte : l'état des lieux, si j'ose employer cette expression. Il est bon, voire excellent. Tout bilan établi avant la fin du mois de septembre ou la mi-octobre me paraît quelque peu prématuré tant est importante, dans bien des régions, ce que l'on appelle encore l'arrière-saison.

Mais il n'en demeure pas moins que, à points de repères identiques, la saison 1990 porte ou confirme la France au deuxième rang mondial. Très bien !

Ce constat fait, ce résultat rappelé, je n'éprouve, quant à moi, nulle envie de contribuer à freiner en quoi que ce soit une politique qui gagne, même s'il y a - qui songerait à le nier ? - toujours des efforts à faire dans bien des domaines. Une politique qui gagne, un ministre qui arrive avec des idées, une volonté, cela mérite approbation.

Deuxième élément du contexte : quels sont les traits marquants de l'évolution du budget ? Des crédits d'études en augmentation ; des dépenses informatiques en augmentation ; en augmentation, encore, des dépenses en faveur de la formation professionnelle, enfin - je dis enfin, mais il y aurait d'autres éléments à citer - des efforts accomplis en direction de la promotion ainsi que du tourisme social.

Certes, impressionnants pour certains en pourcentages, ces chiffres restent trop modestes en valeur absolue. Ils n'en traduisent pas moins une évolution dans le bon sens, et nul ne saurait, selon moi, songer à condamner un tel budget.

Troisième élément de ce que j'ai appelé le contexte budgétaire : les orientations de la politique du nouveau ministre du tourisme. Les orientations que vous avez plus particulièrement affichées comme prioritaires sont au nombre de douze. Elles sont intéressantes, voire de première importance. Elles doivent, pour l'heure, emporter notre adhésion, étant exprimé l'espoir qu'elles seront « suivies d'efficacité », pour reprendre l'expression du rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

Je formulerai, si vous le permettez, monsieur le ministre, quelques réflexions sur certaines de ces orientations.

La première réflexion a trait à la formation. Si la formation aux métiers du tourisme, à l'accueil, à la gestion, à la commercialisation ou aux langues est un des piliers de la réussite, il convient qu'elle soit de qualité à ces différents niveaux.

Je suis frappé par le grand nombre des initiatives prises hors des filières de l'enseignement. La fédération nationale des comités départementaux du tourisme a été saisie d'une multitude de propositions. Il y a intérêt à garantir une bonne harmonisation entre toutes les propositions pour une formation de qualité, une formation de très haut niveau. Il convient d'éviter que l'on ne se retrouve un jour, dans le domaine du tourisme social, comme c'est le cas dans celui de la formation en général, en présence d'un nombre pléthorique d'organismes dont on ne peut garantir la qualité des prestations. Et ma formule se veut nuancée.

S'agissant du tourisme vert, du tourisme culturel, vous ne serez pas étonné, monsieur le ministre, que l'élu du Limousin que je suis se réjouisse particulièrement de l'orientation qui est prise pour une action de première importance, facteur évident de l'aménagement du territoire.

Tel élu national a déjà dit que « le tourisme rural était la tarte à la crème de demain » : c'est là un jugement que je n'hésite pas à qualifier d'imbécile et d'aveugle. Une des chances de la France réside bien dans la diversité de ses paysages et dans ses atouts touristiques. De fait, il est bien fini le temps du tourisme rural au rabais, proposant quelques hébergements bas de gamme. Voilà qu'il sait offrir, lui aussi, des hébergements de qualité. Je soulignerai à ce propos, monsieur le ministre, l'importance des mesures que vous annoncez en faveur de la petite hôtellerie.

Ce tourisme rural vit, certes, de la venue de touristes étrangers, mais aussi beaucoup du tourisme intérieur, ce que nous appelons - vous avez aussi prononcé cette expression ce matin - le tourisme franco-français.

Dans une convention liant la fédération nationale des comités départementaux de tourisme et la Maison de la France, il est stipulé que « la Maison de la France et la F.N.C.D.P. conviennent de réunir à intervalles réguliers la commission mixte pour mettre en place un programme d'actions et de services plus particulièrement adaptés aux missions et aux besoins des comités départementaux, notamment sur le marché intérieur ».

Je dois l'avouer, monsieur le ministre, il n'en fut rien en 1990. Ce disant, je ne condamne personne, j'ai trop d'estime pour M. Jamaillac ou pour tel ou tel de vos collaborateurs, mais je dois faire ce constat, je dois encore formuler une demande, demande qui, d'ailleurs, a déjà reçu une réponse.

Pensez-vous donner à ce marché intérieur la place qu'il mérite ? avais-je envisagé de vous demander. Mais je vous ai entendu ce matin, monsieur le ministre. Peut-être pourriez-vous apporter quelques précisions sur la mise en œuvre de cette orientation importante, orientation dont vous ferez mention, lors de la prochaine assemblée générale de la fédération des comités départementaux, et qui sera accueillie on ne peut mieux.

J'ai parlé de la fédération nationale des comités départementaux. J'en assume présentement la présidence, et c'est à ce titre que je veux m'exprimer en cet instant. Ce n'est pas au président de conseil général que vous êtes, monsieur le ministre, que je vais longuement plaider la cause de l'échelon départemental dans l'organisation territoriale du tourisme.

Je m'y arrêterai cependant un instant. Alors qu'on dit ou on écrit - j'ai en mémoire tel article du *Monde* qui n'engage peut-être que son auteur - que, dans l'édifice de la décentralisation, il y aurait un échelon de trop, vous l'avez deviné, le département, je me ferai l'interprète des quelque 100 comités membres de la fédération qui demandent la reconnaissance, par un texte de loi, de l'échelon départemental, comme est reconnu, depuis 1986, l'échelon régional.

Je sais que l'on parle, ici ou là, d'« organisation générale du tourisme ». Je ne vois pas comment cette idée pourrait être mise en œuvre, sauf à entendre par là le rapprochement et la meilleure articulation possible entre divers acteurs du tourisme, ce à quoi a déjà travaillé la F.N.C.D.T., lors de la rencontre de Brive, qui a réuni cinq fédérations nationales, voilà à peine dix-huit mois.

Par conséquent, une chose est, selon moi, l'idée d'organisation générale du tourisme, autre chose l'organisation territoriale du tourisme. C'est cet aspect des choses qui fait l'objet d'une proposition de loi qu'avec six de nos collègues dont trois présidents de conseil général - au premier rang desquels le président Puech - nous avons déposé sur le bureau du Sénat, au mois de juin dernier. Il nous est en effet apparu nécessaire que, dans le cadre de la décentralisation, les compétences du département en matière de politique touristique soient officiellement reconnues, comme c'est le cas à l'échelon régional.

Il existe, en l'état actuel des choses, un fâcheux déséquilibre, un seul des piliers ayant - permettez-moi d'utiliser cette expression - « force de loi ». Notre proposition de loi tend seulement, finalement, à donner « force de loi » à ce qui existe, c'est-à-dire aux comités départementaux du tourisme. Si l'on veut éviter que des contentieux ne naissent, voire ne

s'aggravent entre deux échelons, si l'on veut que les efforts des divers acteurs du tourisme soient coordonnés au mieux, ce qui se fait le plus souvent à l'échelon départemental, si l'on veut que la plupart des produits touristiques soient élaborés au mieux, ce qui se fait pour huit sur dix d'entre eux à l'échelon départemental, il faut que le comité départemental du tourisme, bras séculier du conseil général, ait, à côté des comités régionaux, « force de loi ».

Ce serait là, à nos yeux, une démarche minimale, que je n'hésite pas à qualifier, parce que je connais le contexte, de démarche de première urgence.

Monsieur le ministre, j'aurais aimé pouvoir aborder d'autres points à l'occasion de ce débat budgétaire : les contrats de plan, par exemple. En effet, cela a été dit et répété, le tourisme est un facteur d'aménagement du territoire. Mais j'arrêterai là mon propos sur cet appel en faveur du département.

Monsieur le ministre, vous êtes chargé d'un secteur important de la politique nationale. La marque donnée à votre premier budget, les orientations de votre politique, votre volonté manifeste de contribuer à porter le tourisme au rang qui doit être le sien, tout cela recueille un avis favorable, que j'émetts en cet instant. Je vous précise qu'il est unanimement partagé par tous les membres du groupe du rassemblement démocratique et européen.

Je souhaite que, à l'avenir, les avis émis en pareilles circonstances puissent se traduire par un vote sur votre budget, signe d'une indépendance méritée de votre ministère. (*Applaudissements sur les travées du R.D.E., de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. Bœuf.

M. Marc Bœuf. Vous êtes, monsieur le ministre, un ministre à la fois riche et pauvre.

Riche, parce que nous devons nous féliciter de l'essor du tourisme français. Grâce à vos efforts et à ceux de votre prédécesseur, à qui je rends hommage, le tourisme est devenu la deuxième industrie de notre pays à apporter des deniers à la France - soit 45 milliards de francs pour 1990 - après l'industrie agro-alimentaire et avant l'industrie automobile.

Pauvre, cependant, parce qu'à première vue le budget du tourisme est, depuis toujours, un petit budget. Depuis de nombreuses années, nous réclamons, sur toutes les travées de cette assemblée, un ministre du tourisme à part entière. Nous avons en partie - en grande partie, dirais-je - obtenu satisfaction avec le Gouvernement de Michel Rocard. Mais nous constatons une nouvelle fois que des lignes consacrées au tourisme figurent sur de nombreux autres budgets et qu'il serait bon qu'enfin, un jour, toutes les dépenses du tourisme soient rassemblées dans le seul budget du tourisme.

Si on ajoutait au budget de l'Etat la participation au tourisme des budgets des régions, des départements et des communes, on s'apercevrait très vite que le pays consacre un énorme effort financier au tourisme.

Je voudrais, monsieur le ministre, évoquer très rapidement et d'une manière non exhaustive quelques problèmes.

Cette année encore, votre budget traduit une nette volonté de faire progresser notre promotion. Nous en sommes fort satisfaits. L'activité de la Maison de la France est positive. Je souhaite que celle-ci devienne l'outil de promotion du ministère. Les progrès de sa réussite dépendent d'une relation étroite entre elle et le ministère, qui doit être tout naturellement son tuteur.

Un des problèmes de la promotion de notre pays à l'étranger est la dispersion des efforts. Bien souvent, les offices de tourisme, les comités départementaux du tourisme et les comités régionaux du tourisme ciblent, en ordre dispersé, le même pays et financent séparément les mêmes moyens de promotion. Une coordination s'impose donc.

Je vais aborder maintenant le thème du travail qui m'a été confié par votre ministère. Au tout début de l'année prochaine, la section de l'organisation territoriale du tourisme, que j'ai l'honneur de présider au sein du conseil national du tourisme, vous remettra un rapport sur l'organisation du tourisme en France.

Je peux déjà vous assurer, monsieur le ministre, que le problème est complexe, que les situations varient selon les régions, les départements ou les communes, que la loi de jan-

vier 1987 sur les C.R.T. est appliquée de manières très diverses ou bien l'est partiellement, ou ne l'est pas du tout, que, dans des départements, des conflits existent entre les C.D.T. qui, comme vous l'a dit M. Mouly, ne sont toujours pas légalement reconnus, et les services départementaux, que la coordination entre C.R.T. et offices de tourisme, souvent, n'existe pas.

Je salue cependant l'effort de votre ministère en ce qui concerne la mise en place de délégations régionales du tourisme. Alors que, voilà quatre ans, on parlait du démantèlement de l'administration du tourisme en France, vous avez réussi, avec peu de moyens, à faire redémarrer les délégations régionales du tourisme.

On vous accuse aussi de ne pas faire assez d'efforts envers les équipements touristiques. Mais je crois que la décentralisation n'a pas assez précisé les compétences de chacune des collectivités. Si les régions ont donné la priorité au tourisme dans le IX^e Plan - c'était, je vous le rappelle, l'époque des contrats de pays d'accueil, qui ont relancé le tourisme intérieur - le X^e Plan, en revanche, a vu le tourisme régresser dans l'ordre des priorités des régions. Le système actuel est tel que, si les régions ne privilégient pas le tourisme, l'Etat n'interviendra que très peu dans ces aides.

Il faudra faire preuve d'imagination pour réformer ce système. Sans être pessimiste, je voudrais lancer un cri d'alarme.

Notre tourisme se porte bien, même très bien. Faisons cependant attention à nos équipements, qui risquent de vieillir très rapidement. Regardons l'Espagne qui, actuellement, connaît une crise dans le domaine du tourisme, car nombre de ses équipements sont devenus vétustes et son personnel est plutôt mal formé. Ne nous laissons pas déborder par le temps et soyons prêts à rénover notre patrimoine.

Déjà se pose en France le problème des équipements du tourisme social. Mais votre ministère, dans le budget de 1991, fera un effort non négligeable, puisque vous prévoyez une somme de 32 millions de francs pour aider des associations de tourisme à vocation sociale et que les autorisations de programme progressent de 15 p. 100 pour ce secteur. Malgré cela, de graves problèmes se posent pour beaucoup de ces associations, qui ont emprunté en pleine période d'inflation pour faire construire des villages de vacances maintenant vétustes et dépassés, à une époque où le litre de fioul était à 18 centimes.

Je voudrais, en conclusion, évoquer deux problèmes particuliers.

Le premier concerne le personnel saisonnier. Je sais que la formation du personnel est une des priorités de votre politique, et c'est une bonne chose, car, très souvent, on déplore, en France, un manque de professionnalisme. Mais je voudrais surtout attirer votre attention sur la situation de ce personnel saisonnier qui, embauché, par exemple, pour quatre mois chaque année, ne touche ses indemnités de chômage que la première année, à cause de la complexité des règlements.

Je sais que votre collègue chargé de l'emploi voudrait régler cette question par voie conventionnelle. Je crois, pour ma part, qu'il est urgent de la résoudre, car le saisonnier mérite une place et un statut particuliers.

Enfin, j'ai été heureux d'apprendre que le ministère faisait un effort remarquable pour l'harmonisation des labels de qualité des gîtes, de la petite hôtellerie et, surtout, des meublés. L'institution de l'attribution des clés d'or aux meublés, à l'instar des étoiles pour les hôtels ou des épis pour les gîtes, permettra de développer la qualité de l'hébergement. En effet, la meilleure promotion est bien la qualité du produit, et il me semble, à cet égard, que vous devez continuer votre effort de développement d'un tourisme franco-français.

Notre groupe, monsieur le ministre, vous apportera son appui le plus total. Il apprécie le travail immense accompli dans un domaine qui donne un essor à l'économie de notre pays et, puisque nous sommes, à quelques jours près, à la période des vœux, permettez-moi de formuler un souhait : que 1991 soit, pour le tourisme français, une aussi bonne année que 1989 ou 1990. (*Applaudissements sur les traversés socialistes et sur celles du R.D.E. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Bonnet.

M. Christian Bonnet. « Et j'ai même rencontré un ministre heureux ! » La chose n'est pas si courante par les temps qui courent. (*Sourires.*)

Une année touristique globalement positive - je dis « globalement » en pensant aux stations de montagne - la neige qui tombe enfin sur des stations très éprouvées par une éclipse de plusieurs années. N'êtes-vous pas, monsieur le ministre, un ministre heureux ?

Je vous ai, tout à l'heure, écouté avec attention, et j'ai souscrit sans me forcer à l'essentiel de vos propos... à une observation près, non exempte de malice : douze actions prioritaires ne me paraissent pas mériter ce qualificatif et elles risqueraient, si vous les considérez comme telles, de relever de la détestable habitude française du saupoudrage. Détestable, car contre-productive au premier chef.

Cela étant, j'ai noté avec intérêt que vous aviez placé au premier rang des actions qui vous tiennent à cœur la promotion de la France à l'étranger, qui bénéficie, à travers une Maison de la France qui paraît enfin avoir trouvé son assise, de crédits significatifs.

Le département ministériel dont vous avez la charge voit son action bénéfique enfin reconnue à travers l'allègement qu'il apporte à l'un des deux boulets que traîne notre économie, à savoir le déficit du commerce extérieur, et même aux deux, tant il est vrai que le tourisme est pourvoyeur d'emplois comme de devises... et même à un troisième : de l'aménagement du territoire, politique qui répond trop souvent aux abonnés absents.

Monsieur le ministre, vous l'avez dit, votre budget ne saurait permettre à quiconque n'est pas initié de mesurer l'ampleur et la diversité de vos tâches.

Vous êtes en quelque sorte - et cela ne saurait déplaire à qui a à assumer des responsabilités au Quai d'Orsay ! - un ambassadeur extraordinaire du tourisme français.

Ambassadeur auprès des pays du monde d'où vient le flux touristique le plus important, et tout autant des pays d'où nous attendons son renforcement. Je pense aux Etats-Unis et au Japon.

L'on ne saurait trop se féliciter que la campagne 1991 de la Maison de la France soit axée sur le thème « L'art de vivre à la française », non plus que de la place réservée dans vos propos à l'impératif du respect de l'environnement, très heureusement qualifié par vous de produit touristique.

Bourrage et bétonnage ont été trop longtemps considérés par certains comme les deux mamelles du tourisme. Il est grand temps - l'exemple de l'Espagne, évoqué à l'instant par notre excellent collègue Marc Bœuf, le prouve - de réaliser que les touristes les plus intéressants, économiquement parlant, viennent chercher dans leurs destinations de détente un dépaysement par rapport aux conditions qui président à leur vie dans les grandes cités, quelles soient françaises ou étrangères.

Ambassadeur, vous l'êtes aussi, monsieur le ministre, vis-à-vis de vos collègues au sein des instances gouvernementales, tant il est vrai - vous l'avez souligné - que le tourisme est une affaire interministérielle.

Vous avez tout d'abord une mission de catalyse et de stimulation à l'égard de M. le ministre de l'intérieur. Nous avons regretté, à cet égard, que la ligne des subventions d'équilibre soit trop mince pour répondre aux aspirations d'un certain nombre de communes de montagne sinistrées.

Vous êtes également ambassadeur auprès de M. le ministre de l'équipement et des transports, pour que soient diligentées les procédures et accrus les crédits permettant d'accéder, par voies aérienne, routière et ferroviaire, aux régions les plus attrayantes de notre pays, lesquelles ne sont pas pour autant les mieux desservies, vous le savez, monsieur le président du conseil général de Tarn-et-Garonne.

Vous devez aussi mener une action auprès de M. le ministre de l'éducation nationale, pour que soit adopté un calendrier scolaire qui ne fasse pas systématiquement fi de nos préoccupations. Une commission mixte coprésidée par M. le directeur des industries touristiques, qui est présent cet après-midi à vos côtés, étudie ce problème.

Les impératifs sont clairs : il faut rétablir trois zones là où il n'y en a plus que deux ; les dates de vacances d'hiver et de printemps doivent être avancées. Est-il, en effet, raisonnable de prévoir des vacances de printemps qui débordent sur le mois de mai, alors que la neige a disparu des stations de basse et moyenne altitude ?

Il faut également prévoir l'étalement et le zonage des vacances d'été, sur lesquelles insiste à très juste titre M. Edmond Maire. Nous rejoignons là votre préoccupation de tenir compte du tourisme associatif.

Un meilleur calendrier serait bon pour les stations, mais aussi pour les scolaires. J'en veux pour preuve l'extrait d'un dialogue entendu sur *Europe 1*, le 10 septembre dernier, à huit heures trente, entre Jean-Pierre Elkabbach et deux enfants de douze et quinze ans :

« - Tout à l'heure, vous avez croisé dans mon bureau le ministre de l'économie et des finances, M. Pierre Bérégovoy. Vous avez un peu parlé avec lui... Mais si vous aviez eu son collègue Lionel Jospin en face de vous, que lui auriez-vous dit ? Alexandre, par exemple ?

« - Je lui aurais surtout parlé de vacances...

« - Tout de suite, dès aujourd'hui, jour de rentrée des classes ?

« - Oui, parce qu'il a rallongé les vacances, enfin certaines vacances. On a toujours le même nombre de jours, mais répartis d'une autre manière.

« - Et cela ne te plaît pas ?

« - Je préférerais l'ancienne.

« - Et toi, Ludovic ?

« - Notamment pour moi qui vais passer le bac l'année prochaine, c'est le retard des vacances jusqu'en juillet qui est important. Passer le bac une semaine plus tard, c'est-à-dire dans des conditions de chaleur plus intenses - vous devez le savoir, vous qui venez d'un pays chaud - ce n'est pas très agréable, ce n'est pas facile, donc je ne pense pas que ce soit une idée très intelligente. A mon avis, il aurait mieux valu garder l'ancien système, qui était très bien ! »

Mais ce ne sont pas seulement les élèves qui seraient satisfaits - et nous avec eux - d'un calendrier scolaire plus adapté, ou mieux adapté aux besoins : la S.N.C.F., la sécurité routière y trouveraient aussi leur compte. En effet, que dire de la bousculade dans les chemins de fer, de l'engorgement sur les routes, des files d'attente dans les magasins lorsque les vacances sont par trop concentrées ? On ne peut échapper au stress, auquel on voudrait précisément se soustraire pendant ces périodes de détente.

Ambassadeur, vous l'êtes encore auprès de M. le ministre du budget. Je voudrais, à ce sujet, insister sur deux points.

Nous ne pouvons pas, dans les stations touristiques, nous passer d'eau. Or l'obstination de M. le ministre délégué au budget à refuser une augmentation significative de la redevance pour le fonds national pour le développement des adductions d'eau est pour moi, d'année en année, une véritable stupefaction, surtout lorsqu'il a l'audace d'avancer que c'est pour lutter contre l'inflation, alors que nous savons très bien que, sur une facture de 100 mètres cubes d'eau, il y a moins de dix francs de redevance.

Auprès de M. le ministre du budget, vous devez aussi plaider l'impérieuse nécessité de prévoir des incitations fiscales au profit des loueurs de meublés non professionnels, faute de quoi toute réforme - et je sais que vous y êtes attaché, monsieur le ministre - ne sera qu'un coup d'épée dans l'eau. Le nombre de meublés réels continuera d'être fortement sous-évalué, au préjudice non seulement des communes mais encore de toute l'économie nationale.

Ambassadeur auprès de la clientèle étrangère, confirmée ou potentielle, vous devez l'être également, mais aussi auprès des professionnels, avec une tâche à mon sens primordiale : vous devez insister, à temps et à contretemps, sur l'importance cardinale de l'accueil, avec ses trois composantes.

La première de ces composantes est la formation, tant il est vrai que tourisme ne rime pas avec amateurisme, comme on l'a cru trop longtemps.

La deuxième, ce sont les langues étrangères. Ah ! ces langues, avec lesquelles les Français sont trop souvent fâchés ! Faites l'impossible, monsieur le ministre, pour que l'on comprenne enfin que, faute de parler des langues étrangères, il n'y a pas aujourd'hui de développement à espérer pour les hôteliers, les restaurateurs. Or la langue enseignée - mal, le plus souvent - celle de Shakespeare, celle de Goethe, celle de Cervantes, n'est d'aucun secours dans la vie quotidienne des offices de tourisme, des agents ou des professionnels.

Formation, langues étrangères : il manque, me direz-vous, la troisième composante. Mais vous l'aviez deviné, monsieur le ministre... c'est bien du sourire qu'il s'agit ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste et du R.D.E., ainsi que sur quelques travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Besse.

M. Roger Besse. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après avoir constaté que le budget du tourisme ne représente toujours que 31 p. 1 000 du budget de l'Etat, témoignant ainsi d'une regrettable continuité depuis des décennies, je souhaite aborder, à l'occasion de cette discussion budgétaire, les réalités du tourisme rural en France.

L'espace rural français est sous-utilisé. Chacun, ici, sait pourtant qu'il représente une grande chance pour l'industrie touristique de notre pays. Il est le plus étendu de la Communauté européenne et l'un de ceux où la densité de population est la plus faible.

Le tourisme rural est, à l'évidence, un instrument irremplaçable de lutte contre la désertification, un outil puissant de revalorisation des activités rurales et, de plus, un gisement d'emplois irremplaçable.

Le département du Cantal, que j'ai l'honneur de représenter, pourrait être, monsieur le ministre, si vous le voulez bien, un département test pour l'épanouissement du tourisme vert.

La nature est, chez nous, omniprésente, à portée de la main, à portée du désir. Or, pour développer le tourisme rural, pour mettre en valeur nos sites naturels et notre patrimoine chargé d'authenticité, nous avons besoin, comme d'autres départements français de moyenne montagne, d'une aide accrue de l'Etat. Cette aide, nous devons bien le constater, nous fait aujourd'hui cruellement défaut.

Le tourisme rural doit être puissamment encouragé et accompagné dans ses efforts, et la réflexion sur sa mise en valeur poursuivie.

Pour ce faire, l'aménagement du territoire, notion oubliée depuis trop d'années, doit être à nouveau considéré comme une « ardente obligation ».

A l'heure où l'agriculture des zones défavorisées semble vouée au déclin, il est indéniable que le tourisme vert apparaît comme l'une des solutions alternatives au problème posé, en sachant, toutefois, qu'il n'y a pas de paysages sans paysans.

Le développement accéléré du tourisme rural, nécessaire à la croissance de notre industrie touristique, constitue un moyen de résoudre, en partie, les difficultés que connaît ce monde rural qui se dévitalise sur plus de la moitié du territoire français.

Les départements comme le mien, qui souffrent tout à la fois d'un tissu industriel insuffisant et d'une agriculture en grande difficulté, mais qui possèdent, en revanche, des atouts touristiques considérables constitués de sites naturels remarquables, d'un patrimoine exceptionnel, de lacs, de rivières, de forêts, doivent pouvoir compter sur la solidarité nationale pour promouvoir cette industrie de substitution que constitue le tourisme.

Pour ce faire, les collectivités territoriales doivent être encouragées à investir, les équipements privés n'étant souvent que le corollaire des investissements publics.

En d'autres termes, l'effort des collectivités doit précéder l'effort privé et le provoquer, en favorisant des vocations nouvelles dans une population qui, jour après jour, s'éveille au tourisme.

En matière d'aménagement du territoire, vous connaissez aussi bien que moi, mes chers collègues, le rôle joué par les régions.

A cet égard, je souhaite évoquer aujourd'hui, devant notre assemblée, la notion de partenariat et, plus précisément, les contrats de plan Etat-régions.

Les crédits consacrés à ces contrats sont en diminution. Vous l'avez dit, monsieur le ministre, en en donnant l'explication. Dans le domaine touristique, ces contrats ont échoué parce que le montant des dotations de l'Etat a été particulièrement faible, parfois par la faute des régions, qui n'ont pas toujours mesuré l'intérêt de ce partenariat.

Je déplore également que les crédits du F.I.D.A.R., Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural, et du F.I.A.T., Fonds d'intervention pour l'aménagement du ter-

ritoire, concernant les crédits d'investissements touristiques, en particulier ceux qui sont consacrés à l'aménagement rural, soient en diminution.

Il conviendrait, au contraire, en cohérence avec la volonté affichée de promouvoir le tourisme en milieu rural, que ces fonds soient augmentés de manière significative par des fonds européens, le F.E.D.E.R. et le F.E.O.G.A. - orientation.

Je souhaite également que les sociétés de développement régional puissent avoir accès à des emprunts et bénéficient d'aides du type de celles qui financent l'agriculture.

Je n'ignore pas, monsieur le ministre, que les crédits relatifs au contrat de plan Etat-région n'ont pas été utilisés en totalité. Il pourrait paraître incongru, dans de telles conditions, de souhaiter qu'ils soient abondés.

Sachez, monsieur le ministre, que la réalité est tout autre. Si ces crédits sont sous-utilisés, c'est que certains départements, qui auraient souhaité pouvoir les mettre en œuvre, n'ont pas les moyens d'apporter leur quote-part lors des montages de projets.

C'est le cas de mon département, qui, avec 160 000 habitants et un potentiel fiscal très faible, puisque la majeure partie de ses communes perçoivent en moyenne moins de 1 000 francs par habitant, se trouve dans l'impossibilité de mener à bien des projets qui ne sont pas subventionnés à au moins 50 p. 100.

En effet, dans un département comme le Cantal, quelle somme pouvons-nous consacrer au tourisme après avoir investi un tiers de notre budget sur les routes et un tiers dans l'aide sociale ? Probablement 3 millions de francs, pas plus !

Ces moyens sont, à l'évidence, très en dessous de ce qui nous serait nécessaire pour promouvoir les importantes potentialités qui sont latentes et que, faute de moyens, nous ne pouvons mettre en valeur.

Nos cartons sont pleins de projets porteurs d'avenir et nos touristes, chaque année plus nombreux, malgré une publicité très modeste, nous demandent ce que nous attendons pour promouvoir Salers, Le Puy-Mary, le viaduc de Garabit, nos églises romanes et bien d'autres sites trop souvent ignorés.

Conscients de nos insuffisances, nous retenons notre souffle, sachant pertinemment que nous sommes contraints de passer à côté d'une chance historique par manque de moyens.

Cette chance, à laquelle nous tournons le dos, c'est, bien sûr celle du Cantal mais aussi un peu celle de la France.

Les zones de montagne ont également un besoin urgent de rénover leur parc hôtelier, souvent vétuste et inadapté.

Certes, des départements tels que le mien aident leurs hôteliers par une subvention à hauteur de 20 p. 100 de leurs investissements. Cette aide leur est indispensable, mais elle est insuffisante pour leur permettre d'amortir des emprunts, résultant d'investissements à la limite de la rentabilité, compte tenu d'une saison touristique, hélas ! trop courte du fait, notamment, du problème lié au non-étalement des vacances.

Je souhaite que l'Etat aide à la modernisation des hébergements en milieu rural, afin que ceux-ci puissent répondre aux exigences exprimées par une clientèle, devenue européenne, pour laquelle l'hôtel dit « de préfecture » est devenu un repoussoir et, pour nos départements, une contre-publicité.

J'ai écouté attentivement, monsieur le ministre, vos propos sur ce sujet. J'en attends avec impatience et intérêt la traduction concrète sur le terrain.

D'autre part, chez nous, plus qu'ailleurs sans doute, le tourisme manque de professionnalisme. Il faut renforcer la formation et la coordination des acteurs du tourisme rural, admettre la reconnaissance officielle des C.D.T., comme l'a demandé M. Mouly.

Pour répondre aux attentes et s'adapter aux comportements des vacanciers, les professionnels ont besoin d'une formation spécifique en matière d'accueil et d'une meilleure maîtrise des langues et de la gestion - cela a été dit. Compte tenu de nos faiblesses dans ce domaine, les crédits inscrits me paraissent insuffisants.

En tant que représentant de zones de montagne, je me dois de vous exposer deux formes de tourisme rural que nous proposons dans notre département.

Premièrement, le tourisme à la campagne. En effet, 25 p. 100 des Européens choisissent la campagne comme lieu de vacances. A cet égard, vous avez donné deux chiffres, monsieur le ministre : sept millions de touristes et 45 milliards de francs de chiffre d'affaires. C'est considérable !

Certes, la demande, en ce domaine, n'évolue pas de façon significative. C'est sans doute lié à une offre trop dispersée, peu structurée et parfois insuffisante.

Toutefois, le comportement des vacanciers évolue vers un besoin croissant de pleine nature, d'activités et de qualité.

Les vacanciers privilégient le haut de gamme et boudent de plus en plus les hébergements traditionnels sans animation. Ils recherchent le produit complet, à savoir un hébergement et un accueil de qualité assorti d'activités complémentaires. Cette nouvelle dimension que connaît le tourisme vert représente une véritable chance d'enrayer la désertification de nos campagnes et de maintenir la vie économique. Il est temps de saisir cette opportunité et de s'adapter à ces nouvelles exigences.

C'est pourquoi il faut, au plus vite, améliorer les conditions d'exercice de la pluriactivité des agriculteurs, qui est une des clés de la réussite du tourisme rural, à condition de ne pas remettre en cause le statut de l'agriculteur et de ne pas créer des conditions anormales de concurrence dans des zones déjà fragilisées.

A ce niveau, les « ruraux », les agriculteurs surtout, sont insuffisamment présents dans l'accueil touristique, seulement 2 p. 100 d'agriculteurs pratiquant une activité touristique.

Un statut du travailleur saisonnier devrait, de plus, être mis en place et prévoir l'accès de ces travailleurs à la formation continue pendant l'intersaison.

Tout doit être fait pour que nos agriculteurs deviennent des acteurs du tourisme rural, et force est de constater que, dans ce domaine, nous sommes très loin des efforts mis en œuvre par des pays comme l'Autriche ou la Suisse, qui consacrent des moyens considérables au service d'un savoir-faire éprouvé qui a fait la preuve de son efficacité.

Autre forme de tourisme que nous proposons : le tourisme en montagne.

Le tourisme d'été fonctionne de mieux en mieux ; en revanche, le tourisme d'hiver est confronté à de graves difficultés que nous connaissons tous.

Le dispositif financier mis en place par l'Etat reste insuffisant, et je suis au regret de constater son inefficacité ainsi que le trop important délai de mise en œuvre.

L'Auvergne, plus particulièrement le Cantal, ce sont des zones de moyenne montagne. Ce sont ces zones, ces petites stations qui ont été le plus frappées par le manque de neige, car elles ne possédaient pas de réserves de trésorerie pour faire face à ce coup du sort.

Ce sont alors des années d'efforts soutenus qui risquent d'être anéanties, des investissements devenus obsolètes qui entraînent dans leur perte des hommes et des communes qui s'étaient ouverts au tourisme.

Monsieur le ministre, si vous voulez aider les zones de montagne, si, comme moi, vous voulez bien croire à leur avenir, il convient de réunir des conditions favorables de financement pour une industrie touristique qui nécessite des investissements lourds qu'elle ne peut supporter seule, afin d'assurer tant la rénovation du patrimoine immobilier que le développement de structures nouvelles.

Monsieur le ministre, si vous savez, avec détermination, vous engager dans cette voie, vous aurez utilement marqué votre temps et votre passage dans ce ministère. Vous aurez, de plus, redonné l'espoir à des milliers de montagnards qui, pour l'heure, compte tenu des difficultés grandissantes, s'interrogent sur leur avenir et sur le rôle qu'ils sont appelés à jouer dans le tourisme de demain. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Brives.

M. Louis Brives. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le tourisme est devenu, depuis quelques années, une activité économique majeure qui contribue largement à atténuer le déséquilibre de la balance des paiements.

Son développement permet aux régions les plus attrayantes de conduire, avec les dividendes perçus, des politiques ambitieuses d'aménagement, en matière de réseau routier, par exemple, qui profitent à l'ensemble des populations.

Mais l'activité touristique ne peut pas et ne doit pas se réduire au seul attrait des stations touristiques de haut niveau ou des hauts lieux du patrimoine national.

Elle doit s'affirmer comme l'un des moyens de conduire une politique d'aménagement du territoire, assimilée en fonction des identités locales, dans les zones rurales défavorisées, par une aide musclée à la diversification des activités agricoles, c'est-à-dire en facilitant aux agriculteurs la valorisation des hébergements de qualité, la vente des produits de l'exploitation, et, par suite, au maintien de la population rurale, en permettant aux non-agriculteurs - artisans, commerçants - ainsi qu'aux collectivités locales, de diversifier également leurs activités.

Cela justifie le double volet de l'objectif 5 B de la réforme des fonds structurels : développement du tourisme rural pour les non-agriculteurs ; agro-tourisme pour les agriculteurs et les membres de leur famille travaillant sur l'exploitation.

Localement, les élus, les chambres consulaires, les syndicats d'initiative, les hôteliers - et j'en passe - ont tout à fait pris conscience de l'intérêt économique que représente le développement du tourisme rural, mais ils demeurent perplexes devant les rigidités qui entourent les moyens de financement.

Certes, ils peuvent admettre que le volet « tourisme » des contrats de plan concerne essentiellement la promotion des sites de grande notoriété, à quelque catégorie qu'ils appartiennent - hauts lieux culturels, contrats de stations. Nous avons d'ailleurs, dans notre département, divers exemples de cet ordre, entre autres celui de la commune de Cordes, que vous connaissez sans doute, monsieur le ministre.

En outre, les régions elles-mêmes, notamment celle de Midi-Pyrénées, participent largement à cet effort de promotion qui porte, avant tout, sur des produits ciblés du tourisme régional.

Mais les vraies difficultés commencent ailleurs, et il y a à cela plusieurs raisons.

Votre ministère conduit directement quelques politiques bien déterminées. Pour ne pas alourdir mon intervention, je n'en citerai qu'une, mais qui prolonge justement vos propos de tout à l'heure : vous avez en effet évoqué dans votre excellent discours de présentation l'importance du volet social inclus dans votre enveloppe ; je suis heureux de constater que vous mettez déjà cette heureuse constatation en application.

En effet, vous me permettez de présenter dans les meilleurs délais à votre chef de cabinet, un dossier profondément social qui concerne la politique en faveur des hébergements touristiques à caractère social et familial, dont les données ont été rappelées par une circulaire en date de septembre 1989.

Je serai assisté au cours de cet entretien de mes aimables collègues, mes amis M. Uribalaréa, maire de Saint-Benoît-de-Carmaux, commune demanderesse, de M. Bernard, député de la circonscription, et de notre collègue M. Delga. Nous sommes en pleine symbiose avec M. le président Durand, notre ami, qui souhaite que ce dossier soit examiné avec votre coutumière bienveillance.

En ce qui concerne le Tarn, c'est le seul dossier qui ait été monté à ce jour. L'instance que j'ai évoquée a pour mission de ranimer la procédure d'aide au tourisme social et familial, par la réhabilitation de patrimoines existants, en vue d'accueillir des familles de condition modeste, pour un coût de quelque 4,6 millions de francs.

Tel est le vœu du conseil municipal de Saint-Benoît-de-Carmaux, qui espère que soit éligible ce dossier hautement justifié par la situation sociale locale. Un élément important et de dernière heure est intervenu : à l'occasion d'une récente réunion de la commission « tourisme », la région « suivrait » et aurait déjà ouvert une ligne budgétaire, sans doute insuffisante, mais très significative...

Le propos précédent paraît démontrer que cette politique, peut-être un peu centralisée, s'avère relativement abrupte si l'on en juge par les délais qu'impose l'instruction de certains dossiers, cependant du plus haut intérêt.

D'une manière plus générale, l'Etat et les régions se trouvent concernés au titre des conventions de contrat de plan relatives à l'aide spécifique à la revitalisation des zones rurales les plus fragiles : je subis - qui me le reprocherait ? - l'aimant de mon département où il est établi que les cantons de la montagne, compris dans le programme Massif central et auxquels a fait allusion un des orateurs qui m'ont précédé, et les cantons de la zone fragile hors montagne, interviennent sur ces zones, notamment pour la transmission des entreprises agricoles et artisanales et pour le développement du tourisme local.

Mais les dotations financières allouées, de l'ordre de 1 million de francs pour la zone fragile hors montagne, qui couvre près de quatre-vingts communes, avec des handicaps très caractérisés, sont nettement insuffisantes pour impulser le développement du tourisme rural, et ce d'autant plus que tous ces cantons, sauf un, en raison de classements européens très discutables, sont exclus de la zone d'intervention de l'objectif 5 B de la réforme structurelle, quand il ne leur est pas opposé l'avantage, la plupart du temps fallacieux, de la proximité toulousaine !

C'est dire que, dans un département comme le Tarn, et sans doute d'autres, voisins, se superposent ou s'excluent réciproquement des moyens de financement sans que des raisons réellement objectives puissent être avancées et que les exclus - et ils sont nombreux - se retournent inéluctablement vers le département qui consent un effort très important pour la promotion, ce dernier, certes, cofinance, pour partie, des équipements, mais ne dispose pas d'une marge de manœuvre suffisante pour suppléer aux besoins exprimés, même les plus légitimes.

De surcroît, les « zonages » divers, introduits par la mise en œuvre successive de plusieurs programmes de la C.E.E. - je pense au Feder, Fonds européen de développement régional, au P.S.A.S., prêt spécial d'ajustement structurel, aux P.I.M., programmes intégrés méditerranéens, aux O.I.D., opérations intégrées de développement, Objectif 2 et Objectif 5 B de la réforme des fonds structurels qui ne recouvrent pas les mêmes mesures éligibles - certains s'attachant aux hébergements, d'autres à la promotion, d'autres aux pôles de loisirs - ajoutent à la confusion générale qui nécessite, au moins, une clarification des mécanismes institutionnels.

En effet, les délégations régionales au tourisme - service de l'Etat - coopèrent à l'échelon régional avec les comités régionaux du tourisme - service de la région - sans qu'à l'échelon local les compétences des uns et des autres soient clairement perçues.

A ce sujet, le département possède un outil de couverture, le comité départemental du tourisme, mais l'Etat ne possède pas de relais départemental de l'échelon régional du tourisme. Ainsi, les compétences réelles sont éclatées et les représentants de l'Etat dans les départements ne disposent d'aucuns services spécialisés pour suivre globalement le déroulement des actions touristiques.

Je vous ai écouté avec une attention soutenue, monsieur le ministre, mais je vous ai aussi entendu tout récemment dans le halo nébuleux et un peu fantastique des feux de la rampe. Vous parliez avec une conviction communicative d'un tourisme que vous aimez et qui occupe la deuxième place dans le monde - après les Etats-Unis - et la première en Europe.

Vous nous avez fait partager votre fierté. Ce n'est pas si souvent que nous suscitons l'envie chez nos partenaires !

L'Europe, dont la loi est toute puissante, notamment depuis un récent décret du Conseil d'Etat, doit comprendre qu'il lui faut cultiver une communauté de destins et non favoriser une addition d'égoïsmes.

C'est pourquoi, même si j'ai trouvé, en poursuivant mon analyse, quelques sujets d'insatisfaction, au moment où le monde rural connaît une crise très grave et où le tourisme peut apporter un « plus », peut-être déterminant, je souhaite que le soutien que vous rencontrerez vous permette, à tous les niveaux, d'obtenir les moyens de votre politique pour ne pas être condamné à la politique de vos moyens.

Je m'associe aux orateurs qui m'ont précédé et je souhaite de tout mon cœur, monsieur le ministre, que vous soyez pleinement heureux. (*Applaudissements sur les travées du R.D.E. ainsi que sur les travées socialistes, et sur certaines travées de l'union centriste.*)

M. Jean-Michel Baylet, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, ministre délégué. Mesdames, messieurs les sénateurs, je vous remercie pour l'ensemble de ces interventions qui prouvent, si besoin était, l'intérêt que porte la Haute Assemblée au tourisme en général et au budget du ministère du tourisme en particulier.

Cela prouve en tout cas que chacun ici a clairement pris conscience, quelles que soient les réserves personnelles ou politiques émises ici ou là, de l'importance que le tourisme a prise dans l'économie nationale et, de façon plus générale, dans l'économie internationale. J'ai d'ailleurs volontairement commencé ce matin mon intervention en rappelant que les recettes touristiques mondiales étaient de l'ordre de 1 700 milliards de dollars, ce qui est considérable.

Avant de répondre à chacun des intervenants, je tiens à souligner à nouveau combien le ministère du tourisme, dans la logique de la décentralisation, est avant tout un ministère d'impulsion, un ministère de partenariat. C'est dire qu'au-delà des crédits ce partenariat fructueux nous amène, pour mettre en place cette politique largement décentralisée - cogérée, dirai-je, avec l'ensemble de la profession - à les faire fructifier dans des conditions tout à fait satisfaisantes.

Je ne prendrai qu'un seul exemple : nos crédits de promotion pour 1991 s'élèvent, ainsi qu'ils figurent au titre IV de mon budget consacré à « la Maison de la France », à 137 millions de francs.

Je dois cependant préciser, mesdames, messieurs les sénateurs, que, *in fine*, lorsque nous aurons, à la fin de cette année, terminé notre campagne de promotion, c'est plus de 350 millions de francs qui auront été consacrés à la promotion, précisément en raison de cette volonté de partenariat entre l'Etat, les collectivités territoriales - compétentes en matière touristique de par les lois de décentralisation - et, bien entendu, l'initiative privée. Bref, c'est tout le contraire d'un ministère dirigiste !

J'ajoute que, en 1983, lors de l'examen des lois de décentralisation, les crédits du ministère du tourisme ont été très largement globalisés dans la D.G.E. C'est donc à l'échelon départemental que nous devrions - « nous devrions », car je sais que ce n'est pas le cas : nous l'avons, les uns et les autres, quelque peu oublié - retrouver un certain nombre d'interventions « D.G.E. » en matière touristique. Il est bon de le rappeler, les deux tiers de ces crédits ont été, à ce moment-là, englobés dans la D.G.E.

Fort heureusement, à ces chiffres secs de mon budget - quelque 397 millions de francs - s'ajoutent, pour mener une politique qui est un franc succès, d'autres moyens qui sont mis à notre disposition commune.

Monsieur le rapporteur spécial, en vous remerciant pour la qualité de vos propos et pour votre contribution à ce débat, je vous rappelle que la Maison de la France est un outil performant.

C'est, j'aime la qualifier de la sorte, une direction du ministère, la direction de la promotion, à caractère administratif particulier, puisqu'il s'agit d'un groupement d'intérêt économique qui, à la satisfaction générale, unissant collectivités territoriales et professionnels - nous sommes au cœur du débat - remporte succès sur succès dans le cadre de nos campagnes de promotion.

J'ai souhaité, dès mon arrivée dans ce ministère, en même temps, conforter les liens entre la Maison de la France et le ministère et mettre à la disposition de la Maison de la France des moyens supplémentaires pour se montrer encore plus efficace tant il est vrai que ce partenariat se développe de plus en plus. Nous le constatons aujourd'hui, y compris sur nos écrans de télévision, avec cette campagne sur la montagne française que nous avons cofinancée et que le ministère mène en liaison avec les professionnels de la montagne.

Faut-il tout faire, avez-vous dit, au trayers de la Maison de la France ? Certainement pas.

Faut-il accorder une priorité à la promotion auprès des étrangers ? Ma réponse est claire : oui, mais sans oublier la promotion intérieure. Il est nécessaire de rappeler en permanence à nos concitoyens qu'ils vont souvent chercher bien loin ce qu'ils ont à portée de la main, que notre beau pays se caractérise par une diversité de richesses considérables. Cela est fondamental si nous voulons continuer à mettre en

exercice avec fierté ces résultats remarquables qui influent favorablement - elle en a bien besoin ; monsieur Bonnet, vous l'avez souligné - sur l'équilibre du commerce extérieur.

Nous devons donc rappeler à nos concitoyens que s'ils ont, naturellement, toute liberté de se déplacer, une destination est certainement la première et la plus belle : la destination France.

J'ai donc souhaité - j'ai donné des instructions en ce sens à la Maison de la France - que soient aussi retenues comme priorité, cette année, des campagnes de promotion intérieure, comme nombre d'entre vous l'ont demandé.

Monsieur le rapporteur, vous avez également souligné, avec d'autres orateurs, combien vous étiez attaché à l'un des douze projets que j'ai présentés, la modernisation de l'hôtellerie indépendante. Ce plan, qui est en cours d'étude, devrait porter sur cinq mille hôtels et s'organiser autour de trois axes : rénovation, formation, commercialisation.

J'ai été longuement interrogé sur les problèmes de la montagne. En effet, après trois années de faible enneigement, nous avons connu une chute globale d'activité tout à fait dramatique. C'est ce qui a amené l'Etat à intervenir de manière ponctuelle, en prenant un certain nombre de mesures telles que la prise en charge de 70 p. 100 de l'allocation complémentaire de chômage, l'octroi de 150 millions de francs de prêts bancaires, assorti, c'est vrai, de la condition des 9 p. 100. Je sais que certaines banques, dans certaines régions, ne jouent pas le jeu et - je n'ai pas peur de le dire ici, à la tribune de la Haute Assemblée - je le regrette, car elles devraient s'impliquer normalement dans le développement local.

Si les banques veulent se conduire de la manière dont devraient se conduire toutes les banques nationales, ce qui n'est pas toujours la tradition dans notre pays, si elles veulent agir dans l'intérêt de leur propre entreprise, la moindre des choses serait qu'elles comprennent qu'il leur faut soutenir le développement local.

Si l'Etat a pris la décision de limiter à 9 p. 100 le taux des prêts pour déclencher la solidarité nationale, c'est précisément pour éviter que certains ne profitent du malheur des uns pour aggraver encore la situation et pour se conduire de manière sauvagement capitaliste.

Il est des moments où, y compris pour les structures bancaires, la solidarité doit être de règle. J'ai saisi de ce problème M. le ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget. Il faut que nous fassions comprendre à ces sociétés qu'elles doivent aussi s'impliquer dans l'effort de solidarité envers ceux qui se trouvent aujourd'hui en difficulté. Il y va de l'intérêt de toute une économie, l'économie de montagne.

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Y compris les banques nationalisées ?...

M. Jean-Michel Baylet, ministre délégué. Y compris les banques nationalisées, monsieur le président, et, je suis bien de votre avis, ce n'est pas parce que les banques sont nationalisées qu'elles donnent, là ou ailleurs, toujours l'exemple.

Mais je citerai encore, au titre des mesures prises en faveur de la montagne, les 36 millions de francs d'avances à 3,5 p. 100 aux communes et des avances de trésorerie sur les rentrées fiscales, autant de décisions destinées tant aux collectivités locales qu'aux commerçants et aux artisans qui se trouvent en difficulté.

Cependant, au-delà de cette situation conjoncturelle, c'est de la situation structurelle de la montagne que nous avons aussi à parler ; elle est totalement liée à la politique d'aménagement du territoire que beaucoup d'entre vous ont évoquée.

C'est vrai, et je pèse mes mots, on n'a pas toujours fait les meilleurs choix lorsque l'on a décidé d'implanter telle ou telle station à telle ou telle altitude.

Les stations de sports d'hiver doivent être tout naturellement implantées en altitude. Or certaines stations à vocation sportive ont été construites à des altitudes avoisinant 1 200 mètres. C'était s'exposer à de grands risques, surtout pour des communes de 300 ou 400 habitants.

C'est la raison pour laquelle le Premier ministre, Michel Rocard, m'a demandé d'établir un plan montagne. Nous en sommes aux discussions interministérielles. Sachez que, lors de la présentation de ce plan montagne, nous poserons non seulement les problèmes conjoncturels mais également les

problèmes de fond, dans la perspective de revenir à une politique d'aménagement de la montagne équilibrée et pour éviter tout système de mutualisation du risque et de privatisation des profits au bénéfice d'un aménagement équilibré tel qu'il aurait dû toujours l'être, ce qui est loin d'être le cas.

Il faut que nous ayons le courage d'élever un certain nombre de barrières. Nous aurons à en discuter car ce plan sera, comme à l'habitude, élaboré dans le cadre de la concertation.

M. Ginésy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, a souligné un certain nombre de faiblesses structurelles du tourisme en parlant de profession émietlée, et je lui en donne volontiers acte. Cela donne au ministre du tourisme le plaisir de rencontrer beaucoup de gens et, même si cela ne simplifie pas toujours les démarches, c'est ainsi.

En ce qui concerne l'hôtellerie de montagne, un certain nombre d'efforts ont été faits, je vous les ai rappelés.

Pour ce qui est de la baisse des crédits de paiement sur les contrats de plan, je le répète, certaines actions ont souffert d'une certaine lenteur de démarrage.

On peut toujours essayer d'en rechercher les responsables. Je ne dirai pas, comme l'un d'entre vous, que c'est la faute des seules collectivités. Que l'Etat doive assurer sa part de responsabilité, j'en conviens, il est là pour cela, d'ailleurs.

Cependant, bien que je n'aie pas de goût pour la polémique mais plutôt pour la recherche de solutions positives, je me dois de faire ce constat : un tel retard a été pris que, malgré la plus grande bonne volonté du monde, on ne peut tout de même pas prévoir - le ministre du budget s'en arracherait les cheveux - d'abonder de nouveau ces lignes budgétaires alors que certains crédits ne sont pas encore dépensés. Il faudra qu'ensemble nous mettions tout cela à plat pour voir ce qu'il y a lieu de faire.

J'ai également été interrogé sur le calendrier scolaire. C'est vrai, monsieur le rapporteur pour avis, c'est vrai, monsieur Bonnet, c'est vrai, mesdames et messieurs les sénateurs, le calendrier scolaire pose aujourd'hui problème.

J'en suis bien conscient, au-delà de l'intérêt prioritaire des enfants le tourisme doit être considéré, nous l'avons répété, comme riche d'atouts économiques importantes. Il nous faut donc essayer de créer les meilleures conditions d'exploitation des sites touristiques, en prévoyant, notamment, l'étalement dans le temps des congés pour une meilleure rentabilité, un meilleur amortissement des équipements mais également pour garantir de meilleures conditions d'accueil. Si tous les vacanciers doivent converger en même temps dans les mêmes sites, nous arriverons rapidement à la catastrophe.

C'est ce qui m'a conduit, en accord et en liaison avec M. Lionel Jospin, à installer une commission, dans laquelle siègent d'ailleurs certains d'entre vous, mesdames et messieurs les sénateurs, qui a commencé ses travaux dès le 17 octobre et qui, dans quinze jours, me rendra ses conclusions. Je n'ai pas l'habitude, en effet, d'installer des commissions pour que, après des mois et des mois de travail, elles ne débouchent sur rien. Nous avons donc eu la volonté, M. Jospin et moi-même, de fixer pour ses travaux le délai le plus court possible.

Je sais le rôle prépondérant que certains d'entre vous ont joué dans cette commission, dont les travaux se déroulent dans de bonnes conditions et dans le respect d'un certain nombre d'impératifs, que je ne souhaite pas aborder ici pour ne pas déflorer le sujet. D'après mes informations, l'esprit qui préside aux travaux de cette commission, y compris dans les services de l'éducation nationale, est bon.

J'espère que nous arriverons à des conclusions favorables, allant, en tout cas, dans le sens que vous souhaitez, c'est-à-dire dans le sens d'une meilleure répartition des vacances scolaires, ce qui est, je le crois, la volonté et l'intérêt de tous.

M. Saunier a souligné les succès liés à la promotion et je l'en remercie. Il a posé, comme beaucoup d'entre vous, le problème de la formation, initiale ou continue, dans les métiers du tourisme.

Effectivement, l'amélioration de la connaissance de la demande et de l'offre de formation est totalement indispensable. En liaison avec le ministère de l'éducation nationale, nous sommes en train de mettre en place des filières spécifiques, jusqu'au niveau du C.A.P. ou du B.E.P., comme nous réfléchissons sur la formation post-B.T.S.

Il faudra, bien sûr, développer les formations supérieures mais cela exigera, je n'ai pas peur de le dire, une remise en ordre de ces écoles, de ces structures de formation, dont on sait très bien que certaines n'ont de formation que le nom et dont la vocation fondamentale est tout autre, je le déplore.

Il reste, monsieur Saunier, et vous avez bien fait de le souligner, que les résultats sont fragiles et que rien n'est jamais gagné.

D'ailleurs, je ne vous cacherai pas que, pour des raisons évidentes, liées à la situation internationale, politique avec le conflit du Golfe, économique avec la récession grave qui frappe déjà les Etats-Unis et toute la zone dollar, les chiffres, sur la fin de l'année, vont commencer à accuser un certain tassement. D'après nos premières informations, 1991 sera certainement une année très difficile pour le tourisme. Il faut avoir le courage de regarder les choses en face et de le dire.

Monsieur Dupont, vous avez saisi l'occasion de ce publi-reportage que j'ai effectivement fait réaliser en prélude à la discussion de mon budget, pour poser un certain nombre de questions et faire des propositions. Ainsi, l'idée de créer des musées régionaux dans lesquels l'Etat déposerait des œuvres d'art qui lui appartiennent me semble excellente. Vous avez fort aimablement rappelé que cette création ne relevait pas de ma compétence, mais j'essaierai, avec votre aide, j'en suis sûr, de gagner à votre projet mon collègue le ministre de la culture.

Vous avez également souligné la nécessité d'améliorer les hébergements et je puis vous dire qu'un programme est en cours, qui concerne les villages de vacances. Enfin, vous avez dit votre grand attachement à l'idée de cet observatoire statistique que je souhaite mettre en place. Vous vous êtes inquiété des moyens budgétaires dégagés et des modalités de fonctionnement. Les moyens budgétaires restent à trouver, nous allons nous y employer, mais je ne pense pas qu'il faille prévoir des sommes considérables.

Ce qui compte, c'est, avant tout, de mettre fin à la pagaille - pourquoi ne pas le dire ? - qui règne en matière de statistiques touristiques. Car, finalement, comme on ne s'est jamais mis d'accord sur les paramètres fondamentaux, chacun, de son côté, réalise ses propres statistiques, à sa manière, et, bien entendu, dans le sens qui lui est le plus favorable - c'est bien naturel et c'est humain - ce qui conduit parfois à des affrontements publics comme l'an dernier, ici même, à Paris, sur les conséquences positives ou négatives du Bicentenaire.

Dans le cadre de ce dialogue, qui m'est cher et qui vous est cher, nous devons tomber d'accord sur les données de base pour ensuite disposer d'un outil fonctionnel qui nous permette de collecter des informations, reconnues et acceptées par tous, pour bien préparer l'avenir et le préparer ensemble.

Cet observatoire devra, dans un second temps, être élevé au niveau européen, j'en parlerai dès demain matin à Bruxelles, où je dois assister à une réunion des ministres européens. J'ai l'intention d'agir en partenariat direct avec les conseils régionaux, qui ont certaines responsabilités en matière de tourisme.

Monsieur Dumas, vous connaissez bien les problèmes du tourisme, et pour cause, puisque vous avez eu la responsabilité de ce département ministériel. Vous nous proposez d'élargir les missions que nous avons données à nos bureaux à l'étranger puisque vous souhaitez qu'au-delà de l'information - ils puissent même se lancer dans des opérations de réservation.

Très amicalement et très franchement, je suis toujours prêt à réfléchir à toutes les propositions, monsieur Dumas, mais je ne sais pas ce qu'en penserait la profession ni, surtout, s'il est souhaitable que nous nous lancions dans la constitution d'une structure aussi énorme. J'oserai une boutade : ne plagions pas l'Intourist ! Les institutions de ce genre ne sont pas toujours faciles à manier.

Vous avez souligné la nécessité de faciliter les regroupements d'entreprises. Pour ma part, j'y suis totalement favorable mais, bien entendu, sur la base du volontariat.

En ce qui concerne les sports d'hiver, vous avez parlé de votre belle région. Je la connais bien, j'y pratique de temps à autre le ski parce que je suis, moi aussi, un amoureux de la montagne, et, bien que les Pyrénées soient chères à mon cœur, rassurez-vous, mesdames et messieurs les sénateurs de la région Midi-Pyrénées, il m'arrive parfois, dans le cadre de

cette infidélité chronique qui nous est propre, de me rendre dans les Alpes, notamment en Savoie, et d'y apprécier les pistes. *(Sourires.)*

Je sais, monsieur le sénateur, tout ce que vous attendez des jeux Olympiques. Nous sommes tellement convaincus, au ministère du tourisme, qu'ils peuvent avoir des conséquences énormes pour le tourisme que la Maison de la France et le comité organisateur des jeux Olympiques ont signé un accord d'exploitation sur la marque des jeux Olympiques pour la promotion à l'étranger.

Je vous rassure donc, mesdames et messieurs les sénateurs, le Gouvernement se mobilise sur la politique du tourisme en général et sur la politique de la montagne en particulier.

J'en viens, maintenant, au tourisme social, qui est effectivement à un tournant de son histoire. J'aime à rappeler qu'il y a eu trois grandes époques dans le tourisme social : 1936, avec les congés payés, 1950, avec l'apparition des installations touristiques que nous connaissons aujourd'hui, et les années quatre-vingts, qui ont vu nos concitoyens donner la préférence à des formes plus individualistes de tourisme.

Sans doute est-ce dû à la société de consommation et, peut-être, à un peu plus d'égoïsme, mais le fait est que l'on a privilégié l'aide à la personne sur l'aide à la pierre, d'où le succès de l'agence nationale du chèques vacances qui, après avoir connu des débuts difficiles, est aujourd'hui dans une situation favorable.

Nous devons aussi avoir le courage de rappeler qu'il n'est pas souhaitable de continuer à développer de nouvelles structures, mais que nous avons, bien entendu, une responsabilité quasi historique envers les structures actuelles. Il faut les aider à se rénover et à se réorienter vers d'autres formules. Pour ma part, je fonde de grands espoirs à l'échelon de l'Europe, en particulier en ce qui concerne la jeunesse européenne.

Monsieur Vallon, vous connaissez parfaitement tous ces problèmes. Vous faites partie de ceux qui ont toujours manifesté un très grand intérêt envers le tourisme et vous avez été, comme quelques-uns ici, un pionnier en la matière, comprenant avant les autres l'importance du tourisme. D'ailleurs, vous présidez le groupe « tourisme et loisirs » du Sénat.

Vous avez, dans une intervention qui montre vos connaissances profondes en la matière, dressé une sorte de catalogue - je ne le dis pas de manière péjorative - de l'ensemble des problèmes liés au tourisme. Je vous ai déjà répondu à propos de l'observatoire et de la faiblesse des moyens.

S'agissant des structures du tourisme - je réponds aussi à M. Bœuf, qui est très intéressé par la question de la définition des compétences - je reconnais que si la loi de 1987 a clairement défini la vocation et la responsabilité des conseils régionaux et, surtout, des comités régionaux de tourisme, chargés de la promotion, laquelle, finalement, s'est surtout traduite par une promotion à l'étranger, les comités régionaux revêtant une forme quasi exclusivement associative, elle n'a pas encore tout à fait défini - vous l'avez souligné, comme M. Mouly, qui préside avec talent l'association des comités départementaux de tourisme - les responsabilités et les compétences précises des uns et des autres.

Faut-il, comme l'ont proposé certains - M. Mouly, qui a déposé une proposition de loi en la matière, et M. Léonce Deprez, qui a fait de même à l'Assemblée nationale - que nous légiférons dans l'immédiat ou devons-nous prendre le temps ? En tout cas, nous allons prendre le temps de la réflexion. Pour ma part, en effet, je considère que les meilleurs textes sont ceux qui consacrent la réalité de systèmes dont on a vérifié le bon fonctionnement et que rien, en tout état de cause, ne remplace la bonne volonté des hommes.

Il est incontestable que nous avons, en matière touristique comme d'échelons administratifs, une richesse que l'extérieur nous envie. Chaque fois que je participe à des discussions européennes et que je rencontre mes collègues ministres des autres pays de la Communauté, ou hors Communauté, ils me disent : vous, Français, vous avez résolu le problème. En effet, votre organisation est parfaite : les offices de tourisme et syndicats d'initiative pour les communes, les comités départementaux pour les départements, les C.R.T. pour les régions, et l'Etat qui impulse l'ensemble. Certes, c'est une vision un peu idyllique de voir notre pays, tant il est vrai que nous devons être des ambassadeurs permanents de la France lorsque nous nous trouvons à l'étranger.

Je crois sincèrement qu'il est indispensable que cette complémentarité soit réelle. Ensuite - et nous allons, mesdames, messieurs les sénateurs, entamer très rapidement un débat sur ces problèmes - nous devons réfléchir pour savoir si, oui ou non, il est nécessaire d'inscrire tout cela dans un texte de loi. Mais prenons le temps de la réflexion, de la sagesse et de la sérénité.

Monsieur Leyzour, vous m'avez interrogé sur un certain nombre de points, en particulier sur la politique du tourisme social et du tourisme associatif. Je vous rappellerai que plus de 61 p. 100 des Français partent en vacances, ce qui est l'un des taux les plus élevés d'Europe, voire du monde.

Par ailleurs, le système des chèques-vacances, qui concerne deux millions de bénéficiaires, est une manière de tourisme social tout à fait particulière.

Vous m'avez également posé un problème spécifique, celui de l'acquisition, par l'armée, d'un terrain de deux cents hectares en Guadeloupe, destiné à réaliser un stand de tir. J'ai demandé un certain nombre d'informations. Une réponse a déjà été faite à M. Moutoussamy. Une volonté existe, mais les discussions se poursuivent et la procédure est encore en cours. Je ne souhaite pas ici, à la tribune de la Haute Assemblée, m'étendre davantage sur un sujet aussi particulier, mais je suis tout à fait prêt, si vous le souhaitez, à vous donner tout à l'heure un certain nombre d'informations complémentaires.

Monsieur Mouly, je vous ai déjà largement répondu par avance, en particulier sur l'organisation territoriale, que vous connaissez mieux que quiconque puisque, je le répète, vous avez déposé une proposition de loi.

Vous faites partie, monsieur le sénateur, des hommes que je souhaite vraiment consulter et avec lesquels je désire engager un dialogue très approfondi pour savoir ce qu'il y a lieu de faire ou de ne pas faire ; je vous ai déjà exposé, en répondant à M. Vallon, mes orientations et mes réflexions en la matière. Je vous confirme que viendra un moment où il faudra passer à l'action : le tout est de savoir quand et de prendre le temps de le bien faire.

Il faut respecter les points d'équilibre entre collectivités. Ce n'est pas toujours chose facile, tant pour les comités départementaux de tourisme, dont je souligne l'excellent travail, que pour les offices de tourisme et syndicats d'initiative, dont la reconnaissance n'a toujours pas été consacrée par la loi. Bref, nous nous inscrivons là dans la continuité des lois de décentralisation et nous en parlerons ensemble.

Vous avez bien fait de souligner, par ailleurs, que le marché intérieur était une priorité importante : c'est la raison qui me conduit à proposer en partenariat un certain nombre d'actions d'information et de promotion, en particulier avec la fédération nationale des comités départementaux de tourisme.

Monsieur Bonnet, je vous ai répondu par avance sur le calendrier scolaire.

Vous avez également évoqué un sujet qui vous est cher. Je savais que vous alliez m'en parler, car nous en avons souvent discuté ensemble lorsque j'exerçais mes précédentes responsabilités ! Permettez-moi de vous dire que je suis ravi, non pas de ne pas parvenir à traiter ce sujet, mais parce que cela me donne l'occasion de dialoguer avec vous !

En tout cas, s'agissant des incitations fiscales pour les loueurs de meublés, le travail est très avancé et un nouvel arrêté de classement devrait être publié, après concertation avec les professionnels et les associations d'élus, dont la vôtre, au tout début de l'année prochaine.

En ce qui concerne les simplifications fiscales, nous sommes en train de préparer un texte et vous aurez noté comme moi que, déjà dans le projet de loi de finances rectificative de 1990, figurait une mesure d'exonération de la T.V.A. pour les loueurs de meublés.

Je crois, comme vous, qu'il est important d'encourager les Français. En effet, selon une tradition bien latine, ils souhaitent en permanence, non pas dissimuler, mais ne pas vraiment déclarer tout ce qu'ils possèdent au fisc, même s'il n'ont rien à lui cacher d'ailleurs ! Nous sommes faits comme ça et on ne va pas nous changer ! Donc, il faut les inciter et le meilleur encouragement, ce sont, bien sûr, les espèces sonnantes et trébuchantes, c'est-à-dire la simplification fiscale et quelques exonérations, ce qui, en même temps, facilitera le travail des maires.

Je ferai part à mon collègue M. le ministre du budget de votre position sur le fonds national d'adduction d'eau. Je voudrais, en tout cas, vous remercier d'avoir souligné qu'un ministre heureux, c'est rare. Vous-même, qui avez été longtemps ministre de l'intérieur, entre autres, vous savez mieux que quiconque combien c'est difficile. En tout cas, merci d'avoir souligné que le ministre du tourisme est aussi, en permanence, un ambassadeur. Cela me permet, employant le langage diplomatique, de vous dire, monsieur Bonnet, combien j'ai été sensible à l'amabilité et à la qualité de vos propos.

Il est vrai que le « saupoudrage » est une habitude bien de chez nous, qu'on retrouve partout, au niveau des communes, des départements, des régions et de l'Etat.

C'est une habitude détestable, car elle est le contraire d'une politique structurante, d'une bonne politique d'aménagement du territoire, dont vous avez souligné combien elle vous tenait à cœur et dont le tourisme est incontestablement partie prenante ; il en est même l'un des fers de lance. Je souhaite, comme vous, qu'elle redevienne plus présente et plus forte, même si mon collègue M. Chèreque fait, non seulement tout ce qu'il peut, mais le fait dans d'excellentes conditions.

Monsieur Bœuf, vous exercez des compétences toutes particulières en matière de clarification et d'organisation territoriales, puisque vous êtes, au conseil national du tourisme, celui qui, justement, est en train de réfléchir à tous ces problèmes et doit nous faire des propositions d'ici à la fin de l'année.

Le problème des travailleurs saisonniers est très important et je ne peux le résoudre de manière unilatérale. J'ai déjà commencé à en parler avec le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, M. Jean-Pierre Soisson, pour lancer la négociation collective dès le début de 1991.

Vous avez eu raison, monsieur Besse, de souligner combien le tourisme vert est important. Il s'inscrit directement dans des solutions, certes pas totales, mais ponctuelles, en tout cas de complémentarité que l'on peut apporter à la crise paysanne et, en même temps, dans cette politique d'aménagement du territoire bien équilibrée. Comme vous avez raison de dire combien il est nécessaire que le tourisme ait une politique volontariste !

Enfin, je voudrais répondre à M. Brives, dont on connaît l'attachement à son pays. Il vient, encore une fois, de bien nous montrer que c'était un homme d'un enthousiasme permanent et qui n'hésitait jamais à monter à la tribune du Sénat pour défendre les dossiers de son pays, accompagné de ses collègues, comme lui élu du Tarn, et que je salue.

Oui, monsieur le sénateur, le dossier de la commune de Saint-Benoît-de-Carmaux, que vous avez déposé, sera traité avec tout l'intérêt qu'il mérite.

Vous m'avez également interrogé sur la politique en faveur des hébergements sociaux. Nous allons lancer une procédure de choix à la fois précise et concertée.

Par ailleurs, vous avez fort justement souligné que les dispositions communautaires concernant l'espace intérieur n'étaient pas toujours totalement acceptées, notamment dans nos régions, et qu'on se demandait parfois comment les fonds structurels avaient été répartis. Ce n'est pas votre voisin, élu du Tarn-et-Garonne, qui vous démentira !

En tout cas, merci de vos paroles de sympathie sur ce projet de budget et merci à tous, mesdames et messieurs les sénateurs, de votre contribution à la défense et à la promotion d'une politique du tourisme ambitieuse pour la France. *(Applaudissements.)*

M. le président. Je rappelle au Sénat que les crédits concernant le tourisme, inscrits à la ligne « Industrie et aménagement du territoire », seront mis aux voix à la suite de l'examen des crédits de l'aménagement du territoire, le vendredi 7 décembre 1990.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 68 719 685 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre III est réservé.

« Titre IV, 84 485 742 francs. »

M. Louis Virapoullé. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Virapoullé.

M. Louis Virapoullé. Monsieur le ministre, en ma qualité de sénateur de la Réunion, je voudrais vous remercier. En effet, vous êtes passionné, compétent et, surtout, vous avez, dans le domaine du tourisme, un programme.

J'ai écouté tous les intervenants, notamment vous-même, avec beaucoup d'attention.

La France est sans aucun doute la plus belle terre du monde, et je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous travailliez en collaboration avec M. Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer.

La France est riche en elle-même, non seulement en tant qu'appartenant à un continent, mais aussi grâce à ses départements et à ses territoires d'outre-mer, et je souhaiterais que vous puissiez faire de moi un homme heureux. A Bruxelles, il vous faudrait dire à vos partenaires européens qu'à côté de la France continentale il existe une France d'outre-mer qui est belle et ravissante.

J'ai eu l'occasion de recevoir votre mère, alors qu'elle était présidente du conseil général ; je lui ai fait visiter le département de la Réunion ; elle a été très heureuse de connaître cette île et elle m'a dit qu'il fallait agir davantage en faveur de sa promotion.

Monsieur le ministre, ce que je vous demande est très simple : battez-vous aux côtés de M. Le Pensec pour que la France métropolitaine et l'Europe puissent mieux connaître ce département d'outre-mer.

Je peux d'ailleurs vous dire, avant de conclure, que beaucoup de sénateurs iront passer leurs vacances de Noël dans l'île de la Réunion, ce qui sera pour nous une grande chance. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et l'U.R.E.I. ainsi que sur les travées socialistes.)*

M. Jean-Michel Baylet, ministre délégué. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Jean-Michel Baylet, ministre délégué. Monsieur Virapoullé, je vous donne acte de la beauté des départements et territoires d'outre-mer en général, et de la Réunion en particulier. Par ailleurs, je reconnais avoir oublié dans ce cérémonial des réponses à l'ensemble des parlementaires, de parler des départements et territoires d'outre-mer. Je tiens donc à souligner maintenant combien le ministère du tourisme considère que le développement touristique harmonieux, non seulement s'intégrant parfaitement dans l'environnement, mais respectant la culture locale, est important dans ces départements et territoires. Ils sont de véritables joyaux de la France à l'autre bout du monde et ils ont, par nature même et pour ces raisons-là, une vocation politique toute trouvée à un moment où ils connaissent des difficultés économiques importantes dans d'autres secteurs.

L'une des douze actions que j'ai présentées en conseil des ministres au mois d'octobre portait sur ces départements et territoires d'outre-mer, et nous sommes déjà passés à l'action par une campagne de promotion dans le département de la Guadeloupe, lequel a été durement sinistré l'année dernière, dans les conditions que vous savez.

Je continuerai, en partenariat avec l'ensemble des élus, à suivre ces problèmes des départements et territoires d'outre-mer et à favoriser un développement touristique harmonieux.

C'est ce qui m'a d'ailleurs amené, monsieur le sénateur, à nommer un chargé de mission, uniquement chargé des départements et territoires d'outre-mer. Il se rend régulièrement dans ces régions pour ouvrir le dialogue et instruire les dossiers. Nous aurons l'occasion d'en reparler et de faire des choses ensemble !

Je vous confirme donc que l'outre-mer est une priorité du ministère du tourisme. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur les travées de l'union centriste.)*

Personne ne demande plus la parole ?...

Le vote sur le titre IV est réservé.

ÉTAT C

« Titre V : " Autorisations de programme, 232 737 000 francs ».

« Crédits de paiement, 87 849 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre V est réservé.

« Titre VI : " Autorisations de programme, 8 062 927 000 francs ».

« Crédits de paiement, 3 133 852 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre VI est réservé.

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances relative au ministère du tourisme.

Services du Premier ministre

I. - SERVICES GÉNÉRAUX ET ÉCONOMIE SOCIALE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : I. - Services généraux et Economie sociale.

La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Michel Durafour, ministre d'Etat, ministre de la fonction publique et des réformes administratives. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la discussion du projet de budget des services généraux du Premier ministre m'offre l'occasion de présenter, pour la troisième fois devant la Haute Assemblée, la situation de la fonction publique dans notre pays et la politique que mène le Gouvernement à son égard.

Bien au-delà des aspects strictement budgétaires - au demeurant modestes - sur lesquels vous serez appelés à vous exprimer par un vote, c'est l'action plus générale du Gouvernement à l'égard de l'administration et de ses fonctionnaires qui retient légitimement votre attention.

L'actualité sociale me conduit naturellement à évoquer en priorité devant la représentation nationale la question de l'évolution des rémunérations dans la fonction publique, qui a fait l'objet d'une réflexion concertée avec les organisations syndicales de fonctionnaires, le 20 novembre dernier.

Comme vous le savez, j'ai proposé, au nom du Gouvernement, aux sept fédérations de fonctionnaires de procéder à une seconde mesure salariale générale pour 1990 de 1,3 p. 100, après celle de 1,2 p. 100 du 1^{er} avril ; je les ai par ailleurs consultées sur la date d'intervention de cette revalorisation ainsi que sur sa forme, en niveau ou en points d'indice, puisque c'était l'alternative.

Après avoir rendu compte de mes entretiens à M. le Premier ministre, le Gouvernement a décidé de revaloriser les traitements des fonctionnaires de 1,3 p. 100 au 1^{er} décembre 1990 et d'attribuer trois points d'indice majoré au minimum de traitement, dont plusieurs organisations syndicales m'avaient fait remarquer que son montant brut avait décroché de 0,3 p. 100 par rapport au Smic depuis le 1^{er} juillet 1990.

Ces mesures ont été adoptées par le conseil des ministres du 22 novembre 1990 pour permettre leur traduction sur les fiches de paye des agents, dès le mois de décembre.

Les organisations syndicales m'ont fait part de leur désaccord sur les propositions salariales du Gouvernement.

Le Gouvernement pouvait-il faire plus ? La réponse est clairement non, et je l'ai longuement expliqué aux fédérations de fonctionnaires.

Cela tient à plusieurs raisons.

Premièrement, l'environnement économique est marqué par de graves incertitudes. Le Gouvernement se doit donc d'être vigilant dans le double souci de ne pas aggraver les conséquences de la crise du Golfe sur la bonne marche de notre économie et de préserver, dans des conditions acceptables, le pouvoir d'achat des fonctionnaires.

Deuxièmement, les revalorisations générales des traitements s'établiront, en 1990, compte tenu de la seconde mesure du 1^{er} décembre, à 2,5 p. 100 en niveau, c'est-à-dire à hauteur des accords salariaux conclus dans la quasi-totalité des entreprises publiques cette année, alors que - faut-il le rappeler ? - il n'y a pas eu d'accord dans la fonction publique en 1990, les organisations syndicales ayant décliné mon invitation à négocier, le 2 avril dernier.

Troisièmement, enfin, le pouvoir d'achat moyen en masse est assuré de progresser dans la fonction publique, compte tenu de la dernière mesure, puisque la masse salariale s'ac-

croîtra de 5,9 p. 100, soit de deux points de plus que les prévisions d'évolution des prix les plus pessimistes pour 1990.

Je sais bien que les syndicats ne font pas les mêmes comptes que l'Etat, mais personne ne peut nier les réalités. Je reviendrai dans quelques instants sur cet aspect essentiel pour la poursuite d'une politique salariale négociée dans la fonction publique.

J'en viens maintenant à un volet essentiel de l'action gouvernementale : le renouveau du service public.

Le 11 juin dernier, s'est réuni un séminaire gouvernemental destiné à dresser le bilan des premières actions entreprises en ce domaine et à fixer de nouvelles directions de travail.

Quels sont les principaux points du bilan ?

Les plans de modernisation, tout d'abord, ont permis à chaque ministère de réfléchir sur ses missions, ses objectifs et ses moyens.

Ensuite, les projets de services, moyens privilégiés de faire travailler et réfléchir ensemble les agents d'une même unité administrative, se multiplient. Plus de deux cents projets sont aujourd'hui engagés, à peu près autant le seront l'année prochaine et, chaque jour, nous sommes informés d'initiatives nouvelles.

Par ailleurs, l'accord-cadre sur la formation continue signé en juin 1989 a d'ores et déjà donné naissance à onze accords ministériels. D'autres sont en cours de rédaction.

Enfin, les instances d'évaluation des politiques publiques - comité scientifique et comité interministériel - sont constituées et ont commencé leur travail.

Au vu de ce bilan très positif, le séminaire gouvernemental a arrêté un certain nombre d'orientations nouvelles. C'est ainsi que la politique de déconcentration sera renforcée.

Il s'agit de transférer aux services extérieurs de l'Etat des compétences inutilement retenues à l'heure actuelle par les administrations centrales alors qu'elles seraient beaucoup plus efficacement mises en œuvre par les représentants de l'Etat dans les départements et les régions.

Le deuxième versant des décisions gouvernementales concerne la modernisation des règles financières et comptables, qui sont souvent accusées de faire obstacle au bon fonctionnement de l'administration.

Plus de dix mesures ont été prises, qui vont permettre d'accélérer la mise en place des crédits et de simplifier les procédures de paiement.

Le troisième axe de la politique gouvernementale vise à mettre en place des centres de responsabilité. Sous cette appellation modeste se cache, en fait, une petite révolution : il s'agit, ni plus ni moins, de remplacer la ligne de commandement traditionnelle au sein de l'Etat, la voie hiérarchique, par la négociation et le contrat, pour définir les moyens en personnel, en crédits et en matériel susceptibles d'être alloués à tel ou tel service.

Plus de soixante contrats ont été signés en 1990, dont une dizaine comportent de réelles innovations en matière de gestion.

A la demande du Premier ministre, le ministère de la fonction publique et des réformes administratives a été également chargé de mettre en œuvre une première étape de la gestion prévisionnelle des effectifs de l'Etat. La maîtrise de la connaissance des aspects quantitatifs et qualitatifs de l'évolution des effectifs de l'Etat est délicate - il faut, je crois, en avoir conscience - mais les premiers résultats sont encourageants.

Un autre volet des préoccupations gouvernementales dans le cadre du renouveau est constitué par la politique de l'encadrement.

Des mesures ont été prises en vue d'améliorer la formation des hauts fonctionnaires à la gestion du personnel.

D'ores et déjà, un enseignement de cette discipline fonctionnelle à l'E.N.A. et dans les instituts régionaux d'administration, et j'ai demandé à mes collègues des autres départements ministériels de veiller à ce que, dans le cadre de la formation continue, une large place soit également faite à cette discipline.

Par ailleurs, M. le Premier ministre m'a demandé de réfléchir aux mesures nouvelles qui devraient être prises pour amorcer une véritable politique de l'encadrement dans la fonction publique.

Je me dois également de souligner l'intense effort de mobilisation et de communication que le Gouvernement a entrepris dans le cadre des « Rencontres 1990 », qui consistaient à aller voir sur le terrain la façon dont les choses se passaient. Près de vingt-huit réunions consacrées au renouveau du service public, à la plupart desquelles j'ai personnellement participé dans les régions, se sont tenues.

Je soulignerai maintenant devant vous la volonté du Gouvernement d'approfondir le dialogue social dans la fonction publique.

L'année, en effet, a commencé avec ce grand rendez-vous qu'a été la négociation sur la réforme de la grille de la fonction publique, qui a abouti à un accord, le 9 février dernier, signé par cinq organisations syndicales de fonctionnaires. J'ai conduit cette négociation avec le souci de procéder à une véritable réforme de structure et la conviction d'avoir en face de moi des partenaires décidés, eux aussi, à aller de l'avant.

Nous avons poursuivi trois objectifs, et je crois que nous les avons atteints : la revalorisation des basses rémunérations, conformément au vœu exprimé par M. le Président de la République, l'amélioration des déroulements de carrière et la prise en compte de nouvelles qualifications.

Le coût complet de la réforme pour les trois fonctions publiques est supérieur à 40 milliards de francs, ce qui explique que sa mise en œuvre a été étalée sur sept ans. Les engagements pris ont, bien entendu, été tenus : la première tranche des mesures, qui concerne directement plus d'un million d'agents de l'Etat, des collectivités territoriales et des hôpitaux publics, a été effectivement mise en œuvre dès le 1^{er} août de cette année, c'est-à-dire quelques mois seulement après la signature de l'accord du 9 février 1990.

Mais le dialogue avec les organisations syndicales ne s'est pas arrêté au soir du 9 février 1990, puisqu'une « commission de suivi », qui est composée des représentants des parties signataires et qui s'est déjà réunie deux fois, au printemps et à l'automne, veillera pendant toute sa durée à la bonne mise en œuvre de l'accord.

De même, le 31 mai dernier, le comité de suivi de l'accord-cadre sur la formation continue des agents de l'Etat s'est réuni : dans onze administrations, des accords particuliers permettent d'aller plus loin dans l'amélioration des formations offertes aux agents.

Pour l'avenir immédiat, le dialogue va se poursuivre - du moins, je le souhaite ardemment - sur deux terrains : celui de la définition d'une nouvelle méthode de négociation salariale et celui de la rénovation des relations et des conditions de travail.

S'agissant des négociations salariales, j'ai la conviction qu'il nous faut clarifier les règles du jeu. En conséquence, j'ai proposé aux organisations syndicales de fonctionnaires de mettre en place, avant la fin de l'année, un groupe d'experts chargé de proposer de nouveaux critères susceptibles de servir de base aux discussions salariales à venir.

En ce qui concerne le cadre d'action quotidien des fonctionnaires, j'ai fait la proposition d'ouvrir sans tarder une négociation, en vue de la conclusion d'un accord-cadre sur la déconcentration et la revitalisation des comités d'hygiène et de sécurité et des comités techniques paritaires, sur le renforcement du contrôle des règles d'hygiène et de sécurité dans les administrations, sur la transposition, à la fonction publique, des dispositions de progrès social applicables dans les entreprises, comme l'information économique des représentants du personnel ou encore le rôle des structures de concertation en matière de nouvelles technologies.

Comme vous le voyez, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement, au cours des derniers mois, a su rester à l'écoute des fonctionnaires et n'est pas resté inactif.

L'orientation pour l'avenir sera la même : faire de nos services publics, qui ont toujours tenu une place éminente dans la vie de la nation, une référence en matière de gestion, d'efficacité et de qualité du travail, et ce en privilégiant, par-delà les difficultés du moment, le dialogue et la négociation.

Les moyens budgétaires que le Gouvernement vous demande d'approuver, en progression de plus de 11 p. 100 par rapport à 1990, permettront au ministère de la fonction publique et des réformes administratives d'approfondir en 1991 l'action de renouveau entreprise.

Si ce n'est qu'une très modeste part de ce que la nation se propose, cette année encore, de consacrer au fonctionnement de son administration, elle n'est cependant pas négligeable.

Dans la mesure où elle permet d'innover, d'encourager, de répartir, cette part joue un rôle moteur dans la modernisation.

Je vous remercie d'avance de le comprendre, mesdames, messieurs les sénateurs, et de donner ainsi à l'Etat les moyens de poursuivre son action au service de tous. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur les travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, tout comme les deux dernières années, c'est à moi que revient l'honneur de défendre devant votre assemblée le projet de budget des services généraux du Premier ministre.

Si je m'acquitte bien entendu de cette mission avec plaisir, elle me paraît cependant quelque peu plus délicate que je ne le souhaiterais en raison du caractère très hétérogène des services.

Je vous rappelle, en effet, que le projet de budget soumis à votre approbation regroupe un grand nombre de lignes budgétaires qui répondent chacune à des finalités très diverses.

Certaines de ces lignes se rapportent aux moyens nécessaires au fonctionnement du cabinet du Premier ministre et des ministres qui lui sont directement rattachés, ainsi que du secrétariat général du Gouvernement.

D'autres lignes ont pour objet de subvenir aux besoins de nombreux services, missions et comités à vocation interministérielle placés directement sous l'autorité du Premier ministre.

Je n'entrerai pas, bien sûr, dans le détail de ce projet de budget. Je rappellerai simplement à votre assemblée les principales priorités des services qu'il regroupe.

Je n'aborderai pas, dans mon intervention, les questions relatives à la fonction publique, puisque celles-ci viennent de faire l'objet d'un exposé très complet de M. Michel Durafour.

Les crédits affectés aux services généraux du Premier ministre n'ont pas échappé - c'est d'ailleurs normal - aux exigences de la rigueur budgétaire et du redéploiement des moyens de l'Etat en faveur des grandes priorités nationales décidées par le Gouvernement.

Leur progression par rapport à 1990 est de l'ordre de 5 p. 100, et se situe donc dans la moyenne de l'augmentation de l'ensemble des dépenses de l'Etat.

Des économies sensibles ont cependant été réalisées du fait, d'une part, de la suppression de certains crédits non reconductibles - je pense, à cet égard, aux crédits consacrés à l'année de Gaulle - et, d'autre part, d'une réduction consécutive à un ajustement des dotations aux besoins des services - cela vise, en particulier, l'Ecole nationale d'administration et la Documentation française. Ce souci de rigueur n'a bien sûr pas exclu un certain nombre de mesures nouvelles dans des secteurs jugés prioritaires par le Gouvernement.

Le projet de budget des services généraux du Premier ministre pour 1991 marque en effet clairement la poursuite des efforts engagés dans le domaine social et dans celui de la formation des agents et du renouveau du service public.

M. Durafour, ministre de la fonction publique et des réformes administratives, vous a rappelé à l'instant l'importance que le Gouvernement attache à cette politique.

La deuxième priorité de ce projet de budget ira à l'entretien et à la réhabilitation du patrimoine immobilier des services du Premier ministre, qui, comme vous le savez, comprend un certain nombre de monuments historiques.

J'appelle également votre attention sur le renforcement apparemment significatif des crédits consacrés aux aides à la presse gérées par le service juridique et technique de l'information, placé auprès du Premier ministre. Ces aides augmenteront de près de 7 millions de francs par rapport à 1990.

Il faut noter enfin que le projet de budget qui vous est présenté prend en compte les crédits destinés au fonctionnement de nouveaux organismes créés auprès du Premier ministre. Il s'agit, par exemple, de la délégation générale à la lutte contre la drogue, du haut-conseil et du secrétariat général à l'intégration. L'utilité de ces services n'apparaît pas discutable aujourd'hui. Vous conviendrez très certainement de la nécessité de doter ces organismes des moyens indispensables à l'accomplissement de leur mission.

J'évoquerai brièvement le secteur qui est placé tout particulièrement sous ma responsabilité : l'économie sociale.

Ce secteur connaît de profondes mutations. Coopératives, mutuelles et associations ont entrepris, souvent avec succès, de montrer que l'on peut conjuguer performance économique et primauté de l'homme sur le capital.

Dans le respect de leurs valeurs fondamentales de solidarité et de démocratie interne, ces entreprises de l'économie sociale ont, au cours de ces dernières années, réalisé des efforts considérables pour se moderniser et adapter leur gestion aux exigences de la construction européenne.

Il convenait pour l'Etat d'accompagner ces efforts. C'est ce qui a été fait cette année et c'est ce que traduit le projet de budget pour 1991.

Je me permets de rappeler les priorités qui ont été retenues dans ce domaine par le Gouvernement.

Tout d'abord, le secteur associatif va faire l'objet d'un certain nombre de propositions concrètes, qui visent à encourager l'exercice de responsabilités au sein des associations par des animateurs bénévoles. Ceux-ci se trouvent, en effet, confrontés à un certain nombre de difficultés pratiques, qui les freinent dans l'accomplissement de leur mission, alors que leur rôle dans ces associations apparaît plus que jamais indispensable à l'heure où l'on demande à chaque citoyen un engagement direct, notamment pour lutter contre toutes les formes d'exclusion.

Plusieurs mesures visant à remédier à certaines de ces difficultés seront présentées par le Premier ministre, le 4 décembre prochain, devant le conseil national de la vie associative.

Je puis, d'ores et déjà, vous indiquer quelle sera l'orientation de ces mesures. Elles tendront, notamment, à faciliter la participation de responsables associatifs à des instances de concertation et de consultation mises en place par l'Etat et de mettre à la disposition de ces animateurs des instruments leur permettant de parfaire leur formation et de mieux assurer la reconnaissance sociale du bénévolat.

L'avenir du secteur coopératif est également au cœur de mes préoccupations.

La question essentielle, en ce domaine, a trait au manque de fonds propres dont souffrent beaucoup de coopératives. Cette situation n'est pas sans comporter de graves inconvénients pour celles de ces entreprises qui ont de bonnes perspectives de croissance.

C'est la raison pour laquelle mon département a engagé une concertation très étroite avec les instances représentatives de la coopération, afin de renforcer les possibilités d'accès des coopératives au marché des capitaux extérieurs. En effet, en l'état des statuts actuels de la coopération, cet accès est limité. J'ai donc, avec l'ensemble des départements ministériels concernés, recherché une adaptation de ces statuts permettant à ces entreprises de disposer de fonds propres suffisants.

La formation des responsables des entreprises de l'économie sociale constitue également une priorité. A cet égard, un certain nombre d'avancées ont été réalisées depuis 1989. C'est d'abord la convention visant le développement de la formation des administrateurs bénévoles et des salariés de la coopération, qui a conduit l'Etat à s'engager financièrement de manière significative vis-à-vis du mouvement coopératif.

Le démarrage de ce dispositif est apparu suffisamment satisfaisant pour que André Laignel, secrétaire d'Etat à la formation, et moi-même décidions de l'étendre à la mutualité française.

Cependant, ce secteur ne pourra survivre que si la spécificité de chacune de ses composantes, les mutuelles et les coopératives, est également prise en compte dans le droit communautaire. C'est l'idée que nous avons défendue lors de la première réunion des organismes de l'économie sociale en novembre 1989.

Aujourd'hui, nous tentons de faire en sorte que les mutuelles et les coopératives soient pleinement reconnues par les institutions communautaires et bénéficient, en conséquence, d'un statut spécifique. Cette nécessité paraît maintenant admise par la Commission. Voilà deux semaines, à Rome, lors de la deuxième conférence consacrée à l'économie sociale, elle a été explicitement constatée et reconnue.

Enfin, plusieurs grands chantiers - c'est une expression à la mode - retiennent toute l'attention du Gouvernement dans le domaine de l'économie sociale. Vous pouvez compter sur notre détermination, en tout cas sur la mienne, pour les faire aboutir. En effet, en cette période où l'exclusion d'une partie de la communauté nationale constitue un défi que nous nous devons de relever, cette forme d'économie, qui repose aussi sur la solidarité, a, j'en suis persuadé, sa raison d'être.

J'en arrive maintenant au chapitre consacré au secrétariat d'Etat chargé des droits des femmes.

Les crédits qui y sont affectés progresseront en 1991 d'un peu plus de 7 p. 100.

L'effort entrepris en 1990 pour doter ce secrétariat d'Etat des moyens correspondant à la mission qui lui a été confiée sera donc poursuivi.

Les actions de ce secrétariat d'Etat s'organiseront, sous la responsabilité de Mme Michèle André, autour de quatre priorités.

La première est le respect de la dignité des femmes. Dans cette perspective sera développée, en 1991, la capacité d'accueil des femmes en difficulté, et ce sur l'ensemble du territoire.

La deuxième priorité a trait à la politique d'égalité professionnelle, dans le cadre défini par la loi du 10 juillet 1989.

La troisième priorité concerne la formation et l'éducation.

Enfin, la quatrième priorité touche la modernisation des services extérieurs, dans le cadre du renouveau du service public.

J'aborderai, avant de conclure, le budget du secrétariat d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'action humanitaire.

Ce secrétariat d'Etat continuera, en 1991, d'apporter son soutien aux associations humanitaires et de défense des droits de l'homme. Une priorité sera accordée aux associations qui participent à l'accueil des réfugiés en situation régulière, en veillant à leur hébergement, à leur santé et à leur alphabétisation.

En outre, ce secrétariat d'Etat verra sensiblement progresser, en 1991, les moyens lui permettant de faire face aux situations d'urgence, situations nées de catastrophes naturelles ou d'événements politiques.

Ce type d'intervention, dont l'intérêt se traduit par la création de postes d'attachés humanitaires dans les ambassades les plus exposées ainsi que par l'installation de la cellule d'urgence dans les locaux du Quai d'Orsay, participe, de plus en plus, vous avez pu le constater récemment, à l'action diplomatique de la France.

Le développement constant des opérations d'urgence que notre pays se doit de mener se traduit, dans le projet de loi de finances pour 1991, par une forte augmentation, de l'ordre de 25 p. 100, des crédits prévus à cet effet.

Je vous rappelle que ces crédits, s'ils sont au budget du ministère des affaires étrangères, sont engagés sur proposition du secrétariat d'Etat chargé de l'action humanitaire.

L'ensemble de ces éléments témoigne du souci du Gouvernement de se donner les moyens d'assurer pleinement ses responsabilités dans le domaine de l'action humanitaire.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je m'efforcerai tout à l'heure de répondre aux observations et aux questions qui seront formulées par les rapporteurs et les différents orateurs.

M. le président. La parole est à M. Couve de Murville, rapporteur spécial.

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (Services généraux). Monsieur le président, messieurs les ministres, mes chers collègues, le budget des services généraux du Premier ministre regroupe les crédits destinés au Premier ministre et à six ministres et secrétaires d'Etat rattachés, les crédits du secrétariat général du Gouvernement ainsi que les crédits des nombreux organismes également rattachés au Premier ministre.

Je formulerai quelques remarques sur cet ensemble en présentant les grandes lignes du projet de budget mais, surtout, je ferai part de mes observations sur la politique de la fonction publique, car l'examen de ce budget est la seule occasion, pour notre assemblée, d'en débattre avec le Gouvernement.

Avant d'aborder la présentation détaillée des crédits, je dois préciser qu'un certain nombre des dotations inscrites aux services généraux du Premier ministre seront exposées lors de la discussion des crédits de la communication : il s'agit des crédits alloués au Conseil supérieur de l'audiovisuel, de la contribution de l'Etat au financement des exonérations de redevance de télévision et des aides à la presse.

L'économie sociale faisant l'objet d'un rapport spécifique, qui vous sera présenté tout à l'heure, je n'en traiterai pas moi-même.

Les crédits proposés pour les services généraux atteignent 3 667 millions de francs, en progression de près de 5 p. 100 par rapport aux crédits votés pour 1990. Cette augmentation, proche de celle que connaissent, en moyenne les autres budgets, traduit des évolutions contrastées.

Les moyens des services, crédits du titre III, diminuent légèrement, principalement en raison d'un nouveau mode de financement des dépenses du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Toutefois, deux nouveaux organismes sont créés : le haut conseil à l'intégration et la délégation générale à la lutte contre la drogue et la toxicomanie : coût 6,7 millions de francs. En outre, 3,18 millions de francs supplémentaires sont prévus pour le Conseil supérieur et la délégation générale à la langue française.

Les subventions à l'Ecole nationale d'administration et aux instituts régionaux d'administration augmentent respectivement de 7,3 p. 100 et de 15,3 p. 100, essentiellement pour tenir compte de la création du troisième concours d'entrée à l'E.N.A. et de l'augmentation du nombre des élèves dans les I.R.A.

Enfin, comme dans tous les autres budgets cette année, les dépenses de personnel progressent fortement, d'environ 7 p. 100, notamment en raison de l'application de l'accord de février 1990 sur la rénovation de la grille de la fonction publique : j'y reviendrai.

S'y ajoute une forte progression des dépenses de formation et de perfectionnement - plus 70,8 p. 100, passant de 8,7 millions de francs à 15 millions de francs - et des dépenses de modernisation et de requalification dans l'administration - plus 17,8 p. 100, passant de 98 millions de francs à 115,5 millions de francs.

Les interventions publiques, crédits du titre IV, progressent de près de 30 p. 100 et s'élèvent à 618,4 millions de francs.

Cette augmentation résulte notamment de l'ajustement de la contribution de l'Etat au financement des exonérations de redevance de télévision - 67 p. 100 - et des crédits d'aide à la presse - plus 17,2 p. 100.

Mais elle est également due à la création d'un nouveau chapitre destiné aux subventions pour les actions de prévention de la délinquance doté de 84,5 millions de francs.

Enfin, les crédits consacrés aux droits des femmes progressent à nouveau cette année pour atteindre 106,4 millions de francs, soit une augmentation de 8,12 p. 100.

Au terme de cette présentation des crédits des services généraux, je voudrais insister sur le nombre des organismes qui gravitent autour du Premier ministre et du secrétariat général du Gouvernement.

Pour chaque nouvelle action, un comité est créé, des fonctionnaires et des crédits lui sont affectés, ce qui est encore le cas cette année pour l'intégration et la lutte contre la drogue. Ces comités perdurent et ne sont que très rarement supprimés. Parfois même, ils se surajoutent à des structures ministérielles existantes ou à d'autres comités aux compétences voisines, ce qui ne facilite pas la cohérence de l'action gouvernementale et rend difficile le contrôle du Parlement.

J'en viens maintenant à la seconde partie de mon exposé qui traite de la politique de la fonction publique.

Trois aspects doivent être examinés : les effectifs, les rémunérations et le programme de renouveau du service public.

Pour la deuxième année consécutive, le budget de 1991 prévoit un accroissement des effectifs globaux : 13 364 créations nettes d'emplois pour les budgets civils, 11 458 créations nettes si l'on inclut le secteur militaire, ce qui correspond à une augmentation de 0,6 p. 100 des effectifs.

Les deux secteurs prioritairement renforcés sont l'éducation et la justice avec 12 854 et 1 217 créations d'emplois, tandis que la défense perd 1 901 emplois.

Cette politique est en contradiction avec les orientations suivies au cours des années précédentes, notamment entre 1984 et 1988, les effectifs budgétaires étant alors passés de 2 522 000 à 2 501 000. Ils sont actuellement de 2 515 000. Elle est également en contradiction avec la poursuite de la décentralisation et des transferts de compétences aux collectivités territoriales.

Il n'apparaît pourtant pas incompatible de réduire globalement les effectifs tout en créant des emplois dans les secteurs jugés prioritaires, comme l'a montré la politique suivie de 1986 à 1988.

M. Amédée Bouquerel. Très bien !

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial. Mais il n'existe pas en la matière - je suis obligé de le dire - une politique gouvernementale digne de ce nom.

Le Premier ministre s'était engagé à ce que la réflexion sur la définition de véritables instruments permettant d'effectuer des prévisions sur la gestion des effectifs aboutisse avant la mise au point du budget pour 1991. Il n'en est rien et je suis même inquiet de la faible quantité d'informations disponibles. Il n'existe apparemment aucun document faisant la synthèse des balances entre recrutements et départs dans les différents ministères ou chiffrant le nombre des emplois vacants dans chaque administration.

La légèreté avec laquelle ces problèmes sont traités apparaît d'ailleurs dans la simple composition du Gouvernement. Jamais, celui-ci n'avait compté autant de membres - 49 au total - depuis le recrutement récent d'un nouveau ministre délégué, pêché dans l'opposition.

Cette prolifération est un scandale qui n'a pas encore, à ma connaissance, été relevé. Elle s'accompagne de dépenses supplémentaires déraisonnables, traitements ministériels et charges des cabinets, sans compter les effets induits sur les services. C'est ainsi que, d'après les renseignements fournis par les ministères eux-mêmes, le nombre des membres des cabinets ministériels s'élèverait à 599, ce qui n'inclut pas les secrétaires et les chauffeurs, qui se comptent aussi par centaines. On peut évaluer à 1 milliard de francs la dépense correspondante. Une politique de la fonction publique digne de ce nom devrait commencer par une réduction massive des effectifs gouvernementaux.

Pour en revenir maintenant au budget, je note que la décision de créer massivement des emplois pour la deuxième année consécutive est lourde de conséquences.

Le poids budgétaire de ces nouveaux emplois se fera sentir indéfiniment, limitant d'autant les marges de manœuvre du Gouvernement et grevant lourdement tout effort de réduction du déficit budgétaire.

C'est un revirement complet de la politique des effectifs de la fonction publique qui apparaît à travers deux indicateurs : la part des dépenses induites par cette fonction publique dans le budget de l'Etat et cette même part au sein du P.I.B. Aujourd'hui, le poids des dépenses induites augmente et atteint des niveaux que l'on espérait avoir définitivement quittés, soit 40 p. 100 du budget de l'Etat et plus de 9 p. 100 du P.I.B.

La question des rémunérations est naturellement directement liée à celle des effectifs.

Le pouvoir d'achat moyen des fonctionnaires a fortement progressé entre 1988 et 1990. Les rémunérations moyennes ont augmenté de 3,9 p. 100 en 1988 et de 6,7 p. 100 en 1989, ce qui a représenté un gain de pouvoir d'achat de plus de 3 p. 100, sans équivalent depuis dix ans.

Pour 1990, une première mesure de revalorisation de 1,2 p. 100 a été adoptée le 1^{er} avril 1990 et sera suivie - vous venez de l'annoncer, monsieur le ministre d'Etat - par une seconde augmentation de 1,3 p. 100 avant la fin de l'année.

Pour 1991, l'incertitude est encore complète. Le Gouvernement a seulement laissé entendre qu'il n'y aurait pas de retour à l'indexation des rémunérations sur la hausse des prix. C'est véritablement la moindre des choses.

Mais, à cette politique salariale, que je qualifierai de traditionnelle, s'ajoutent, cette année, et s'ajouteront au cours des sept prochaines années les effets de l'accord du 9 février 1990 sur la rénovation de la grille des classifications et des rémunérations de la fonction publique.

Baptisé protocole Durafour, cet accord prévoit la revalorisation des plus basses rémunérations, notamment par la suppression de la catégorie D, l'amélioration du déroulement des carrières et la prise en compte des qualifications acquises et des responsabilités exercées.

Je note en passant que le Parlement n'a jamais été consulté à ce sujet. N'ayant même pas été informé officiellement de ce protocole, il n'a pas, bien entendu, été appelé à en approuver les dispositions.

Sa mise en application doit se faire en sept ans. Son coût est évalué à 22 milliards de francs au total pour les agents actifs et retraités de l'Etat et à 42 milliards de francs si l'on y ajoute les personnels hospitaliers et les fonctionnaires des collectivités territoriales.

Toutefois, ce chiffrage ne prend en compte que les mesures nouvelles du plan Durafour. Or, les agents dont la situation aura été revalorisée à partir de 1990 grâce à ces améliorations indiciaires bénéficieront, notamment par le jeu de l'ancienneté, d'une amélioration globale de leur situation sur la durée du plan bien plus importante que si leur situation était restée en l'état.

Si l'on additionne tous les effets induits par les revalorisations indiciaires et par la modification des échelles des rémunérations, le coût total du « protocole Durafour » pour les trois fonctions publiques s'élève à 150 milliards de francs sur les sept années considérées.

De plus, il convient de noter que ce protocole s'ajoute aux différentes mesures catégorielles prises par ailleurs, en particulier dans le plan Jospin de revalorisation de la situation des personnels enseignants.

Face à cette évolution, comment ne pas exprimer notre inquiétude ?

Je ne peux également m'empêcher de penser qu'il y a là une réelle contradiction avec la déclaration qu'a faite M. Bérégoz lors du débat budgétaire de 1988. Le ministre de l'économie et des finances disait alors qu'« on ne peut à la fois augmenter le nombre des fonctionnaires et améliorer le sort de ceux qui sont aujourd'hui en fonction ».

En augmentant de manière significative et les effectifs et les rémunérations, la politique du Gouvernement aura des conséquences graves sur l'équilibre général du budget des années à venir.

Troisième aspect de la politique de la fonction publique : la modernisation du service public, initiée par la circulaire du Premier ministre du 23 février 1989 sur le renouveau du service public.

Deux séminaires gouvernementaux ont permis de retenir une série d'orientations nouvelles et notamment une politique active de déconcentration des services, appuyée sur une modification des règles de la comptabilité publique. Les autres mesures adoptées tendent à mettre en place une plus grande responsabilisation des services, à améliorer les relations avec les usagers et à favoriser la mobilité fonctionnelle et géographique des agents publics.

M. René Rénault. Ça, c'est bien !

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial. Par ailleurs, un accord-cadre sur la formation continue des fonctionnaires a été signé et prolongé par des accords dans une douzaine de ministères.

M. le président. Monsieur le rapporteur spécial, je dois vous faire remarquer que vous avez déjà dépassé votre temps de parole. Je vous demande donc de bien vouloir conclure.

M. Emmanuel Hamel. Le sujet est si important !

M. Maurice Couve de Murville, rapporteur spécial. Je conclus, monsieur le président.

Si tout cela relève de bonnes intentions et paraît aller dans le bon sens, il nous appartient de veiller aux mesures d'application qui seront prises et, surtout, de nous assurer que cela n'entraînera pas de dépenses supplémentaires trop importantes.

Au terme de cet exposé, il apparaît nettement que, cette année, plus encore que l'année dernière, le Gouvernement a définitivement rompu avec la politique de maîtrise des dépenses liées à la fonction publique.

Pour toutes ces raisons, la commission des finances, au nom de laquelle j'ai l'honneur de parler, propose de rejeter les crédits des services généraux du Premier ministre. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Vizet, rapporteur spécial.

M. Robert Vizet, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation (Economie sociale). Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, rapportant pour la cinquième fois le budget de l'économie sociale, je suis parfaitement conscient du caractère encore ésotérique de ces termes et de la réalité qu'ils recouvrent.

Pourtant, la définition du secteur de l'économie sociale est relativement simple, puisqu'il regroupe les coopératives, les mutuelles et les associations.

Né avec la première révolution industrielle, le concept d'économie sociale a introduit un élément fondamental de solidarité et de démocratie dans un système économique qui semblait alors l'exclure.

L'économie sociale est donc une autre façon d'entreprendre ou de produire sans que la recherche du profit soit un but en soi, ce point mérite d'être souligné.

Elle se caractérise par des éléments spécifiques et, tout d'abord, le bénévolat. Bâti à partir du bénévolat et du militantisme, les entreprises ou les groupes, même très importants, de l'économie sociale tiennent essentiellement à conserver cette disponibilité de l'adhérent - ou de certains adhérents - au service de la collectivité.

Par ailleurs, le fonctionnement démocratique et la solidarité constituent également des éléments essentiels des entreprises d'économie sociale. Leur création résulte, en effet, de la décision volontaire d'un groupe de personnes de s'unir, soit pour leur propre usage, soit pour rendre service à des catégories de la population ayant besoin d'aide.

Le secteur de l'économie sociale est également important en raison de son poids économique, notamment dans le domaine des coopératives et des mutuelles. Or, si l'on dispose à ce sujet de statistiques globales, les informations demeurent encore trop sommaires. L'opacité du secteur de l'économie sociale rend également difficile l'évaluation de l'effort financier consenti par l'Etat en ce domaine.

Par ailleurs, l'affirmation des missions d'impulsion et de coordination qui relèvent de la compétence exclusive de la délégation à l'économie sociale s'avère difficile en raison de l'absence ou de l'imprécision des données chiffrées relatives à l'étendue et aux activités de ce secteur.

La commission a déjà exprimé, à de nombreuses occasions, sa préoccupation à ce sujet. Elle fut notamment conduite à regretter le retard pris dans l'élaboration d'un compte satellite de l'économie sociale au sein de la comptabilité nationale.

Ce retard, en empêchant la définition et la mise en œuvre du socle statistique de l'économie sociale, prive l'administration concernée des éléments chiffrés capables d'éclairer ses décisions.

Toutefois, et à votre demande, monsieur le secrétaire d'Etat, Mme Claude Padieu, administrateur de l'I.N.S.E.E., a présenté en février 1990 des propositions susceptibles de faire utilement avancer les réalisations en ce domaine.

En effet, selon Mme Padieu, et afin de faire progresser la connaissance statistique sur les entreprises d'économie sociale, cinq actions devraient être engagées simultanément.

Il s'agirait d'améliorer leur identification préalable, indispensable à toute démarche cohérente, d'améliorer les classifications et de définir des indicateurs et des tableaux de bord plus précis. Il conviendrait de recenser les entreprises d'économie sociale déjà répertoriées dans certains fichiers nationaux. Il faudrait créer un fonds de documentation statistique en provenance des fédérations et groupements ainsi que des ministères. Enfin, il serait nécessaire de lancer de nouvelles enquêtes, plus exhaustives et plus détaillées.

Il nous appartient donc, monsieur le secrétaire d'Etat, de veiller à une mise en œuvre diligente des propositions de ce rapport afin, d'une part, de permettre une meilleure appréhension de la réalité de l'économie sociale dans notre pays et, d'autre part, d'en cerner précisément les limites.

J'en viens aux dotations proprement dites, mais on ne peut doter que ce que l'on connaît. Est-ce pour cela que les crédits de l'économie sociale - soit 25,45 millions de francs - sont quasi inexistantes dans le projet de loi de finances initial ?

Le projet de budget pour 1991 traduit toutefois un effort intéressant en faveur de la formation des administrateurs élus des entreprises d'économie sociale, cette action bénéficiant d'une mesure nouvelle de 900 000 francs.

En effet, la mise en œuvre de la convention tripartite conclue en 1989 entre la délégation à l'économie sociale, la délégation à la formation professionnelle et le groupe national de la coopération dans le domaine de la formation doit être prolongée, en 1990 et 1991, par la création d'un dispositif de même nature avec la mutualité, ainsi que dans deux ou trois secteurs associatifs jugés particulièrement représentatifs.

Or cette formation constitue une condition essentielle pour conserver toute sa force au mandat d'élu, celui-ci demeurant l'un des fondements des entreprises d'économie sociale.

En conclusion, je soulignerai que de nombreuses questions demandent encore à être résolues, je pense notamment à l'effort entrepris afin de réaménager la fiscalité des entreprises d'économie sociale, effort qui devrait être poursuivi.

En effet, le montant de l'abattement consenti dans le cadre de la taxe sur les salaires n'a toujours pas atteint les 9 000 francs jugés, à juste titre, nécessaires par le rapport Pébereau.

Par ailleurs, le caractère trop limitatif de la « doctrine des œuvres », défini par l'administration des finances pour évaluer les conditions d'exonération des associations au titre de l'impôt sur les sociétés, serait dépassé.

A ce sujet, je voudrais me féliciter de la suppression par la Haute Assemblée de l'article 20, qui posait un problème en ce qui concerne un certain nombre d'associations. J'ose espérer que les membres de l'Assemblée nationale suivront en cela la sagesse du Sénat.

Enfin, le bénévolat constitue un fondement essentiel de la vie associative. Il apparaît donc indispensable de procéder rapidement à la définition législative du statut des bénévoles.

Compte tenu de ces observations, monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la commission des finances s'en remet à la sagesse du Sénat quant à l'adoption des crédits de l'économie sociale. *(Applaudissements sur les travées communistes.)*

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont dispose les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe socialiste, 12 minutes ;

Groupe communiste, 5 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 5 minutes.

La parole est à M. Durand-Chastel.

M. Hubert Durand-Chastel. Mon intervention, monsieur le ministre d'Etat, portera sur un point précis, sur lequel notre excellent collègue M. Jacques Habert a déjà, hier, ici même, interrogé le ministre de la coopération et du développement : il s'agit de la titularisation des coopérateurs techniques.

Comme vous le savez, la loi du 11 juin 1983, dite loi Le Pors, a défini les conditions dans lesquelles doivent être pourvus les emplois civils permanents de l'Etat. Elle a également précisé les conditions de titularisation pour les agents non titulaires en service à l'étranger.

L'article 24 de cette loi avait posé comme principe que les décrets d'application paraîtraient dans l'année suivant la publication de la loi au *Journal officiel* ; elle est intervenue le 14 juin 1983. Et, en effet, le décret relatif à l'intégration de personnels enseignants dans différents corps de l'éducation nationale a paru dès le 25 juillet 1983.

En revanche, en dépit de très nombreuses interventions parlementaires et des dispositions expresses de la loi, le ministre de la fonction publique n'a pas encore publié ou n'a pas encore cosigné avec les ministères concernés les décrets portant titularisation des coopérateurs techniques autres que les enseignants, je pense à ceux qui se trouvent, par exemple, dans les secteurs de l'agriculture, des ponts et chaussées, des professions paramédicales, de l'hydrologie, etc.

Voilà donc, monsieur le ministre d'Etat, plus de sept ans que nous attendons ces décrets ! Ces retards, naturellement, sont très préjudiciables aux intéressés, dont un certain nombre, faute d'avoir été titularisés, ont finalement été congédiés par le ministère de la coopération, qui les a invités à recourir aux prestations offertes par l'agence nationale pour l'emploi.

Cette situation ne peut plus durer. Il est vrai que, pour expliquer cette carence, le Gouvernement a avancé plusieurs raisons, comme, par exemple, le fait qu'il est malaisé de définir le cadre précis de ces titularisations et de ces intégrations dans la fonction publique.

Mais de telles objections sont de plus en plus difficilement recevables après sept années écoulées. Il vous appartient, monsieur le ministre d'Etat, de ne plus attendre et de trouver enfin une solution à ce problème devenu intolérable pour certains de nos compatriotes français de l'étranger.

M. le président. La parole est à M. Pagès.

M. Robert Pagès. Force est de constater d'entrée, monsieur le ministre d'Etat, que les circonstances de notre débat d'aujourd'hui n'ont guère évolué depuis l'an dernier.

Les problèmes des usagers du secteur public s'aggravent, tant au niveau de l'accessibilité que de la qualité ou des inégalités d'accès.

Le secteur public est toujours plus soumis à une pression considérable des groupes privés.

L'action du Gouvernement est toujours la même, de plus en plus transparente d'ailleurs : faire passer au privé tout ce qui peut, dans le secteur public, être porteur de profits juteux.

Dans ce qui reste public, les critères de priorité à la rentabilité financière sont introduits progressivement.

Comment s'étonner, dans ce contexte de casse du secteur public, de la volonté de créer toujours plus de difficultés aux fonctionnaires ?

La réforme de la grille des salaires, présentée comme un élément du « renouveau du service public », commence déjà à produire ses premiers effets pervers.

N'est-ce pas M. Raymond Forni, député socialiste, rapporteur spécial sur la fonction publique et les réformes administratives à l'Assemblée nationale, qui écrivait : « Par ailleurs, le protocole prévoit des mesures complémentaires si la croissance économique dépasse 3 p. 100, de manière à associer les agents de l'Etat à la répartition des fruits de la croissance, mais le contexte de crise actuel risque de rendre largement illusoire cette indexation. Plus largement, l'ampleur même du champ d'application de l'accord et sa durée, associés à un très important effet d'annonce, risquent, dans un contexte de progression du pouvoir d'achat en niveau ralenti, de renforcer un contentieux salarial déjà difficile à gérer. »

Un exemple, parmi tant d'autres, permet de mettre en lumière la perversité de cette réforme de la grille.

Prenons le cas d'un agent de service employé dans une école et situé au sixième échelon de l'échelle 1. Il a été reclassé, selon la réforme, au sixième échelon de l'échelle 2.

Signalons qu'un agent de service sur sept est dans cette situation. Il perçoit, par mois, 360 francs de plus aujourd'hui qu'il ne touchait avant l'été. Mais la désindexation des salaires sur les prix en 1982 l'a conduit à perdre 720 francs de pouvoir d'achat mensuel en huit ans.

Résultat, après son reclassement, cet agent dispose d'un pouvoir d'achat équivalent à celui du troisième échelon de son échelle d'origine.

Ce n'est pas l'évolution du pouvoir d'achat qui motivera les fonctionnaires, qui, pourtant, dans des conditions souvent très difficiles, remplissent au mieux leur mission de service public.

Le Gouvernement se livre à une scandaleuse manipulation sur l'évolution du pouvoir d'achat. Vous vous référez, monsieur le ministre d'Etat, à l'évolution de la masse salariale, qui progresse de 5,8 p. 100 en 1990.

Mais que comprend cette évolution ? Les promotions, l'accroissement des qualifications qu'elles recouvrent tout comme les effets de l'ancienneté... qui ne peuvent, en aucun cas, amoindrir la baisse du pouvoir d'achat. Sont incluses également les mesures accordées à certaines catégories de fonctionnaires, à concurrence de 2,10 p. 100 de la masse. Ces dernières avancées sont ainsi alimentées par la baisse du pouvoir d'achat de tous !

Il s'agit, monsieur le ministre d'Etat, de se référer à une évolution des rémunérations en niveau. C'est d'ailleurs l'avis de M. Forni, que j'ai déjà cité tout à l'heure. Il écrit, bien qu'approuvant l'action en direction de la fonction publique, ce qui est paradoxal : « Ce retard des rémunérations en niveau par rapport à la hausse des prix introduit des inégalités quant au poids relatif des gains de pouvoir d'achat liés à une promotion, selon que celle-ci est intervenue en début ou en fin de période. »

L'évolution, selon M. Raymond Forni, révèle, de 1986 à 1990, une perte de 6,1 p. 100 du pouvoir d'achat des fonctionnaires. L'I.N.S.E.E. évoque une baisse de 15 p. 100 depuis 1982.

Vraiment, monsieur le ministre d'Etat, il faut bien peu côtoyer les fonctionnaires pour oser affirmer que leurs salaires ont progressé de 5,8 p. 100 en 1990 !

Les sénateurs communistes et apparentés s'élèvent fermement contre les idées avancées par M. Couve de Murville dans son rapport spécial sur les services du Premier ministre.

N'écrit-il pas que le pouvoir d'achat moyen des fonctionnaires a fortement progressé entre 1988 et 1990 ? Ce n'est pas exact, les fonctionnaires le constatent quotidiennement ! Ils ne vivent ni de moyenne, ni de valeurs en masse !

Plus loin, il affirme que tout dérapage salarial est dangereux pour le maintien des grands équilibres économiques. Ce n'est pas acceptable ! Un grand service public est une chance pour une nation moderne.

Le groupe communiste et apparenté constate avec regret que le Gouvernement est plus sensible - mais, étant donné votre passé politique, monsieur le ministre d'Etat, qui s'en étonnera ? (*Murmures sur les travées socialistes.*) - aux sirènes de la droite qu'à l'appel de millions de fonctionnaires qui exigent un rattrapage rapide de l'importante baisse de revenus qu'ils ont subie ces dernières années.

Cet appel, il va retentir le 30 novembre, sur l'initiative de la C.G.T. et de F.O., et le 7 décembre sur celle de la F.E.N., de la C.F.D.T., de la C.F.T.C., de la C.G.C. Excusez du peu !

Les fonctionnaires s'estiment lésés par le fait que vous leur octroyiez généreusement 1,3 p. 100 d'augmentation le 1^{er} décembre au lieu du 1^{er} janvier. Cela ne répond en rien à leur attente !

Même le journal *Le Monde*, qui prend bien souvent votre parti, monsieur le ministre d'Etat, affirme, dans son édition du 22 novembre 1990 : « Avec 2,5 p. 100 de hausse générale des salaires en 1990 pour une inflation qui atteint déjà les 3,6 p. 100, il est indiscutable que certains fonctionnaires vont perdre du pouvoir d'achat en 1990. »

Les sénateurs communistes et apparentés apportent leur plus vif soutien à ces initiatives importantes des fonctionnaires. Le temps de parole qui m'est réservé étant trop court, ...

M. le président. Il est épuisé !

M. Robert Pagès. ... je ne pourrai qu'évoquer d'un mot l'absence de véritable retournement d'évolution en matière d'emploi et condamner la manipulation du ministre de l'éducation nationale, qui a supprimé l'enseignement de la physique et de la chimie en cinquième et sixième, uniquement pour dégager 4 000 postes dans le second cycle et pour combler un déficit trop criant dans les lycées.

Voilà, en quelques instants résumée, l'appréciation négative des sénateurs communistes et apparentés sur l'évolution de la fonction publique en France. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Régnauld.

M. René Régnauld. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les crédits de la direction générale de la fonction publique, avec 767 millions de francs, sont en augmentation de 11,2 p. 100 ; les dépenses induites - salaires, pensions et charges diverses - avec 592 milliards de francs, sont en hausse de 6,7 p. 100.

A l'heure où nous entamons cette discussion, un malaise certain et grandissant règne dans la fonction publique. Le dialogue social est rompu, ou à tout le moins suspendu ; les négociations sont rares, et le climat dans lequel elles se déroulent n'est plus très bon ; il n'y a plus d'accord salarial, et c'est très ennuyeux.

Moderniser le service public, vouloir son évolution et la réussir, négocier, voilà qui doit dominer la politique dans ce secteur, et ce conformément aux vœux du Premier ministre, et au vôtre aussi, monsieur le ministre d'Etat, je vous en donne acte.

C'est d'abord sur les salaires et à partir d'eux que, globalement, le malaise s'est développé. Il va d'ailleurs conduire à un rassemblement le 30 novembre, puis à celui le 7 décembre prochain.

Préalablement à une reprise des échanges, que je souhaite proche et sans conditions préalables, c'est le contentieux de 1989 qui bloque la situation.

Pour 1990, il n'y a pas eu de vraies négociations, et encore moins d'accord.

Les décisions de majoration en niveau de 1,2 p. 100 au 1^{er} avril 1990, auxquelles s'ajoutera celle de 1,3 p. 100 au 1^{er} décembre 1990, ne permettront pas d'assurer le maintien du pouvoir d'achat. Ainsi, on aura atteint - et seulement à cette dernière date et en niveau - 2,5 p. 100.

Voyons ce qui s'est passé pour 1990 et qui, de mon point de vue, plaide en faveur d'un geste.

Le budget de la fonction publique pour l'année qui s'achève, en augmentation de 5,8 p. 100, traduisait tout à la fois des mesures structurelles - améliorations justifiées de la carrière de certains fonctionnaires de l'éducation nationale, de la police, de la gendarmerie... - mais aussi des créations nettes d'emplois, le glissement vieillesse technicité et l'augmentation générale des rémunérations, tenant compte de la hausse des prix mais aussi de la croissance... à laquelle ces agents, dans leur ensemble, participent.

On ne peut pas répondre aux fonctionnaires que leur pouvoir d'achat est maintenu parce que, en masse, les crédits de la fonction publique augmentent de 5,8 p. 100 en 1990 et de 6,7 p. 100 en 1991, en comparaison d'une inflation qui, pour l'année en cours, sera très voisine de 3,7 p. 100, alors que l'hypothèse retenue était de 2,5 p. 100.

Il faut, pour traiter objectivement de l'augmentation générale - c'est-à-dire de celle à laquelle tous les fonctionnaires peuvent prétendre, sans distinction, au cours de l'exercice civil en cause - traiter à part les mesures catégorielles, voire le G.V.T., au moins pour partie.

On ne peut tout de même pas, par une lecture exclusive-globale et en masse, demander aux fonctionnaires se se payer, entre eux, par redéploiement interne, les mesures de revalorisation que les faits sont venus justifier !

On ne peut pas davantage demander aux agents de supporter la charge des créations nouvelles nettes d'emplois et on ne peut pas non plus demander aux fonctionnaires de faire supporter à ceux qui n'en bénéficient pas le poids des mesures catégorielles exceptionnelles des autres.

On ne peut même pas opposer les mesures - fort heureuses - de la réforme de la grille que vous avez conduite, monsieur le ministre d'Etat, aux augmentations générales ; sinon, ce serait reprendre d'une main ce que l'on a octroyé de l'autre, ce serait demander aux fonctionnaires un effort entre eux alors que, manifestement, c'est à la nation, à la contribution générale d'intervenir.

Je forme solennellement le vœu que le dialogue social reprenne. Mais, pour cela, il faut que le Gouvernement veuille bien reconsidérer certains arguments et, en conséquence, faire le geste nécessaire.

Je ne plaide pas - soyons clairs, surtout dans une période économique tendue qui connaît de fortes tendances à la hausse de l'inflation - je ne plaide pas, dis-je, pour un retour à l'indexation sur les prix. Mais, entre cela et la situation telle que nous la connaissons aujourd'hui, il y a place pour la négociation.

Ne me rétorquez pas trop rapidement, monsieur le ministre d'Etat, que mes suggestions sont irrecevables. Ne prenez pas le risque d'être en contradiction avec ce que vous venez vous-même de confier à *La Tribune de l'Expansion* : « Le Gouvernement souhaite proposer aux syndicats un système d'ajustement économique des salaires en fonction de l'évolution d'un ensemble de critères économiques. » Et vous citez l'évolution du P.I.B., le commerce extérieur, l'emploi, la productivité des services marchands.

C'est une suggestion fort intéressante, que j'ai envie d'opposer aux conclusions du rapport de M. Guilhamon, qui évoquait notamment l'évolution des salaires du secteur privé, l'inflation et d'autres paramètres.

Je ne me rallierai cependant à aucune des deux formules, mais elles ouvrent des pistes tout à fait intéressantes.

Et le coût, me direz-vous ? En effet, chaque mesure représentée plusieurs milliards de francs. Améliorer, par exemple, la situation des personnels - tous les personnels - de l'éducation nationale était une nécessité, reconnue sur toutes les travées de cet hémicycle.

Cet investissement-là, cet investissement immatériel est nécessaire, fondamental : il prépare et conditionne l'avenir, tout l'avenir de toute notre économie.

Je pourrais citer d'autres secteurs ; je n'en trouverais aucun d'inutile, même parmi ceux qu'a cités tout à l'heure M. le rapporteur spécial. Or le seul poids de l'éducation nationale, de l'investissement pour le futur, je le répète, avec près de 200 milliards de francs pour les dépenses de personnel, représente plus du tiers des crédits.

Notre service public, par ses motivations, par sa modernisation, par sa qualité, est déterminant par son effet induit, par son effet d'entraînement pour toute notre économie, pour toutes nos entreprises, du secteur privé comme du secteur public.

Comment et pour quelles raisons le secteur public ne pourrait-il pas être associé aux fruits de la croissance, dont je forme le vœu, non pas seulement pour les fonctionnaires mais pour tous, qu'elle atteigne, voire dépasse, les 3 p. 100 pour 1990 ? Avec 1,3 p. 100 au troisième trimestre, nous en sommes à 2,7 p. 100 pour neuf mois.

Chaque point de croissance correspond à une augmentation de plus de 60 milliards de francs du P.I.B. en valeur. La fonction publique est légitimement fondée à en réclamer une part.

La réforme de la grille, qui a débouché sur un protocole d'accord le 9 février 1990 et qui va s'étaler sur sept ans, y est accrochée. La charge qu'elle représente est évaluée à 40 milliards de francs sur la période, mais cette revalorisation, dont le bien-fondé est reconnu, ne doit pas être imputée sur les mesures générales d'augmentation des salaires fondées sur l'évolution des prix et la marche de l'économie.

J'ajoute, enfin, constatant, pour la déplorer, l'évolution rapide des primes et indemnités, que cela résulte de la reconnaissance de la nécessité de rémunérations mieux adaptées qui, faute d'être octroyées sous la forme de traitement principal, le sont sous forme de rémunérations annexes et de primes.

Le grand chantier de réforme du secteur public lancé par le Premier ministre et conduit par vous, monsieur le ministre d'Etat, est ou, plus exactement, était bien engagé. De très bonnes mesures et décisions ont déjà été prises ; je pense à la commission du suivi, aux centres de responsabilité, aux accords cadres.

Il faut que cela se poursuive, que des volets d'action comme la mobilité soient engagés. La négociation est la seule voie pour la modernisation souhaitée par l'opinion publique et voulue par les fonctionnaires eux-mêmes.

Le dialogue, le dialogue social sont à la réussite de ce grand chantier ce que le sang est à la vie : fondamental.

Je souhaite vivement la reprise et le maintien du dialogue social pour faire face aux défis que nous avons à relever ensemble dans les domaines des trois fonctions publiques - Etat, territoriale et hospitalière.

La pression de réalités comme la construction nécessaire de l'Europe, la grande Europe, l'accès de vastes parties du monde à la démocratie, à la liberté, aux richesses mieux partagées, nos défis internes comme la réussite de la décentralisation, l'emploi, les mutations économiques, démographiques, notre protection sociale plaident en faveur d'un Etat fort, moderne.

Or, c'est par son service public, par sa fonction publique que l'Etat sera fort et moderne, que la France demeurera une grande nation observée, copiée, enviée.

Je crois aussi que les réflexions sur la modernisation et l'évolution de notre fonction publique doivent aller plus loin.

Il faut, en particulier, que nous trouvions une alternative au monolithisme d'hier, que je crois dépassé, comme je le crois aujourd'hui coupable des maux que notre société et que notre collectivité rencontrent.

L'éducation nationale en est un exemple, la fonction publique territoriale un autre et, à l'opposé, ce qui vient de se décider pour la poste et les télécommunications en est un troisième. Mais j'arrête là mon énumération.

Je souhaite qu'à cela succède un mode de gestion, d'organisation conforme aux progrès et aux évolutions de notre société et de notre civilisation.

Nous devons renforcer l'unité et la cohésion nationale et la concilier avec la double spécificité fonctionnelle et de gestion. Il faut que nous puissions aller vers une plus grande souplesse, vers plus d'autonomie, plus de décentralisation-déconcentration, tant pour les recrutements, pour la gestion des carrières, pour la formation que pour les rémunérations.

Je crois au dialogue à l'intérieur de la fonction publique. Je salue au passage la création d'un observatoire. Je souhaite que ce dialogue soit prolongé en direction des usagers, pour améliorer, renforcer la cohésion sociale.

C'est pourquoi je crois plus que jamais à l'opportunité d'organiser, de façon décentralisée, ce dialogue permanent.

C'est pourquoi, enfin, je souhaite que Gouvernement et Parlement ouvrent, dans les meilleurs délais, le débat sur l'organisation structurée de cette concertation.

Je me permets simplement de rappeler qu'avec mes amis du groupe socialiste du Sénat j'ai déposé une proposition de loi, en 1989, qui vise à créer un conseil national décentralisé du service public, fondé sur le principe original de la « parité triangulaire ».

J'aimerais être entendu car, vous l'avez compris, je préfère la concertation structurée et permanente aux explosions de colère dans la rue.

Enfin, je terminerai mon propos en vous disant l'intérêt que continue de représenter, à mes yeux, la formule de la cessation progressive d'activité. Les dispositions actuelles arrivent à échéance ; envisagez-vous de les reconduire temporairement, voire définitivement ?

Alors que nous entrons chaque jour davantage dans l'Europe, les problèmes de mobilité des fonctionnaires à l'intérieur de la Communauté deviennent plus évidents, plus cruciaux. Je veux évoquer, en particulier, le problème du butoir de la notion de nationalité. Le Traité de Rome doit, à mon avis, être modifié pour être cohérent. Pouvez-vous, monsieur le ministre d'Etat, nous éclairer sur ce point ?

En conclusion d'un propos de quelques minutes pour traiter de la moitié du budget de l'Etat et de la situation de plus de six millions d'actifs et de retraités, je forme le vœu que l'intérêt porté à ce secteur soit inversement proportionnel au temps que nous y consacrons.

Le groupe socialiste, particulièrement vigilant sur ce secteur fondamental pour l'Etat, pour notre pays, sera attentif à vos réponses et à votre action. Par avance, je vous remercie. Nous vous assurons, monsieur le ministre d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, de notre confiance et de notre soutien. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. Michel Durafour, ministre d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. Michel Durafour, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je m'efforcerai de répondre brièvement afin de ne pas retenir trop longtemps votre attention. D'ailleurs, il m'apparaît que chaque intervention a répondu partiellement à une autre, peut-être même au-delà de ce que nous souhaitons !

Monsieur Couve de Murville, vous avez présenté, selon votre habitude, un rapport brillant, plein de réflexions qui méritent qu'on les médite.

Vous avez évoqué la fonction publique sous trois aspects : les effectifs, les rémunérations et le renouveau.

C'est vrai qu'il y a un accroissement des effectifs. Le solde, vous l'avez dit, est positif puisque l'on compte 16 668 créations d'emplois, essentiellement à l'éducation nationale et, pour une part plus modeste, à la justice, contre 5 210 suppressions, notamment à l'équipement et à la défense.

Il me paraît difficile de prétendre gérer la fonction publique en termes de diminution systématique des effectifs. Vous vous êtes félicité de ce qui s'est passé de 1986 à 1988. Mais, quand je suis arrivé à la tête de ce ministère, chaque ministère devait, sans considération de ses besoins, diminuer ses effectifs d'un pourcentage déterminé.

Il m'est apparu que ce n'était pas la bonne solution, qu'il fallait tenir compte des besoins de chacun, que certains pouvaient voir leurs effectifs augmenter alors que d'autres pouvaient accepter de les voir diminuer.

C'est un peu la politique que nous nous sommes efforcés de conduire, et que nous conduisons encore. Naturellement, elle doit prendre en compte la gestion prévisionnelle des effectifs, à laquelle vous avez fait référence.

La mise en place d'une gestion prévisionnelle des effectifs pose des problèmes, et pas seulement en France. C'est vrai pour tous les pays d'Europe et, de manière générale, pour tous les pays fortement industrialisés.

Le Gouvernement, à l'initiative du Premier ministre, à la mienne, agissant selon ses instructions, s'est résolument engagé dans la direction d'une politique globale et cohérente de gestion prévisionnelle des effectifs.

Mais les difficultés sont nombreuses. Je les cite rapidement pour mémoire.

D'abord, les difficultés statistiques. L'état des lieux est en cours, mais sa réalisation suppose un certain temps.

Ensuite, les difficultés liées à l'évolution des tâches de l'Etat, qu'il faut apprécier, et à l'adéquation des personnels aux catégories d'emplois nécessaires, ce qui relève, bien entendu, de mon propre ministère.

Enfin, il faut répartir les emplois budgétaires en fonction de la charge de travail effective des ministères, ce qui dépend, vous le savez, à la fois du ministre d'Etat, ministre de l'économie, des finances et du budget, et de moi-même.

Ce que je peux vous dire, c'est que toutes ces actions sont engagées.

S'agissant toujours des effectifs, permettez-moi, monsieur Couve de Murville, de vous livrer une réflexion personnelle qui, je m'empresse de le dire, ne vous concerne pas.

La tâche du ministre de la fonction publique est une tâche difficile. Tout naturellement, les membres du Parlement lui adressent des demandes de créations d'emplois dans leur département. Puis, au moment de la discussion de son budget, on lui demande de diminuer le nombre de ces emplois. Le problème auquel il doit trouver une solution est donc *grosso modo* le suivant : comment augmenter localement le nombre des fonctionnaires et, en même temps, en diminuer le nombre total ?

Je ne suis pas encore arrivé à trouver la solution. Je suis ouvert à toutes les suggestions.

Il est vrai que la gestion prévisionnelle des effectifs peut nous permettre, le cas échéant, de résoudre cette difficulté, mais cela exige que l'on s'oriente vers la mobilité à laquelle faisait référence M. Régnauld.

J'en viens au problème des rémunérations. C'est vrai qu'il y a eu - je m'en réjouis - une augmentation globale de la rémunération des fonctionnaires depuis 1988 par rapport aux années précédentes.

J'ai bien noté que M. Pagès a estimé que ce n'était pas du tout suffisant, ...

Mme Marie-Claude Beaudeau. Ce sont les syndicats qui l'ont dit !

M. Michel Durafour, ministre d'Etat. ... mais j'ai constaté aussi que, dans votre rapport, monsieur Couve de Murville, vous avez dit vous-même que cette augmentation était sans précédent.

Vous avez déclaré que le Parlement n'avait pas été consulté sur la grille. Effectivement, et la raison en est simple : cela relève du domaine réglementaire. Par conséquent, j'ai respecté la tradition qui fait la distinction entre le législatif et le réglementaire.

Concernant la modernisation, je vous ai écouté avec intérêt. La réflexion que vous avez conduite ne diffère d'ailleurs pas de la mienne. Nous sommes attelés à une tâche qui est longue - je ne me fais pas d'illusion - qui exige beaucoup d'attention, qui se conduit à petits pas. Je crois tout de même que nous avançons de manière significative.

Monsieur Durand-Chatel, je veux vous apporter quelques éléments d'information sur la situation des coopérants techniques.

Vous avez appelé, à juste titre, mon attention sur la situation des coopérants techniques en fonction le 14 juin 1983 et qui, aux termes des dispositions de la loi du 11 janvier 1984, ont vocation à titularisation dans les corps de fonctionnaires de l'Etat. Les agents concernés ont déjà bénéficié de mesures de titularisation mises en œuvre pour les agents non titulaires

des catégories C et D, d'une part, et dans les corps d'enseignants, d'autre part. En ce qui concerne les corps d'enseignants, vous l'avez vous-même rappelé.

Le Gouvernement poursuit aujourd'hui ce plan de titularisation dans le cadre de l'application de l'accord sur la rénovation de la grille du 9 février 1990, qui prévoit la mise en œuvre de la titularisation pour les agents du niveau de la catégorie B ; celle-ci est déjà engagée.

S'agissant des coopérants techniques du niveau de la catégorie A, relevant des dispositions transitoires de la loi du 11 janvier 1984, le Gouvernement connaît parfaitement les difficultés qu'éprouvent les intéressés à retrouver un emploi lorsqu'ils sont remis à la disposition de la France. Ces difficultés m'ont conduit d'ailleurs, en liaison avec mes collègues chargés des affaires étrangères, de la coopération et du budget, à réunir un groupe d'étude afin d'examiner les conditions de réinsertion de ces personnes dans différentes administrations. Une prochaine réunion interministérielle se tiendra dans les tout prochains jours et aura précisément cette question à son ordre du jour.

A M. Pagès, je dirai que nos points de vue divergent pour une raison de fond : la non-indexation des salaires sur les prix.

Monsieur le sénateur, c'est bien de citer M. Forni, mais c'est encore mieux de le faire *in extenso* ! Je me souviens parfaitement de son rapport, tout à fait remarquable. J'y ai d'ailleurs relevé un certain nombre d'observations parfaitement fondées. M. Forni ajoute en effet une phrase importante : « En aucun cas, il ne faut indexer les salaires sur les prix parce que c'est une mesure redoutable pour l'économie française. »

Ce n'est pas une critique, mais une réflexion faite à haute voix : si vous aviez cité aussi cette phrase de M. Forni, vous auriez donné à l'ensemble de son texte encore plus de valeur et cela aurait alimenté la réflexion sur toutes les travées de cette assemblée.

Il est vrai que le Gouvernement n'accepte pas l'indexation des salaires sur les prix parce que toutes les expériences ont montré, sur le plan économique, que c'était redoutable et qu'en réalité on donnait de l'argent à des fonctionnaires pour alimenter une inflation qui les ruinait davantage. Sans doute est-ce un remède pire que la maladie !

M. Régnauld a tenu des propos auxquels, naturellement, je me rallie très volontiers. Avant de lui répondre sur le fond, je voudrais lui dire que, concernant la cessation progressive d'activité, dans un texte qui viendra en discussion avant la fin de l'année devant votre assemblée, une disposition prorogera pour 1991 les mesures qu'il connaît. Mais, bien entendu, nous verrons ce que nous ferons par la suite.

Sur le fond, monsieur Régnauld, vous avez soulevé des problèmes fondamentaux.

Tout d'abord, vous vous êtes demandé si le dialogue entre le Gouvernement et les organisations syndicales n'était pas rompu. Je vous rassure : le dialogue n'est pas rompu. Nous avons des commissions de suivi sur l'accord cadre sur la formation continue, de même que sur l'accord sur la grille. En outre, nous rencontrons fréquemment les organisations syndicales sur tel ou tel sujet qui suscite leur intérêt. Lorsqu'une organisation syndicale sollicite un rendez-vous, naturellement, il lui est accordé sur-le-champ et il m'arrive moi-même de souhaiter à consulter.

Par conséquent, le dialogue entre le Gouvernement et les organisations syndicales n'est pas rompu. Vous en trouverez très bientôt la preuve dans un certain nombre d'initiatives.

Je vous rassure donc, monsieur Régnauld, le Gouvernement a la volonté de conduire une politique contractuelle. Le Premier ministre l'a dit et a donné des instructions formelles en ce sens. Mon sentiment est qu'il faut privilégier le dialogue. Tout est donc clair : non seulement le dialogue n'est pas rompu mais il se poursuit de façon permanente.

La deuxième question que vous posez concerne le contentieux de 1988-1989. Vous avez d'ailleurs rappelé, fort opportunément, qu'il ne peut y avoir encore de contentieux pour 1990.

Ce contentieux de 1988-1989 existe : les organisations syndicales voulaient que la clause de fin de parcours soit l'application stricte d'une indexation salariale ; or, nous ne pouvions pas l'accepter. Ainsi que je l'ai dit aux organisations syndicales, je regrette que nous ne soyons pas parvenus en

1990 à un accord sur les salaires au prétexte de ce contentieux. Mais ce n'est pas parce que nous sommes en désaccord sur un point que l'on doit interrompre toute réflexion et toute volonté de progresser. Je l'ai dit aux organisations syndicales qui l'ont fort bien compris.

M. René Rognault. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre d'Etat ?

M. Michel Durafour, ministre d'Etat. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Rognault, avec l'autorisation de M. le ministre d'Etat.

M. René Rognault. Monsieur le ministre d'Etat, afin que tout soit très clair, le 1,3 p. 100 annoncé pour le 1^{er} décembre est-il un à-valoir ou un solde pour tout compte ?

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre d'Etat.

M. Michel Durafour, ministre d'Etat. Monsieur le sénateur, ce n'est ni un à-valoir ni un solde pour tout compte, c'est une augmentation que le Gouvernement a estimé pouvoir accorder au 1^{er} décembre. Pour répondre à la question que vous me posez, il faudrait que je sois en position de connaître quelle sera exactement la situation de notre économie dans les mois à venir, dans un environnement dont vous savez qu'il est extrêmement périlleux. Je ne suis pas en mesure de répondre à la seconde question ; je ne peux donc pas, honnêtement, répondre à la première.

Enfin, troisième point sur lequel vous avez attiré mon attention, le Gouvernement aurait tendance à prendre en compte la rémunération moyenne des fonctionnaires de l'Etat plutôt que la progression en niveau. A cet égard, je ferai plusieurs remarques.

D'abord, le Gouvernement étant l'employeur, donc le payeur, il parle naturellement dans des termes qui s'apparentent aux coûts globaux. L'augmentation en volume de 5,9 p. 100, sachant qu'un point coûte quelque 5 milliards de francs, représente une dépense de 30 milliards de francs.

Le Gouvernement - personne ne peut le contester - a injecté dans la fonction publique 30 milliards de francs de masse salariale supplémentaire en 1990. Naturellement, les organisations syndicales raisonnent en niveau.

Comment se décompose ce taux de 5,9 p. 100 ? En premier lieu, il comprend 1,75 p. 100 de la masse salariale au titre de l'apurement de l'accord 1988-1989 - vous vous en souvenez - et les mesures générales prises pour 1990. Ensuite, il comprend naturellement 2,4 p. 100 au titre des mesures catégorielles, tels le plan Jospin, les actions des autres ministères, la première étape de la réforme de la grille, qui prend effet au mois d'août 1990 et qui, je le précise à M. le rapporteur spécial, n'intervient dans ces 2,4 p. 100 qu'à concurrence de 0,26 p. 100. Puis 1,8 p. 100 correspond aux mesures individuelles de promotion et d'ancienneté.

Même si je soustrais de ce taux de 5,9 p. 100 les 1,8 p. 100 correspondant à des mesures individuelles de promotion et d'ancienneté, il reste tout de même un solde de 4,1 p. 100 pour 1990.

Quatrième question, vous m'avez demandé s'il ne convenait pas de trouver - c'est la proposition que j'ai présentée aux organisations syndicales lorsque je les ai reçues - une autre méthode pour conduire la négociation salariale.

J'en suis tout à fait convaincu, et pour la simple raison que, si nous n'arrivons pas à trouver, à la fin de l'accord, une sortie mécanique de l'accord, nous serons toujours en situation conflictuelle. Les uns prétendront se rapprocher autant qu'il est possible de l'indexation sur les prix et les autres - le Gouvernement - voudront s'en écarter.

En conséquence, nous devons trouver une formule qui, peut-être, rendra le début de la négociation très difficile, mais qui nous permettra, à la fin de l'année, d'avoir une sortie mécanique de l'accord. Ainsi nous pourrions commencer à négocier l'accord de l'année suivante dès le début de l'année au lieu d'être obligés, comme c'est le cas actuellement, d'attendre une hypothétique sortie de l'accord précédent.

J'ai donc proposé aux organisations syndicales de trouver une autre méthode en matière de négociation salariale. Plusieurs syndicats en sont partisans, d'autres y sont hostiles. Il n'y a pas de mystère. Nous allons essayer de réfléchir, dans une réflexion concertée, à ce problème.

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'y insiste, si nous n'arrivons pas à sortir d'un accord par une méthode qui soit purement mécanique à la fin de l'année, ce n'est pas la peine de signer un accord : jamais, nous ne pourrions aboutir à un résultat satisfaisant et nous aurions donné aux fonctionnaires un espoir qui serait nécessairement déçu.

Je suis donc tout à fait favorable à un changement dans la conduite de la négociation salariale pour que, à la sortie de l'accord, la situation soit acceptable par tous les signataires.

M. René Rognault. Je suis tout à fait d'accord avec vous !

M. Michel Durafour, ministre d'Etat. Je crois que c'est possible. Nous avons déjà fait un pas considérable dans ce sens lorsque, dans le cadre de l'accord sur la grille salariale, nous avons prévu une part variable fondée sur la croissance. Malheureusement, cette année, les circonstances font que la croissance n'a pas été celle que nous attendions. Mais le fait même que les organisations syndicales aient accepté de lier leur sort au développement de l'économie française est un pas important.

La mobilité est aussi un vaste chantier, que je souhaite pouvoir conduire à son terme en sachant qu'il faudra, d'abord, commencer par la mobilité fonctionnelle, la mobilité géographique ne devant venir qu'ultérieurement parce qu'elle est plus complexe et plus difficile à mettre en œuvre.

Voilà ce que je souhaitais vous répondre, monsieur Rognault, en vous remerciant de votre intervention, qui allait dans le sens des préoccupations du Gouvernement.

Laissez-moi réaffirmer, à la fin de ce propos, notre très grande volonté de voir le dialogue se développer à tous les échelons, certes, entre l'Etat et les organisations syndicales, mais aussi entre les administrations pour qu'elles se rapprochent les unes des autres. Nous allons tenter l'expérience dans un certain nombre de départements de fusionner les directions départementales de l'agriculture et les directions départementales de l'équipement, c'est un premier pas.

Il faut aussi que ce dialogue s'établisse entre le sommet et la base de la hiérarchie, comme entre le fonctionnaire et l'usager, parce que, dans cette affaire, tout le monde est solidaire de tout le monde ; nous n'arriverons à faire du renouveau de la fonction publique une réalité que si les usagers y trouvent leur compte et si les fonctionnaires s'épanouissent mieux.

Tel est le projet du Gouvernement, et je vous remercie de m'aider à le réaliser. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je demande la parole

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je répondrai tout d'abord à M. Couve de Murville, qui a formulé un certain nombre de critiques sur l'organisation des services du Premier ministre qu'il connaît mieux que quiconque. La naissance de ces nouveaux organismes n'incite pas à la confiance, c'est vrai, et le fait qu'il y ait quarante-neuf départements ministériels, ministères ou secrétariats d'Etat, n'est pas nécessairement un gage de réalisme ou d'efficacité.

Je ne m'étendrai pas sur les quarante-neuf portefeuilles ou semi-portefeilles ministériels. N'étant pas le plus ancien dans le grade le plus élevé, il m'est bien difficile de critiquer cette organisation. Si j'en fais la défense, ce sera nécessairement sous une forme très corporatiste, étant donné la place de mon secrétariat d'Etat.

Je crois cependant pouvoir préciser à M. Couve de Murville qu'en fait, les fonctionnaires affectés à ces départements sont, le plus souvent, mis à disposition et que les crédits d'intervention sont imputés sur d'autres budgets. On peut faire la critique de cette organisation mais je ne suis pas sûr qu'elle soit plus coûteuse qu'une autre.

M. Emmanuel Hamel. C'est sûr !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Mais, quand M. Couve de Murville a parlé des organismes nouveaux, je me suis fait spontanément une critique personnelle.

Il reste que ces organismes, nés souvent pour répondre à un besoin ponctuel qui appelait une réponse immédiate, n'ont pas été pérennisés, comme M. le rapporteur spécial semblait le craindre.

Je prendrai deux exemples. La mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie et la délégation se sont regroupées en un seul et même service. Je crois que tout le monde en est satisfait aujourd'hui. Dans le même ordre d'idées, la mission d'organisation des administrations centrales a été supprimée en 1990.

Enfin, pour apaiser les craintes de M. le rapporteur spécial, j'ajoute que le séminaire gouvernemental sur la ville, qui doit se tenir le 7 décembre prochain, doit justement permettre, non seulement l'évocation de problèmes de fond, mais aussi la réorganisation de certains services dans le sens d'un plus grand réalisme. Vous le voyez, monsieur le rapporteur spécial, vous vous êtes inquiété un peu inutilement sur ce point, même si les apparences sont contre le Gouvernement.

Je répondrai maintenant à M. Vizet qui, au sein de la Haute Assemblée, est véritablement le grand spécialiste de l'économie sociale, et je rends hommage à sa compétence.

Il a exprimé le souci de voir mieux identifiée la place de l'économie sociale dans l'ensemble de l'économie française, nous le partageons. D'ailleurs, à la suite du rapport de Mme Padieu, nous allons passer, dans les prochaines semaines, une convention avec la direction générale de l'I.N.S.E.E., afin de préciser exactement, sur un plan statistique, la place de cette économie sociale, par secteur et localement.

S'agissant de la formation des administrateurs élus de l'économie sociale, je le confirme, ce qui a été fait pour les coopératives et, récemment, pour la mutualité, est aussi envisagé, dans un avenir très proche, c'est-à-dire dès 1991, pour le secteur associatif. Il s'agit, là encore, de donner une formation aux animateurs des associations, qui sont essentiellement des bénévoles.

Sur le régime fiscal des associations, notamment au regard de l'impôt sur les sociétés, je rappelle à la Haute Assemblée que, à mon initiative, un groupe de travail réunissant des représentants des administrations concernées et du monde associatif a été mis en place.

En outre, le conseil national de la vie associative a également constitué en son sein un groupe de travail sur la fiscalité des associations. Mais je reconnais que nous devons confronter ces analyses car il convient d'améliorer un dispositif qui, aujourd'hui, ne donne satisfaction à personne.

Enfin, j'ai pris bonne note de l'observation de M. Vizet au sujet de la taxe sur les salaires. Je crois, toutefois, devoir lui rappeler que, si le montant de l'abattement dont bénéficient les associations n'atteint pas encore les 9 000 francs souhaités, il a néanmoins été porté l'année dernière de 6 000 à 8 000 francs, ce qui constitue, ici encore, un progrès significatif.

Je devais à la compétence et à la grande clarté de M. le rapporteur spécial ces quelques réponses.

M. le président. Je rappelle au Sénat que les crédits de l'information et du Conseil supérieur de l'audiovisuel, qui sont compris dans les crédits des services généraux du Premier ministre, seront examinés le mercredi 5 décembre 1990 avec les crédits relatifs à la communication.

Par conséquent, le vote des crédits des services généraux du Premier ministre doit être réservé jusqu'à l'examen des crédits relatifs à la communication.

ETAT B

« Titre III, 50 034 415 francs. »

La parole est à Mme Beaudou.

Mme Marie-Claude Beaudou. Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, j'ai été surprise et même révoltée lorsque j'ai découvert le contenu du budget du secrétariat d'Etat aux droits de la femme. Je suis d'ailleurs obligée de relever l'absence de Mme André aujourd'hui.

Je suis révoltée car ce budget est dérisoire et même humiliant : il représente à peu près le budget d'une ville de 25 000 habitants !

A terme, lorsque le droit des femmes sera pleinement reconnu, ce budget sera inutile. Mais nous en sommes, à notre avis, encore loin, très loin. Je dirai même que cette année, il aurait fallu prévoir un budget en très forte augmentation, ne serait-ce que pour corriger les nombreuses dégradations que nous constatons dans la situation des femmes.

Les femmes démontrent jour après jour leur égalité, leur capacité, leur volonté d'être reconnues. Pour l'égalité, Florence Arthaud est un vivant exemple.

Nous ne pouvons pas admettre qu'au cours de cette année 1990 aucune mesure sérieuse n'ait été prise. De nouveaux reculs sont même apparus, notamment en ce qui concerne l'accès aux droits civiques, l'accès à l'emploi salarié, l'accès aux études, l'accès à la maîtrise de la fécondité, l'accès aux responsabilités.

Vous ne pouvez pas me citer, monsieur le secrétaire d'Etat, une seule réforme, une seule mesure donnant un droit supplémentaire aux femmes. Je peux, en revanche, vous citer, entre autres, ce décret de M. Joxe qui, en fixant une taille minimale pour l'entrée dans la police, interdit, en fait, l'accès à cette administration à 80 p. 100 des femmes.

Je pourrais également vous citer de nombreux autres reculs dans le domaine de l'emploi. Ainsi, de 1982 à 1986, 130 000 femmes ont perdu un emploi à temps plein ; l'emploi précaire touchait, en 1982, 9 p. 100 des jeunes de moins de vingt-cinq ans, surtout les jeunes filles, et, en 1988, 25 p. 100.

Si j'en avais le temps, je pourrais vous démontrer que le travail du dimanche et le travail de nuit auront des conséquences dramatiques pour la vie de famille et l'équilibre des enfants, et qu'ils se traduiront par de nouvelles inégalités et de nouvelles discriminations pour les femmes.

Je salue à ce propos l'action des femmes de l'entreprise Bull, à Angers, ces femmes qui se battent pour refuser le travail de nuit que la direction veut leur imposer au moment où le groupe Bull se prépare à licencier à Angers cinq mille salariés, dont trois cents femmes.

Je pourrais également relever certaines remises en cause surnoises du droit, qui appartient aux femmes, de décider du nombre et du moment des naissances. Les nouvelles pilules contraceptives, meilleures pour la santé des femmes, ne sont pas remboursées alors qu'elles coûtent trois à cinq fois plus cher que les autres. Quant à l'interruption volontaire de grossesse, de nombreux lits, voire des services, ont été fermés dans les hôpitaux publics.

Or j'ai pu noter, en lisant le bulletin publié par le secrétariat d'Etat aux droits de la femme, qu'une commission avait été mise en place dans le département du Rhône, qui est chargée d'évaluer les besoins réels et, à la demande de nombreuses associations, d'analyser les causes de l'inadéquation éventuelle des moyens aux besoins ; beaucoup plus important encore, cette commission doit évaluer la qualité de l'accueil et des soins.

Il ne faut pas compter sur M. Durieux, dont on connaît les prises de position, pour modifier le sens de ces évolutions. La fermeture, prévue, de quatre cents à cinq cents hôpitaux de proximité se traduira par la disparition, comme à Concarneau, par exemple, des services de maternité.

Il ne suffit pas de dire aux femmes de mettre des enfants au monde si elles sont obligées dorénavant de faire des dizaines de kilomètres supplémentaires pour accoucher, ou, alors, il leur faudra à nouveau accoucher chez elles, comme hier, avec tous les risques que cela comporte.

Tout milite pour un renforcement du budget du secrétariat d'Etat aux droits de la femme mais rien ne justifie ce projet de budget, que nous qualifions de misérable, car il ne mettra même pas de mettre en place dans chaque département une déléguée aux droits de la femme, entourée d'une structure suffisante, disposant de moyens et de responsabilités.

Nous vous suggérons donc, mes chers collègues, de repousser ce projet de budget, de le repousser catégoriquement.

Monsieur le ministre d'Etat, monsieur le secrétaire d'Etat, nous vous demandons de revoir ce projet de budget et nous vous proposons, pour commencer, de mettre en place de véritables services départementaux des droits de la femme.

Les cinq femmes qui siègent dans notre groupe, ainsi que tous les autres sénateurs communistes, sont prêts à occuper leur place, toute leur place, et à prendre leurs responsabilités, toutes leurs responsabilités, dans leurs départements.

Notre objectif est de comprendre et d'analyser la situation de chaque département, de suggérer au législateur les mesures propres à favoriser une véritable égalité, d'arrêter au niveau du département des mesures concrètes, comme, par exemple, l'établissement systématique de plans d'égalité, la mise en place de dispositifs d'accueil pour les femmes qui se

retrouvent sans logement du jour au lendemain, et bien d'autres mesures encore qui défendraient véritablement la dignité des femmes.

Nous vous demandons donc de revoir en ce sens ce projet de budget, que nous pourrions alors soutenir, avec votre action. Mais le voter dans la forme actuelle, ce serait pour moi renier mon combat, renier le combat de mon groupe, un combat opiniâtre pour l'égalité de la femme.

Mes chers collègues, nous vous demanderons de repousser ces crédits. En ce qui nous concerne, nous les repousserons et avec la même énergie que celle que déploie mon groupe où siègent, je le signale, 20 p. 100 de femmes, dans son combat pour une égalité de la femme, non pas formelle mais de fait.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je souhaite répondre à Mme Beaudeau.

Tout d'abord, madame le sénateur, si Mme Michèle André est absente, c'est parce qu'elle est, si je puis dire, « sur le terrain », dans l'exercice de ses activités ministérielles. Je ne pense pas que vous puissiez lui en faire le reproche !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Elle aurait pu venir ! Cela dure une demi-heure !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je vais donc tenter, non pas de me faire son avocat, mais de vous préciser ce qu'il en est, car je crois que votre information est un peu incomplète.

Vous avez pu noter que le montant des crédits consacrés au secrétariat d'Etat aux droits de la femme était de 7 p. 100 supérieur à ce qu'il était l'année dernière. A l'évidence, madame le sénateur, ces dotations vous sont apparues très insuffisantes ; vous avez dit qu'elles correspondaient au budget d'une ville de 25 000 habitants. Mais, vous le savez pertinemment, les actions engagées par le secrétariat d'Etat sont financées très souvent par d'autres départements ministériels, notamment le ministère de la solidarité. En fait, le secrétariat d'Etat aux droits de la femme doit donner des pistes et ses engagements sont financés par d'autres que lui. Voilà pourquoi vous ne pouvez pas limiter au seul montant de son budget l'action de ce secrétariat.

Je voudrais ajouter que vous êtes incomplètement informée, car les modifications législatives, si elles interviennent à l'initiative de Mme Michèle André...

Mme Marie-Claude Beaudeau. Le travail le dimanche ou le travail de nuit, par exemple !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je vais vous répondre ! Mme Michèle André n'a pas été sans influence, et elle est à l'origine, bien entendu, du projet de loi sur le travail le dimanche qui va être soumis à un prochain conseil des ministres ; le Conseil économique et social l'étudie actuellement.

Ce projet, qui vise à limiter le travail le dimanche, va dans le sens que vous souhaitez, madame le sénateur. Vous ne pouvez pas faire reproche à Mme le secrétaire d'Etat de ne pas être législateur elle-même. Elle fait un certain nombre de propositions qui sont dans la vocation même de son département ministériel, mais les dispositions législatives seront la conséquence de projets déposés à l'initiative d'autres membres du Gouvernement.

Je crois donc, madame le sénateur, que votre déception n'est pas tout à fait justifiée, puisqu'une réponse va vous être apportée, qui va à peu près dans le sens que vous souhaitez.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Il y a aussi le travail de nuit des femmes !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je reconnais que, sur ce point, je ne vous ai pas répondu. J'ignore les projets qui sont en préparation au ministère du travail, car ces problèmes relèvent de sa responsabilité. Cependant, je sais que ce souci est pris en compte par les services de M. Soisson, et je peux même vous indiquer que le dépôt d'un projet est envisagé.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Il faut interdire le travail de nuit des femmes !

Mme Paulette Fost. Nous voulons des actes !

M. Xavier de Villepin. Ces dames ont satisfaction ! (Sourires.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Le vote sur le titre III est réservé.

« Titre IV, 151 430 310 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre IV est réservé.

ETAT C

« Titre V. - Autorisations de programme, 20 500 000 francs ;

« Crédits de paiement, 10 800 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre V est réservé.

« Titre VI. - Autorisations de programme, 8 600 000 francs ;

« Crédits de paiement, 8 600 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Le vote sur le titre VI est réservé.

Le Sénat a achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant les crédits des services du Premier ministre.

I. - Services généraux et Economie sociale.

II. - SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA DÉFENSE NATIONALE

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : II. - Secrétariat général de la défense nationale.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, les crédits, d'un montant légèrement supérieur à 262 millions de francs, que le Gouvernement soumet à l'approbation du Sénat permettront au secrétariat général de la défense nationale d'assurer, en 1991, sous l'autorité du Premier ministre, les missions essentielles qui lui sont confiées dans les domaines de l'évaluation stratégique, de la veille scientifique et de la coordination des mesures de défense.

Conformément à la volonté du Gouvernement, le S.G.D.N. pourra, l'année prochaine, mettre en place le centre d'évaluation de la sécurité des systèmes informatiques commerciaux, améliorer le fonctionnement et la sécurité du centre de transmissions gouvernemental, poursuivre l'exécution du programme civil de défense.

J'aimerais insister plus particulièrement sur ce dernier point.

M. le Premier ministre a souhaité que soit assuré dans de bonnes conditions le financement d'actions essentielles, relatives à la continuité, en cas de crise, de l'activité gouvernementale et à la protection des populations.

Parmi ces actions, je citerai : la mise en œuvre d'un plan pluriannuel de rénovation de l'alerte, la conduite d'une expérience de mise à l'abri dans une ville moyenne, la création d'une quatrième unité d'instruction de la sécurité civile, enfin, l'expérimentation de services actifs de défense dans les S.A.M.U. et les unités de sapeurs-pompiers professionnels.

Il m'apparaît utile également d'appeler l'attention du Sénat sur l'amélioration très significative, au cours de ces dernières années, de l'information dont dispose le Parlement sur l'effort consenti par la nation dans le domaine de la défense civile.

Cette orientation sera résolument poursuivie en 1991. Je puis indiquer, d'ores et déjà, à votre assemblée, d'une part, que le Gouvernement a décidé que l'état récapitulatif des crédits que les différents ministères consacrent à la défense civile figurerait désormais dans le « bleu » du S.G.D.N. ; d'autre part, que seront prochainement examinées les modalités selon lesquelles cet état récapitulatif pourrait être rendu encore plus clair et plus synthétique.

J'ajoute que le S.G.D.N. se tient à l'entière disposition de la représentation nationale et entend rester à l'écoute de ses observations et suggestions.

Voilà, mesdames et messieurs les sénateurs, les informations que je souhaitais vous apporter en vous confirmant que, en 1991 encore, le secrétariat général de la défense nationale continuera d'assumer, avec la haute compétence que personne ne peut lui contester, le rôle primordial qui est le sien dans la mise en œuvre de notre politique de défense.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Henri Collard, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat - je vous remercie tout particulièrement de rester avec nous ce soir - monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le 17 octobre dernier, je me suis rendu à Nogent-le-Rotrou pour visiter l'unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile n° 1. J'ai pu constater sur place la qualité des installations et des équipements techniques mis à la disposition de cette unité, et j'ai assisté à plusieurs exercices de sauvetage, déblaiement, dépollution, lutte contre la pollution chimique, lutte contre les feux de forêts, etc. Ces exercices m'ont permis de constater le niveau élevé de la formation dispensée aux appelés qui servent dans cette unité et leur grande compétence.

Je voudrais, à l'occasion de la présentation du budget du S.G.D.N., féliciter l'ensemble des personnels, officiers, sous-officiers et hommes du rang, pour la qualité et la grande technicité des exercices qu'ils ont présentés et leur dire ma reconnaissance car ils exercent une mission difficile et importante. Notre pays pourrait, comme d'autres, connaître des tremblements de terre et des accidents dus aux technologies modernes ; je sais que nous pouvons compter sur eux, si on leur donne les moyens nécessaires à l'accomplissement de leur tâche.

Les crédits du S.G.D.N. pour 1991 atteindront 262,5 millions de francs et progresseront de 3,69 p. 100 par rapport à 1990, c'est-à-dire un peu plus vite que l'inflation.

M. Emmanuel Hamel. C'est moitié moins que pour l'Opéra de Paris !

M. Henri Collard, rapporteur spécial. La progression des crédits du S.G.D.N. est également inférieure à celle des dépenses publiques, mais sera toutefois un peu supérieure à celle qui était prévue dans le projet de loi de finances de l'an dernier et qui s'établissait à 2,50 p. 100.

J'ai bien dit la progression qui « était prévue » initialement pour 1990, car, en cours d'année - et nous le regrettons - les crédits ont été réduits. Les crédits votés par le Parlement pour le S.G.D.N. en 1990 ont été réduits de deux millions de francs, à la suite de l'exercice de régulation budgétaire. Aussi, la croissance déjà faible « affichée » dans les documents budgétaires a-t-elle été réduite de 2,5 p. 100 à 0,7 p. 100, ce qui est vraiment très peu.

La commission des finances avait déjà dénoncé cette pratique l'an dernier ; elle formule une fois encore - j'y insiste - le vœu que les crédits du S.G.D.N. soient exonérés des régulations intervenant en cours d'année.

L'effort budgétaire réalisé en 1991 est essentiellement orienté vers le S.G.D.N. et le programme civil de défense.

Le secrétariat général de la défense nationale disposera de crédits de paiement d'un montant de 187 millions de francs, en hausse de 4,2 p. 100. Les autorisations de programme seront réduites de 39 p. 100 en raison de la non-reconduction d'autorisations de programme ouvertes l'an dernier pour le financement de projets d'investissement aujourd'hui en cours de réalisation et pour lesquels seuls des crédits de paiement sont nécessaires.

Une partie de ces crédits seront affectés à la délégation interministérielle et au service central de la sécurité des systèmes d'information, qui sont chargés d'évaluer et de mettre au point des procédés de protection, notamment cryptologiques, et d'assurer la coordination technique des administrations en matière de sécurité des systèmes d'information.

Ces services sensibilisent leurs correspondants des secteurs public et privé à la lutte contre les intrusions, c'est-à-dire contre le « piratage informatique ». Il est envisagé d'incorporer dans les programmes d'enseignement supérieur en informatique un enseignement en matière de sécurité d'information.

Les crédits d'investissement du S.G.D.N., d'un montant de 47,9 millions de francs, permettront de poursuivre la construction du bâtiment destiné à abriter le centre de transmission gouvernemental, ainsi que le plan de modernisation et de renouvellement des moyens radiotélégraphiques et cryptologiques nécessaires pour assurer les liaisons gouvernementales.

En ce qui concerne le programme civil de défense, les crédits inscrits pour 1991 sont de 75,5 millions de francs en crédits de paiement, soit seulement 2,7 p. 100 d'augmentation, et de 92 millions de francs en autorisations de programme, soit une hausse plus importante de 16,45 p. 100.

Hormis les moyens de fonctionnement courant, fixés à 2,9 millions de francs, et qui serviront à financer l'impression de brochures d'information, les crédits de paiement pour les dépenses d'investissement s'élèveraient à 72,6 millions de francs. Ces crédits doivent être répartis en cours d'année entre les différents ministères qui participent au programme civil de défense, l'essentiel étant, bien entendu, attribué au ministère de l'intérieur, au ministère de la santé et au S.G.D.N. lui-même.

Il faut surtout relever la progression importante des autorisations de programme prévues pour 1991, qui passeraient de 79 millions de francs à 92 millions de francs, comme je l'ai indiqué à l'instant.

Cette remise à niveau coïncide avec la mise en place d'une programmation quinquennale des dépenses du programme civil de défense qui couvrira la période 1991-1995. D'après les informations qui m'ont été données, en 1995, au terme de ce plan quinquennal, les crédits du programme civil de défense devraient approcher la somme de 105 millions de francs.

La commission des finances relève avec satisfaction l'entrée en application de cette programmation quinquennale des dépenses, qui répond au souhait exprimé à plusieurs reprises par le Parlement. Il faudra, bien entendu, veiller à sa bonne application.

Ces crédits permettront de mettre en place le système intégré de protection des populations, qui comporte non seulement des fonctions de protection - alerte et mise à l'abri - mais également des fonctions d'assistance - secours et soins - et des fonctions d'information. Une campagne d'information devrait, d'ailleurs débiter dès la fin de cette année.

La procédure unique de radiodiffusion des messages d'alerte « temps de paix - temps de crise » est entrée en service le 1^{er} juin 1990. Un studio spécial d'émission, installé au ministère de l'intérieur, permet dorénavant une intervention immédiate sur l'antenne de France Inter en cas d'urgence d'ampleur nationale grâce, à l'installation d'une liaison spéciale par « télétype d'urgence ». Les messages seront d'ailleurs diffusés également par France Info.

Pour la mise à l'abri, le ministère de l'équipement et du logement a entrepris une opération baptisée « une ville moyenne à l'abri » pour élaborer une méthodologie applicable dans d'autres villes ; elle devrait s'accompagner de l'expérimentation d'abris.

Les travaux sur la protection contre l'impulsion électromagnétique d'origine nucléaire seront poursuivis par France Télécom. Il est toujours prévu de « durcir », c'est-à-dire de mieux protéger à « l'horizon 1995 », les réseaux des points sensibles de la région parisienne.

Sans trop déborder sur le rapport de notre collègue et ami, M. Paul Girod, je soulignerai la création, en 1991, d'une unité d'instruction et d'intervention de la sécurité civile pour lutter contre les risques chimiques et nucléaires.

Les premiers éléments de cette unité seront opérationnels en 1991. Elle comporterait 187 emplois militaires.

L'implantation de cette unité n'est pas encore arrêtée. D'après ce qu'on m'a dit, elle devrait se situer dans la vallée du Rhône. Mais les premiers éléments déjà constitués sont rassemblés au sein de l'unité n° 1 à Nogent-le-Rotrou.

En revanche, une unité a été implantée à Rochefort-sur-Mer dans le courant de l'été 1990 pour faire face aux incendies de la forêt landaise, sans que son financement soit prévu au budget du ministère de l'intérieur.

Les dépenses de fonctionnement de cette unité sont actuellement prises en charge par le ministère de la défense, mais il faudra, bien entendu, régulariser cette situation par l'inscription de crédits au budget du ministère de l'intérieur.

Je rappelle que ces unités sont des formations militaires mises, pour emploi à la disposition du ministre de l'intérieur pour l'exécution des tâches civiles de sécurité, en cas de catastrophes d'ampleur nationale, voire internationale.

En 1991, leur effectif global sera de 1 600 hommes.

Enfin, un service actif de défense est expérimenté depuis cette année.

L'expérience est limitée pour le moment à six départements et à 225 recrues, alors qu'un rapport interministériel a conclu à la possibilité théorique de l'emploi de 20 000 appelés. Mais ces limites doivent permettre d'offrir toutes garanties sur le bon emploi des appelés.

Pour renforcer cette expérience, seuls des établissements publics recevront des appelés du service actif de défense. En outre, ceux-ci seront placés sous la tutelle des préfets.

Durant cette expérimentation de trois ans du service actif de défense, les ministères de l'intérieur, de la défense et de la santé, sont convenus des modalités de mise en œuvre de ce service, qui font l'objet d'un protocole liant les administrations concernées.

Après une formation initiale, les affectations des appelés ont été effectuées, tout d'abord, dans les services départementaux d'incendie et de secours des Yvelines, de l'Isère, d'Indre-et-Loire et du Morbihan ; ensuite, dans le centre interrégional de coordination opérationnelle de la sécurité civile de Valabre, et, enfin, dans les S.A.M.U. des hôpitaux publics de l'Isère, de l'Allier et du Loir-et-Cher.

Si cette période probatoire est couronnée de succès, l'expérience pourrait être étendue, soit quantitativement, soit à d'autres activités répondant aux objectifs du service civil d'intérêt national. Bien entendu, une décision politique devra être prise, car cette forme de service civil pourrait concerner, je le rappelle, 20 000 appelés. De même, une décision politique devra être prise si l'on veut créer des unités de réserve.

Enfin, s'agissant des crédits consacrés à l'Institut des hautes études de la défense nationale, l'I.H.E.D.N., ceux-ci stagnent et nous le regrettons. Ils s'élèveraient à 5,143 millions de francs en 1991. Des ajustements internes à la dotation budgétaire de l'Institut seront réalisés, mais, globalement, les moyens financiers seront reconduits à 0,12 p. 100 près. Cela signifie qu'en francs courants cette évolution se traduira par une réduction importante des crédits.

Pourtant, cet Institut assure une mission importante d'information et de formation auprès des responsables venant de tous les secteurs de l'activité économique et d'assistance aux universités, pour mettre en place des enseignements de défense destinés aux étudiants du troisième cycle.

La défense civile doit être préparée avec beaucoup de soin dans le temps de paix. Il importe qu'elle soit l'affaire de tous, notamment de ceux qui, à des titres divers, sont les cadres de la nation, quel que soit leur rôle.

Les Français, malheureusement, confondent trop souvent défense nationale et problèmes strictement militaires. A leurs yeux, la défense civile est l'affaire des états-majors des armées. Leur rôle leur apparaît tout à fait secondaire et subalterne, ce qui est, bien entendu, une erreur.

Les événements que nous vivons démontrent largement que notre époque peut aussi être celle de la guerre. Il n'est donc pas ridicule de consacrer, en temps de paix, de l'argent et du temps à prévoir les périls éventuels de demain.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Henri Collard, rapporteur spécial. Je terminerai la présentation des crédits du S.G.D.N. en évoquant l'ensemble des concours financiers bénéficiant à la défense nationale non militaire de la nation.

L'appréhension de ces moyens n'est pas aisée, il convient de prendre en compte, outre les crédits du secrétariat général, ceux des ministères civils qui participent à cet effort de défense nationale.

De plus, il est difficile de distinguer, au sein de chaque ministère, les dépenses consacrées à la défense civile de celles qui sont consacrées à la protection civile.

Le S.G.D.N. s'est employé à préciser l'évaluation des concours financiers réalisés par les diverses administrations. Il a distingué les dépenses concourant à la protection des populations de celles qui participent à la continuité de l'action gouvernementale et du maintien de l'ordre public.

L'essentiel des crédits provient des ministères chargés d'assurer la souveraineté de l'Etat, à savoir ceux du Premier ministre, de l'intérieur, de l'économie, des finances et du budget, des affaires étrangères, et des départements et territoires d'outre-mer.

Cette mesure de l'effort en faveur de la défense civile, pour aussi précise qu'elle soit, reste cependant imparfaite car elle ne prend pas en compte l'effort très important réalisé par

les collectivités locales, notamment celui qui est destiné à la formation des sapeurs-pompiers, qui est - vous le savez tous - extrêmement important pour les communes et les départements.

Voilà, mes chers collègues, les principaux éléments de mon rapport ; je souhaitais vous les présenter.

La commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption du projet de budget du secrétariat général de la défense nationale.

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée le 8 novembre 1990, la conférence des présidents a fixé à cinq minutes le temps de parole dont chaque groupe dispose pour cette discussion.

La parole est à M. Loridant.

M. Paul Loridant. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, selon le projet de loi de finances pour l'année 1991, le secrétariat général de la défense nationale disposera, en francs constants, des mêmes moyens budgétaires qu'en 1990.

Les crédits affectés au S.G.D.N. sont destinés, d'une part, à financer le secrétariat général lui-même, qui a pour rôle, je le rappelle, d'assister le Premier ministre dans l'exercice de ses attributions en matière de défense, et, d'autre part, à financer l'Institut des hautes études de la défense nationale et le programme civil de défense.

Je m'attarderai, en particulier, sur les crédits alloués à l'I.H.E.D.N. De l'étude de ce crédit, le rapporteur l'a bien montré, nous pouvons déduire que l'Institut devra, en 1991, faire face à une diminution de ses moyens.

Cependant, nous pouvons aussi constater que la situation du personnel tend à s'améliorer. Leurs indemnités augmenteront de 4,6 p. 100 et, après les efforts consentis pendant les années précédentes, on comprend bien que les crédits destinés à l'acquisition de matériels informatiques, bureautiques et télématiques puissent diminuer en 1991.

Nous savons aussi que le budget réel de l'Institut doit prendre en compte les apports d'autres services ou d'autres ministères.

Toutefois et face à cette situation objective, la diminution des moyens de l'I.H.E.D.N., nous ne pouvons qu'exprimer notre inquiétude. En effet, l'Institut accomplit une mission de premier plan. Il permet d'associer civils et militaires à des réflexions communes sur l'ensemble de la problématique de sécurité et de défense. Les différents secteurs de notre société participent ainsi à un travail de fond destiné à éclairer le Gouvernement, en particulier, et la société, en général.

Réciproquement, il s'agit de faire profiter la communauté nationale des travaux, riches et divers, qui sont menés au sein de l'Institut.

A l'heure actuelle, qui pourrait nier l'importance et l'urgence d'une telle réflexion ? Qui pourrait nier la nécessité absolue d'associer la nation tout entière au processus de redéfinition de notre politique stratégique et de défense ?

Un vrai débat doit avoir lieu. L'I.H.E.D.N. peut y contribuer. Le Premier ministre, lors de son discours devant les auteurs de la quarante-troisième session de l'Institut des hautes études de la défense nationale, a souligné l'intérêt du cadre de cet institut pour mener ces études et ces réflexions.

Nous sommes d'accord avec les propos du Premier ministre, et nous disons : il faut donner à l'Institut les moyens de bien faire son travail.

Nous observons sur la scène internationale des bouleversements considérables et parfois inattendus. Je voudrais, monsieur le secrétaire d'Etat, dire quelques mots sur cette question.

D'abord, je présenterai une remarque relative aux conséquences de la crise du Golfe. Nous sommes placés face à la première crise majeure de l'après-guerre froide. La fin de l'affrontement Est-Ouest inaugure une période de conflits d'un type nouveau avec, pour les Européens, une obligation grave mais stimulante : assumer, de plus en plus et par eux-mêmes, la charge de leur défense.

La situation des Etats-Unis, sur les plans extérieur et intérieur, les difficultés de l'économie de ce pays vont sans nul doute conduire Washington vers une réduction considérable de sa présence militaire en Europe occidentale. Par ailleurs, l'Allemagne unifiée souhaitera-t-elle garder encore longtemps des troupes étrangères sur son territoire ?

Voilà des interrogations qui nous obligent à réfléchir, sans tarder, aux caractéristiques d'une Europe de la sécurité et de la défense, d'autant plus que nous devons, en 1991, débattre d'une nouvelle loi de programmation militaire.

Sans fixer un cadre européen de sécurité et sans définir les missions, anciennes et nouvelles, de nos forces, comment pourrions-nous établir les fondements d'une loi de programmation réaliste ?

Ensuite, nous ne pouvons oublier que, cachés par le conflit Est-Ouest, existaient d'autres affrontements issus directement des déséquilibres économiques, technologiques, sociaux, démographiques et culturels entre le Nord et le Sud. Ces conflits vont ressurgir avec intensité et vont poser en termes nouveaux des problèmes politiques souvent anciens.

Mais nous devons faire attention et ne pas céder à la tentation de traiter les problèmes Nord-Sud comme des problèmes purement militaires. Le développement économique et social des pays du Sud, le dialogue des cultures et la recherche systématique de solutions diplomatiques et pacifiques aux conflits régionaux sont les voies appropriées si l'on veut ne pas militariser les rapports, déjà fort dégradés, entre le Sud et le Nord.

En dernier lieu, monsieur le secrétaire d'Etat, je traiterai du service national.

Le ministre de la défense a engagé une vaste réforme du service national. Actuellement et au-delà des vaines polémiques, nous avons en France un système mixte, avec une moitié d'appelés et une moitié de professionnels.

Le Président de la République a annoncé, en juillet dernier, une importante mesure qui intéresse tous les jeunes Français : la réduction à dix mois de la durée du service militaire. Cette mesure doit entrer en application en 1992 ; elle permettra une meilleure application, du moins je le souhaite, du principe d'universalité du service national.

D'autres mesures ont été prises. Elles visent à diversifier les formes du service national. Mentionnons la défense civile, l'aide aux handicapés et la coopération notamment.

Cependant, malgré les efforts constants du Gouvernement, malgré la volonté réformatrice du ministre de la défense et malgré les changements déjà introduits, l'image du service national, en général, et du service militaire en particulier, semble s'être dégradée ces derniers mois aux yeux des jeunes Français.

Ainsi, le lien entre le peuple et son armée se trouve quelque peu distendu. Il y a là, monsieur le secrétaire d'Etat, matière à réflexion. L'esprit de défense, en France, peut à l'avenir avoir à en pâtir si un fossé se creuse entre sa jeunesse et sa défense nationale.

L'Institut des hautes études de la défense nationale pourrait mettre à contribution toutes ses compétences pour réfléchir à cette question qui doit préoccuper tous ceux qui considèrent la conscription comme l'une des grandes institutions de la République.

Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans quelques mois, nous aurons un débat sur la programmation militaire. A cette occasion, nous devons étudier sur l'indispensable réforme de notre outil de défense.

En attendant cette échéance, le groupe socialiste tient à manifester clairement son accord profond avec les orientations générales de la politique de défense de la France. Dans cette perspective, nous voterons, bien entendu, ce projet de budget, en espérant que ces quelques remarques seront prises en compte le plus tôt possible. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. de Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le ministre d'Etat, je vous dirai avec beaucoup de courtoisie que, chaque année, j'interviens sur le budget du S.G.D.N. en suggérant des propositions que personne n'écoute. Cette année, je souhaiterais me livrer à une brève interrogation sur la vocation de ce service. Cependant, je tiens à vous rassurer tout de suite, mon groupe et moi-même, voterons les crédits inscrits au présent projet de loi de finances.

Je dirai également que je ne partage pas l'enthousiasme de mon collègue M. Paul Loridant sur les crédits militaires.

M. Emmanuel Hamel. Moi non plus !

M. Xavier de Villepin. Je suis heureux de ne pas être le seul !

Mon interrogation porte sur l'avenir du S.G.D.N. En effet, l'évolution des administrations centrales ayant en charge les problèmes de défense me conduit à me demander si certaines attributions ne pourraient pas être rendues, rétrocédées en quelque sorte, à des ministères existants.

Je prendrai deux exemples : en matière de renseignements et d'analyses prospectives, il y a eu, au cours des dernières années, multiplication des structures - voyez que je pense à M. Charasse, qui recherche des économies ! Le ministère de la défense, outre la D.G.S.E., la direction générale de la sécurité extérieure, dispose du C.E.R.M. et des états-majors. Le ministère des affaires étrangères a son centre d'analyse et prévision - je ne suis d'ailleurs pas sûr qu'il y attache une grande importance, puisqu'il vient de le déménager. Dans d'autres ministères, il existe des cellules plus modestes.

Il faudrait donc supprimer ces redondances coûteuses au profit d'un grand centre de synthèses, qui pourrait être le S.G.D.N. ou le ministère de la défense. En effet, nous ne pouvons continuer à scruter le monde à partir d'une multiplicité d'organismes plus ou moins rivaux. De même, en matière de protection civile et de défense des populations, le ministère de l'intérieur serait à même, à mon avis, de regrouper ces éléments importants.

M. le président ayant fait appel à notre esprit de synthèse et nous ayant demandé d'être bref - il connaît mon souci dans ce domaine - j'arrête là mon propos en rappelant qu'il ne s'agissait que d'une réflexion libre, à haute voix, sur l'optimisation de l'appareil gouvernemental de défense de la France.

Comme rapporteur du projet de budget de la défense au Sénat, je suis, vous le savez, soucieux de l'efficacité de nos armées.

Il me semble donc essentiel de disposer de services de renseignement et de réflexion modernes et cohérents. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Emmanuel Hamel. Il va nous dire que tout va bien !

M. Xavier de Villepin. Oui, bien sûr !

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Nous avons beau, monsieur Hamel, être né, tous deux un 9 janvier, je ne pense pas que vous puissiez deviner quel propos je vais tenir ! (*Sourires.*)

Je confirmerai simplement à MM. Collard et Loridant que le sort de l'I.H.E.D.N. est pris en compte par le Gouvernement, notamment par M. le Premier ministre. L'augmentation de 300 millions de francs des crédits qui lui ont été consacrés l'année dernière est due, vous le savez, à un redéploiement interne.

Nous avons été néanmoins sensibles aux observations présentées par la Haute Assemblée. Telle est la raison pour laquelle les crédits affectés à cet Institut ont progressé l'année dernière de 100 000 francs.

J'indiquerai à M. Loridant, à la suite des observations qu'il a formulées, que ses réflexions sur le service national et sur les conséquences de la crise du Golfe sont intégrées, dès cette année, dans les projets de réflexions de l'Institut. Je ne crois donc pas que de nombreux problèmes se posent en ce domaine.

Monsieur de Villepin, je vous ai effectivement écouté et entendu en 1988 et en 1989.

Certes, toutes vos suggestions n'ont pas été prises en compte. Néanmoins, je ne suis pas certain que l'évolution n'aille pas dans le sens que vous souhaitez. En effet, à ma connaissance a été constitué, autour du Premier ministre, à son initiative, un comité central du renseignement, qui a justement pour objet de concentrer en un même lieu, sous la présidence d'un même homme, l'ensemble des informations qui ont pu être recueillies par les services de trois ou quatre administrations.

Cette concentration doit-elle faire disparaître la vocation du secrétariat général de la défense nationale ? Je n'en suis pas tout à fait sûr.

Nous savons tous que le secrétariat général de la défense nationale est amené à accomplir des tâches complémentaires de celles du ministère de l'intérieur, du ministère de la défense et d'autres administrations ; s'agissant notamment de la défense civile, sa vocation est un peu spécifique. Je ne suis pas certain qu'il faille, dès maintenant, le rattacher au ministère de l'intérieur. Je peux deviner que ce dernier souhaiterait récupérer une partie de ces services. Je crois, quant à moi, d'après les comptes rendus faits par le secrétaire général de la défense nationale, que la vocation de cet organisme n'a pas perdu sa raison d'être à ce jour.

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le secrétariat général de la défense nationale et figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III, 4 787 078 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits du titre III.

(Ces crédits sont adoptés.)

ETAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme, 110 000 000 francs ;

« Crédits de paiement, 44 750 000 francs. » - (Adopté.)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au secrétariat général de la défense nationale.

III. - CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant les services du Premier ministre : III. - Conseil économique et social.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, le Gouvernement vous propose d'inscrire pour 1991 au budget du Conseil économique et social un montant de 146,5 millions de francs, en augmentation de près de 4 millions de francs par rapport à 1990.

Trois points relatifs au fonctionnement du Conseil méritent d'être soulignés et ne peuvent, je crois, que répondre au souhait de votre assemblée.

Tout d'abord, les travaux d'extension du Palais d'Iéna débiteront en janvier 1991.

Le Gouvernement a tenu parole en consacrant à ces travaux 106 millions de francs d'autorisations de programme et 9 millions de francs de crédits de paiement sur le budget des charges communes.

L'an dernier, j'avais pris un engagement en ce sens devant votre assemblée et je pense donc que cette décision vous apporte satisfaction.

Par ailleurs, alors que les effectifs mis à disposition du Conseil économique et social étaient en réduction constante depuis 1986, deux créations nettes d'emploi interviendront en 1991.

Enfin - je sais que le Conseil y est très sensible - outre le fait que dix ministres se sont exprimés devant le Conseil économique et social, dans le cadre de la discussion de projets d'avis, le Premier ministre lui-même a prononcé devant l'assemblée plénière une communication sur la politique sociale du Gouvernement.

J'ajoute que, pour la première fois, un ministre, en l'occurrence mon ami M. Claude Evin, a fait part au Conseil économique et social des suites que le Gouvernement a données à un avis exprimé par ce Conseil.

Je souhaite d'ailleurs en faire de même très prochainement en ce qui concerne le thème du bénévolat associatif, car un conseiller économique et social, Mme Cheroute, a remis un rapport tout à fait essentiel sur ce thème. Il est donc normal qu'il soit rendu compte au Conseil économique et social des conclusions du Parlement sur ce point.

J'ai souhaité insister devant votre assemblée sur ces trois points : Ils vous confirmeront l'intérêt que le Gouvernement porte à la qualité des avis et du travail du Conseil économique et social.

M. le président. La parole est à Mme le rapporteur spécial.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, avant de vous présenter les crédits demandés en 1991 pour le Conseil économique et social, je me permettrai d'évoquer brièvement le bilan de l'activité du Conseil au cours de l'année 1989 et du premier semestre 1990, c'est-à-dire, en partant de ce qui est connu à ce jour avec précision, de souligner l'importance et la qualité de cette activité.

L'année 1989 a été une période particulièrement active : 22 avis ont été donnés et deux études ont été menées, lesquels portaient sur des dossiers aussi importants que le projet de loi concernant le Plan 1989-1992, le projet de loi sur l'éducation ou l'égalité professionnelle entre hommes et femmes dans les entreprises publiques.

Le premier semestre 1990 annonce également une importante activité, avec neuf avis et une étude sur des questions comme la taxe d'habitation, la sécurité dans les sports et loisirs, les services publics et les activités de soutien en milieu rural, la santé scolaire, les conséquences du vieillissement de la population active, etc.

A ces avis et études s'ajoutent les rapports périodiques de conjoncture et les rapports semestriels.

Ainsi que le faisait remarquer mon collègue M. Robert Vizet à la commission des finances, des efforts considérables sont faits depuis quelques années pour améliorer la diffusion des travaux du Conseil. Ces efforts semblent avoir porté leurs fruits, puisque toutes les modalités de vente des publications du Conseil ont connu, en 1989, de très fortes progressions ; sans doute cette augmentation va-t-elle continuer.

Ce constat est l'occasion de souligner, comme chaque année - M. le secrétaire d'Etat vient d'ailleurs de le faire - la très grande qualité de l'activité du Conseil économique et social.

Dans ce contexte, malgré certaines évolutions tout à fait positives, comme la création de deux emplois et les crédits permettant le lancement de l'opération de rénovation et d'extension du Palais d'Iéna, le projet de budget pour 1991 n'appelle pas d'autres observations que celles que je vous présente chaque année.

En effet, les crédits demandés pour 1991 sont, par rapport au budget de 1990, en augmentation de 2,7 p. 100 en francs courants. Ils enregistrent donc une légère contraction en francs constants, compte tenu d'une hypothèse de hausse des prix de 2,8 p. 100. Ce plafonnement succède d'ailleurs à deux années de progression des dépenses, dont j'avais déjà souligné devant vous le caractère limité.

La stagnation des crédits résulte, en réalité, de la concordance de plusieurs facteurs. En premier lieu, l'augmentation des effectifs du personnel et l'extension des services sur le site du Palais d'Iéna ne peuvent que recevoir notre totale approbation.

Toutefois, l'incidence de ces deux mesures sur le budget est très restreinte. La faible progression des crédits, en outre, est due en grande partie au nombre moins important que prévu des pensions de retraite qui ont été effectivement versées à la suite du renouvellement de septembre 1989.

Mais, au-delà des conséquences indirectes de ce renouvellement, le rythme lent de l'évolution de la dépense s'explique encore par le contingentement persistant des moyens de fonctionnement.

En premier lieu, le projet de budget du Conseil économique et social est caractérisé par deux évolutions très positives, mais à l'impact budgétaire faible.

Alors que les effectifs du Conseil avaient été réduits par les lois de finances successives depuis 1986, deux créations d'emploi ont été obtenues dans le projet de budget pour 1991 : un emploi d'ouvrier professionnel de première catégorie et un emploi d'inspecteur du service intérieur et du matériel de deuxième classe.

Ces créations ne couvrent pas la totalité des besoins en personnel du Conseil, évalués à neuf emplois, mais elles permettront d'assurer les tâches les plus urgentes entraînées par l'augmentation d'activité du service intérieur.

Elles se traduisent par un ajustement des crédits de rémunération d'un peu plus de 300 000 francs.

Le problème de l'extension des bâtiments sur le site du Palais d'Iéna trouve enfin une concrétisation. L'opération de rénovation et d'extension du Palais d'Iéna, qui avait fait l'objet d'un concours d'architecture au cours de l'année 1988, devrait être finalement lancée.

Lors du vote du budget précédent, nous avons tenu à souligner notre inquiétude au sujet de l'absence des crédits de paiement qui auraient dû initialement être inscrits au budget du ministère de la culture pour 1990.

La solution retenue est celle d'une gestion des crédits d'autorisations de programme, soit 106 millions de francs, dans le cadre du budget des charges communes. Neuf millions de francs de crédits de paiement sont également inscrits dans le projet de budget du ministère de l'économie, des finances et du budget pour 1991.

Je rappelle, pour conclure sur ce point, que cette opération permettra de disposer de plus de 3 000 mètres carrés de bureaux et de salles de réunion supplémentaires pour les conseillers, soit un doublement de la surface actuelle. S'y ajoutent le réaménagement de 4 600 mètres carrés dans l'ancien bâtiment et la création d'un parking de 200 places.

En deuxième lieu, le nombre de nouveaux retraités, à la suite du renouvellement du Conseil du 1^{er} septembre 1989, a été nettement inférieur aux prévisions retenues dans les budgets de 1989 et 1990 pour calculer les crédits nécessaires à la caisse de retraite des anciens membres du Conseil en vue du paiement des pensions nouvelles. Le nombre de retraités nouveaux a été, en effet, de soixante, alors que les prévisions faisaient état de cent quatre personnes.

De ce fait, le Conseil a reversé, au titre de 1989, une somme de près de 3 millions de francs. Le projet de budget pour 1991 prévoit une économie de même montant sur les mesures acquises au titre de la caisse de retraite.

En troisième lieu, les effectifs demeurent nettement insuffisants. Les créations nettes de postes prévues pour 1991 sont, en effet, trop peu nombreuses pour constituer une réelle réponse aux besoins.

Je rappellerai simplement qu'en 1985 le Conseil économique et social employait 177 agents, 169 seulement au 1^{er} juillet 1990 et que 171 sont prévus pour 1991. Le solde négatif s'établit donc, sur six ans, à six emplois ; j'ai déjà eu l'occasion de souligner que la création de neuf postes serait en fait nécessaire.

Par ailleurs, l'augmentation régulière d'une année sur l'autre du poids des dépenses inéluctables dans le total des dépenses en matériel est inquiétante. Elles représentaient les deux tiers des dépenses de matériel en 1989 ; elles en représentent les trois quarts cette année. De ce fait, la marge de manœuvre du Conseil pour l'acquisition d'équipements innovants, notamment informatiques, se réduit de plus en plus. Il est clair, en effet, que la croissance de 5,6 p. 100 en 1991 de la dotation réservée aux dépenses courantes ne peut permettre de stabiliser ou d'inverser cette évolution.

Ces réserves étant énoncées, je vous propose, mes chers collègues, au nom de la commission des finances, d'adopter le projet de budget du Conseil économique et social pour 1991.

M. le président. La parole est à M. Besse.

M. Roger Besse. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'an dernier, à l'occasion de l'examen du projet de budget du Conseil économique et social pour 1990, je m'étais montré particulièrement critique devant l'insuffisance des moyens alors prévus pour cette institution et j'avais regretté très vivement l'absence de crédits permettant le lancement - sans cesse retardé - des travaux d'extension des locaux du Palais d'Iéna.

Or ce projet d'extension voit enfin le jour avec l'inscription d'un crédit de 106 millions de francs en autorisations de programme et de 9 millions de francs de crédits de paiement dans le projet de budget pour 1991 du ministère de l'économie, des finances et du budget. J'en éprouve une grande satisfaction et j'y vois la marque de l'intérêt porté au Conseil économique et social par M. Bérégovoy, qui en fut un

membre éminent de 1979 à 1981. L'intérêt ainsi manifesté par le ministre des finances m'apparaît aussi comme le meilleur gage de bonne fin de cette importante opération immobilière.

M'étant réjoui de cette décision attendue depuis près de vingt ans, je veux maintenant exprimer ici le souhait qu'aucun retard ne sera pris dans la conduite des premières démarches, afin que les travaux de démolition puissent démarrer, comme prévu, dès le début du mois de juillet 1991.

Il apparaît que le présent projet de budget du Conseil économique et social, troisième assemblée de notre pays, reste encore trop marqué par le manque endémique de crédits de fonctionnement dont souffre cette institution. Cette situation peut, certes, réjouir certains contribuables mais, eu égard à la haute qualité de cette institution, je ne peux, pour ma part, que la regretter.

C'est pourquoi j'exprime le souhait que le chapitre 34-01, qui ne progresse pas suffisamment dans le projet de budget pour 1991, se voie mieux doté à l'occasion de la prochaine loi de finances, afin de rattraper le retard pris depuis plusieurs années et de faire face aux besoins nouveaux engendrés par l'extension du Palais d'Iéna.

En effet, en dépit de collectifs budgétaires répétés, le chapitre 34-01, consacré aux dépenses de matériel, ne permet traditionnellement pas, en année pleine, de faire face aux besoins courants.

Ce regrettable état de fait oblige régulièrement l'administration du Conseil économique et social à repousser aux mois de février et mars le règlement de certaines factures - frais de timbre, de téléphone et de ménage - ce qui constitue une pratique détestable, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. Emmanuel Hamel. Tout à fait !

M. Roger Besse. Je souhaiterais donc que, à l'occasion de ce qui est une étape importante de la vie du Conseil économique et social, on dote enfin, de façon définitive et raisonnable, ce chapitre 34-01, afin que l'administration particulièrement économe et rigoureuse du Conseil puisse envisager l'avenir avec plus de sérénité.

C'est, par ailleurs, avec satisfaction que j'ai noté la création en 1991 de deux postes d'agents des catégories B et C, création particulièrement appréciée, car elle permettra d'enrayer le processus de réduction des effectifs engagé depuis 1986 et de débloquer l'évolution de carrière de certains agents du Conseil économique et social, notamment de ceux de la catégorie des ouvriers spécialisés, dont la situation se trouvait bloquée du fait de la pyramide des âges.

Enfin, je me permets d'exprimer, une nouvelle fois, à cette tribune, le souhait qu'un crédit puisse être dégagé à l'intérieur du budget du Conseil économique et social afin de rendre possible le développement d'actions en faveur de la promotion de cette institution qui, particulièrement appréciée au sein des milieux économiques ou sociaux pour la qualité remarquable de ses travaux, mériterait, à l'évidence, d'être mieux connue à l'extérieur.

Cette promotion pourrait notamment se faire au travers d'une diffusion plus large des rapports du Conseil économique et social et par une action plus marquée de chaque conseiller économique dans sa région d'origine ou dans sa sphère d'influence, en direction des collectivités territoriales et des groupes socioprofessionnels, lesquels profiteraient ainsi beaucoup mieux des fruits de l'expérience, de la compétence et du travail en profondeur de cette assemblée.

En dépit des insuffisances que j'ai signalées, ce projet de budget prend en compte l'essentiel des remarques formulées l'an dernier. Sachez, monsieur le secrétaire d'Etat, que l'ancien questeur du Conseil économique et social que je suis apprécie ces orientations nouvelles, qui laissent bien augurer de l'avenir de cette assemblée. *(Applaudissements.)*

M. le président. La parole est à M. Villepin.

M. Xavier de Villepin. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je commencerai cette brève intervention en adressant un compliment au Conseil économique et social. En effet, les rapports de cet organisme sont extrêmement utiles au travail parlementaire et constituent une source de réflexion dont je dois souligner la qualité.

A mon tour, je me réjouis de la proposition qui nous est faite avec les crédits destinés aux travaux d'extension du Palais d'Iéna.

Je regrette néanmoins, comme notre rapporteur, l'insuffisance des crédits de fonctionnement. Il me semble, en effet, que les faire progresser d'un taux inférieur à une inflation qui elle-même sera certainement supérieure à ce qui a été annoncé est tout à fait regrettable.

Cela dit, le groupe de l'union centriste votera les crédits qui nous sont présentés en témoignage de reconnaissance pour la qualité des travaux que mène cet organisme. (*Applaudissements.*)

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Les différents orateurs, qui ont manifesté une connaissance assez remarquable des conditions de fonctionnement du Conseil économique et social, ayant exprimé leur admiration pour ce dernier, le représentant du Gouvernement ne peut que s'associer à cet éloge.

Je voudrais toutefois préciser deux points : d'une part, les crédits sont révisés régulièrement à hauteur des besoins et font l'objet d'un virement spécifique ; d'autre part, le prochain collectif budgétaire comportera un crédit complémentaire de 500 000 francs, qui sera de nature, je l'espère, à rassurer le Sénat.

Dans ces conditions, nous ne pouvons que communier dans l'admiration qu'inspire la qualité des rapports du Conseil économique et social, admiration qui se voit concrétisée dans les crédits mis à la disposition de cet organisme dans le projet de budget pour 1991.

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le Conseil économique et social et figurant à l'état B.

ETAT B

M. le président. « Titre III, 1 559 292 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits du titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. Le Sénat a terminé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le Conseil économique et social.

Budget annexe des Journaux officiels

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le budget annexe des Journaux officiels.

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, le budget annexe des Journaux officiels est, depuis maintenant quatre ans, équilibré sans subvention du budget général. Il est même, désormais, en mesure de reverser chaque année au Trésor un excédent de gestion.

Les recettes s'accroîtront en 1991 de 13 p. 100, du fait, pour l'essentiel, d'une augmentation du produit des annonces légales et obligatoires, publiées au *Bulletin officiel des Annonces civiles et commerciales* et au *Bulletin des Annonces légales obligatoires*.

Ce très bon résultat permettra, cette année encore, de ne pas augmenter les tarifs des publications, qui sont stables depuis plus de quatre ans.

Je rappelle au Sénat que l'acquisition d'un nouveau système de photocomposition a été la grande affaire des Journaux officiels en 1990. Cet indispensable effort de modernisation de l'outil d'impression sera poursuivi au cours de l'année 1991, qui verra s'amorcer le remplacement progressif des rotatives ainsi que des chaînes de reliure et d'expédition.

Dans le même temps commencera la mise en œuvre d'un programme pluriannuel de remplacement des installations techniques qui ne répondent plus aux normes de sécurité.

Enfin, j'ajoute qu'une grande attention continuera d'être portée, comme ce fut le cas cette année, à la formation du personnel à l'utilisation de ces nouveaux matériels.

Telles seront, mesdames et messieurs les sénateurs, les priorités pour 1991 de la direction des Journaux officiels. Vous conviendrez certainement qu'elles ne pourront que

contribuer à rendre encore plus performante cette administration qui, dans la mesure où elle facilite la connaissance par le citoyen des lois et règlements, concourt très directement au bon fonctionnement de notre démocratie.

M. le président. La parole est à Mme le rapporteur spécial.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de budget annexe des Journaux officiels pour 1991 s'inscrit dans la ligne de ceux qui l'ont précédé, dégageant, cette année encore, un excédent d'exploitation important.

Il faut souligner la poursuite du mouvement de retour à l'équilibre, amorcé en 1988, qui témoigne de l'orientation suivie dans la gestion des Journaux officiels.

L'excédent versé au Trésor était de 18 millions de francs en 1989. En 1990, il a atteint 45 millions de francs. Pour 1991, la provision de versement s'élève à 60 millions de francs, en hausse de 33 p. 100 sur l'année précédente, ce qui situe le service public du *Journal officiel* à un excellent niveau, surtout si l'on considère qu'aucune augmentation tarifaire n'est prévue pour l'exercice budgétaire à venir.

Pour l'examen des masses budgétaires, il faut étudier séparément les Journaux officiels et le centre national d'informa- tique juridique, car chacune de ces deux actions a sa logique propre au sein du budget annexe.

Les recettes des Journaux officiels s'élèvent à 658,5 millions de francs. Elles sont en progression de 13,25 p. 100 par rapport au budget de 1990. Au sein de ces recettes, le poste « annonces », produit des annonces légales obligatoires des entreprises, représente 82,6 p. 100 des ressources du *Journal officiel*, progressant de 16 p. 100 par rapport à 1990, avec une recette de 544 millions de francs prévue pour 1991.

Cette évolution notable est entièrement due à l'augmentation en volume puisque, comme je l'ai déjà signalé, aucune augmentation tarifaire n'est envisagée en 1991, tant pour les annonces que pour les publications.

Cette stabilisation des tarifs, souhaitée depuis 1985, répond à un impératif de service public : il ne faut pas, en effet, que le coût des annonces représente une charge trop importante pour les petites entreprises.

Par ailleurs, le coût abordable des publications permet une ouverture vers le public le plus large et donne une traduction concrète au principe de la nécessaire recherche d'une meilleure connaissance des délibérations et des textes qui régissent la vie nationale, dans leur diversité.

Les ventes au numéro progressent de manière satisfaisante, ainsi que les recettes provenant de l'interrogation des bases de données accessibles directement par minitel, dont les recettes sont inscrites non sur le centre national d'informa- tique juridique mais sur l'action *Journal officiel*.

En revanche, on regrettera l'apparition, pour la première fois cette année, d'une baisse, en valeur absolue, du produit des abonnements, conséquence de la rigueur budgétaire appliquée aux dépenses de fonctionnement des autres administrations de l'Etat.

En ce qui concerne les dépenses, trois points méritent d'être soulignés.

En premier lieu, les services extérieurs représentent cette année 47,5 millions de francs, en hausse de 8,94 p. 100 sur l'année dernière. Cet effort correspond aux dépenses de matériel de la S.A.C.I.J.O. - société anonyme de composition et d'impression des *Journaux officiels* - liées à l'adaptation du matériel de bureau aux besoins en bureautique et télécommu- nications.

En second lieu, il faut souligner que le premier poste est celui des frais de personnel, qui, avec 425 millions de francs, équivalent aux trois quarts des dépenses d'exploitation.

Ces dépenses se répartissent principalement entre les salaires du personnel de la direction des Journaux officiels, qui représentent 25 p. 100 des dépenses de personnel, et la participation à la rémunération des ouvriers de la société anonyme de composition et d'impression, la S.A.C.I.J.O. qui, elle, correspond à 57 p. 100 de ces mêmes dépenses de personnel.

Deux éléments ont entraîné une modification du niveau des effectifs budgétaires cette année.

Le premier est favorable puisqu'il a été procédé à un réajustement budgétaire visant à la prise en compte exacte de l'effectif réel de la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels pour le calcul de la contribution de l'Etat aux dépenses des employeurs. Cet effectif a été porté à 435 agents pour 1991.

L'augmentation incorpore toutefois douze suppressions d'emplois à la S.A.C.I.J.O. et onze suppressions d'emplois d'ouvriers et employés des Journaux officiels. Au total, depuis 1983, 163 emplois ont disparu.

Enfin, il convient de souligner, en matière de dépenses d'investissement, que le remplacement du matériel de photocomposition occupera en 1991 une place centrale puisque le contrat devrait être définitivement conclu l'année prochaine.

Le nouveau système, qui doit permettre de prendre en compte les derniers progrès techniques en matière de stockage de l'information et de tirage, a vu son calendrier modifié en raison des délais inhérents à la passation d'un marché public important.

Il serait important de connaître le montant final du marché qui sera conclu et les modalités qui seront retenues pour couvrir les dépassements des coûts sur cette commande publique, en cas de besoin.

Par ailleurs, je souhaiterais savoir si l'année dernière a bien été mise à profit pour réaliser une étude relative aux effets de la modernisation sur les effectifs.

Les suppressions d'emplois ne paraissent pas compatibles avec le fait que la forte progression des annonces conduit à éditer non plus une mais trois éditions hebdomadaires des marchés publics. Par ailleurs, la perspective de disposer d'un outil plus performant devrait permettre aux Journaux officiels d'envisager de remplir de nouvelles tâches, et donc de maintenir l'emploi dans leurs services.

C'est une question importante, compte tenu des conséquences que pourrait avoir l'installation du nouveau matériel de photocomposition sur le personnel des Journaux officiels.

J'en viens maintenant au Centre national d'informatique juridique.

Il convient de rappeler que l'informatique juridique regroupe en fait trois partenaires : le Centre national d'informatique juridique, producteur de bases de données ; l'Européenne de données, filiale de la Caisse des dépôts chargée des relations commerciales, de la fixation des tarifs et du recouvrement des factures ; le serveur Télésystème plus auquel est confiée la diffusion télématique des informations.

Le tableau ressources-emplois du Centre national d'informatique juridique pour 1991 fait ressortir, tout d'abord, une relative stabilité des ressources commerciales résultant des transferts de l'Européenne des données - 15 millions de francs, en hausse de 1,76 p. 100 - stabilité qui trouve son origine dans le maintien des tarifs inchangés depuis trois ans, la concurrence entre banques de données et, enfin, la croissance faible des heures de connexion.

En revanche, les frais de serveur de bases de données, qui atteignent 11 millions de francs avec un taux de croissance de 22 p. 100, ont continué d'augmenter plus que proportionnellement, en raison des évolutions tarifaires sur le réseau Transpac.

Les ressources commerciales ne couvrant que 52 p. 100 des dépenses, l'équilibre est trouvé grâce à une subvention des Journaux officiels qui est de 14 millions de francs en 1991 contre 10 millions de francs environ en 1990.

Le développement des bases de données, tant au *Journal officiel* qu'au Centre national d'informatique juridique, est remarquable. Toutefois, la divergence entre la quasi-stagnation des recettes commerciales du Centre national d'informatique juridique et la croissance des frais de serveur télématique soulève une inquiétude à long terme, en particulier si l'on souhaite le maintien du caractère équilibré du budget annexe.

Il serait souhaitable que la révision des tarifs de l'Européenne des données, envisagée pour 1991, apporte une amélioration, malgré la concurrence forte qui s'établit entre les différents serveurs de bases de données.

En tout état de cause, les recettes proviennent à 52 p. 100 du secteur public et la plupart des grands ministères disposent de tarifs préférentiels. La politique de restriction des crédits de fonctionnement des administrations publiques entraîne donc des conséquences négatives sur le développe-

ment du Centre national d'informatique juridique alors que le besoin en informations légales et juridiques, fiables et accessibles rapidement, ne paraît pas contestable.

Je voudrais savoir, monsieur le secrétaire d'Etat, quels principes vous comptez mettre en œuvre pour parvenir à équilibrer le budget du Centre national d'informatique juridique et pour éviter une prise en charge indirecte par le budget annexe des Journaux officiels des frais de fonctionnement d'autres ministères.

Sous réserve de ces quelques remarques, la commission des finances vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits du budget annexe des Journaux officiels pour 1991.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. Tony Dreyfus, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs les sénateurs, je répondrai très brièvement et, je le reconnais, incomplètement, aux questions de Mme le rapporteur.

Tout d'abord, madame, c'est la direction des Journaux officiels qui doit étudier les voies et moyens rendus nécessaires par ces nouveaux mécanismes.

Sur le plan social, vous avez évoqué les préjudices que pourraient subir un certain nombre de membres du personnel en raison de la modernisation des équipements en cours. Je rappellerai simplement que, précédemment, des suppressions d'emplois sont déjà intervenues et qu'un système de prétraite a été adopté en 1985 et en 1987. Je crois pouvoir vous assurer qu'un système semblable sera mis en œuvre, et que les personnes licenciées bénéficieront de mesures identiques à celles qui furent précédemment appliquées.

M. le président. Il n'y a aucun inscrit dans la discussion générale, ce qui, j'en suis sûr, démontre la satisfaction et la reconnaissance du Sénat tout entier pour le *Journal officiel*.

Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le budget annexe des Journaux officiels et figurant aux articles 49 et 50.

Services votés

M. le président. « Crédit, 535 644 835 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits inscrits à l'article 49, au titre des services votés.

(Ces crédits sont adoptés.)

Mesures nouvelles

M. le président. « I. - Autorisations de programme, 25 000 000 francs ;

« II. - Crédit, 137 882 461 francs. »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix, au titre des mesures nouvelles, les autorisations de programme inscrites au paragraphe I et les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 50.

(Ces autorisations de programme et ces crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au budget annexe des Journaux officiels.

Le Sénat voudre sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à vingt-deux heures quinze. (Assentiment.)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à vingt heures dix, est reprise à vingt-deux heures quinze, sous la présidence de M. Pierre-Christian Taittinger.)

PRÉSIDENCE DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER, vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi de finances pour 1991.

Départements et territoires d'outre-mer

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère des départements et territoires d'outre-mer.

Mes chers collègues, nous allons entreprendre un long vol de nuit et je souhaite que nous fassions tous en sorte que ce vol parvienne à destination à une heure raisonnable. Nous mènerons le débat jusqu'à son terme et je demande à chacun un petit effort pour ne pas dépasser les limites qui lui ont été fixées.

La parole est à M. le ministre.

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, le Gouvernement croit que les départements et territoires d'outre-mer sont une chance pour la France. Leur fidélité et l'acuité des problèmes auxquels ils sont confrontés méritent une attention, un soutien particuliers de la part des pouvoirs publics. C'est pourquoi la politique que je conduis sous l'autorité du Premier ministre et selon les orientations tracées par M. le Président de la République tend à s'inscrire dans la durée.

Cette politique est élaborée en étroite concertation avec les élus et les responsables de l'outre-mer, car les actions que nous menons doivent répondre aux aspirations et aux besoins de ces populations.

Je me réjouis que de nombreux élus aient, dans des circonstances récentes, exprimé leur accord sur les objectifs que nous poursuivons et sur la méthode que nous pratiquons.

Je souhaite aujourd'hui vous convaincre de ce que le budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer pour 1991 traduit cette volonté du Gouvernement de faire progresser l'outre-mer vers plus de justice et de responsabilité.

La présentation du budget étant l'occasion de procéder à un bilan de l'année écoulée et à un examen des perspectives, je voudrais vous proposer, au-delà des chiffres, une réflexion sur la situation de nos départements et territoires, autour de trois axes : la poursuite de l'objectif d'égalité sociale ; la place des départements et territoires face à l'Europe et dans leur environnement régional ; l'approfondissement de la décentralisation.

L'égalité sociale pour les départements d'outre-mer est un objectif fixé par le Président de la République lui-même dans les engagements qu'il a pris à l'égard des Français au moment de son élection de 1988. C'est donc un objectif que nous atteindrons, je le dis clairement, au plus tard en 1995.

L'égalité sociale ne signifie pas transposition mécanique des solutions métropolitaines lorsque les situations sont différentes, mais égalité des droits.

Je remercie votre rapporteur, M. Gœtschy, de l'affirmer clairement dans le rapport qu'il présente au nom de la commission des affaires économiques et du Plan : « La volonté de traduire dans les faits le principe de l'égalité sociale est incontestable. »

L'objectif est donc clair et la méthode ne l'est pas moins : c'est la concertation : concertation avec les conseils régionaux et généraux ; concertation avec les organisations syndicales et patronales.

J'ai eu moi-même l'occasion, à la Réunion et en Guadeloupe, d'avoir de nombreux échanges avec les partenaires sociaux, et il en sera de même à Fort-de-France lundi prochain.

Sur les principaux dossiers de l'égalité, je rappelle les propositions du Gouvernement.

Pour les allocations familiales, nous souhaitons atteindre l'égalité de régime et de niveau avec la métropole au plus tard au 1^{er} janvier 1995, par étapes, en progressant deux fois par an.

Le Fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire, le F.A.S.S.O., qui permet de financer les cantines scolaires, sera maintenu pendant une période de transition. Avec Mme Dorlhac, j'ai obtenu l'extension aux D.O.M. des contrats-enfance au 1^{er} janvier prochain. Des conventions avec les communes permettront le développement des actions en faveur de la petite enfance.

A terme, une prestation aux communes pour les cantines scolaires pourra remplacer le F.A.S.S.O., par convention avec les caisses d'allocations familiales, en complément des contrats-enfance. Pour l'élaboration de ce régime transitoire, il convient, j'en suis d'accord avec M. Roger Lise, rapporteur pour avis, de revoir les modalités de calcul du F.A.S.S.O.

Le rattrapage du Smic des départements d'outre-mer sur le Smic métropolitain est partie intégrante du concept de l'égalité sociale. Là aussi, l'objectif est l'égalité en 1995.

Mais le rattrapage du Smic ne doit pas compromettre l'emploi. D'où la méthode retenue.

Les préfets engagent les partenaires sociaux à négocier sur les bas salaires et les carrières ; deux fois par an, ils recueillent leur avis sur le niveau souhaitable du prochain rattrapage du Smic, compte tenu des progrès de la négociation sur les bas salaires.

Lorsque simultanément une entreprise procédera à une augmentation salariale, prendra l'engagement de maintenir l'emploi et mettra en œuvre un plan de formation, elle pourra bénéficier d'aides spécifiques, dont le contenu sera précisé à l'occasion des prochaines discussions avec les partenaires sociaux.

J'ajoute que l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail pourra désormais intervenir dans les D.O.M. pour y susciter l'envoi de missions d'experts en diagnostics d'entreprises.

En ce qui concerne la fonction publique, l'objectif du Gouvernement est double.

Premièrement, engager le renouveau du service public dans les D.O.M. La situation économique et sociale qui y prévaut donne à la fonction publique un rôle déterminant dans le développement économique et social.

Deuxièmement, revoir les modes de rémunération, dont certains sont à l'évidence obsolètes. C'est très opportunément que M. Roger Lise souligne dans son rapport « les effets du régime spécifique de rémunération des fonctionnaires dans les D.O.M. sur l'orientation de la main-d'œuvre, et notamment de la main-d'œuvre qualifiée, vers le secteur public au détriment du secteur privé ».

Le Gouvernement propose donc que la concertation s'engage sur les bases suivantes : seuls les fonctionnaires nouvellement affectés dans les D.O.M. se verraient appliquer un nouveau mode de rémunération, avec une réduction de la majoration de traitement ; pour les fonctionnaires expatriés, l'indemnité d'éloignement serait réduite, pour mieux correspondre aux dépenses d'installation ; les économies ainsi réalisées dans les départements serviraient à la modernisation des services publics.

Dans le même esprit, la réfaction appliquée à l'impôt sur le revenu, dont les effets économiques sont incertains, devrait être progressivement réduite, sans doute par abaissement du plafond de l'avantage fiscal.

Ces réformes ont pour objet, je le répète, de favoriser le développement économique des départements d'outre-mer, dont dépend, en définitive, l'emploi, et donc leurs équilibres sociaux.

Le revenu minimum d'insertion est aujourd'hui, dans les départements d'outre-mer, un élément de la cohésion sociale. En atténuant les conséquences de l'absence de ressources pour 90 000 personnes dans ces départements - mais au moins trois fois plus si l'on tient compte des répercussions familiales - le revenu minimum d'insertion manifeste qu'un Français a droit au minimum de ressources correspondant à ses besoins vitaux.

Dans les départements d'outre-mer, le revenu minimum d'insertion a permis de mettre fin à des situations de misère inacceptables. Il faut toujours le rappeler lorsqu'on évoque les inconvénients de ce dispositif.

M. Roger Lise a justement souligné le nombre encore faible de contrats d'insertion. Mais nous progressons et j'attends beaucoup de l'utilisation des contrats emploi-solidarité.

L'utilisation d'une part de la créance de proratisation du revenu minimum d'insertion pour le logement social a permis de compléter utilement les crédits de la ligne budgétaire unique résultant de l'application de la loi de programme.

Le logement social constitue en effet incontestablement, dans tout l'outre-mer, un élément clé de l'égalité sociale.

Le projet de budget présenté par M. Besson témoigne de la priorité accordée par le Gouvernement au logement des plus défavorisés dans les départements et collectivités d'outre-mer.

Les autorisations de programme de la ligne budgétaire unique augmentent de 13,4 p. 100 et l'évolution des crédits de paiement pour cette même ligne budgétaire unique traduit la croissance des efforts réalisés ces dernières années, en passant de 620 millions de francs pour 1990 à 1 085 millions de francs pour 1991.

A ces crédits vient s'ajouter une part très significative des crédits d'insertion inscrits à concurrence de 590 millions de francs au budget des charges communes.

L'effort réalisé pour la résorption de l'habitat insalubre - je rappelle que les crédits réservés à ce titre à l'outre-mer ont été doublés en 1990, pour passer de 25 millions de francs à 50 millions de francs - sera poursuivi en 1991.

Enfin, je me réjouis que l'Assemblée nationale ait accepté l'amendement instituant, dès le 1^{er} janvier prochain, le bouclage de l'allocation logement, ce qui répond notamment au souhait exprimé en commission par M. Lise.

D'une manière plus générale, M. Besson et moi-même avons demandé à chaque département d'outre-mer de procéder, au sein d'assises locales de l'habitat, à une analyse des dispositifs existants pour identifier les freins de toute nature au développement du logement social.

En Polynésie française, où il est impératif d'améliorer les conditions de logement dans l'île de Tahiti, ainsi que le Président de la République l'a souligné au cours de son récent voyage, Faré de France bénéficiera d'une dotation de 40 millions de francs, augmentée de 10 millions de francs provenant des produits de l'émission.

En Nouvelle-Calédonie, d'importants besoins doivent être satisfaits, tant dans l'agglomération de Nouméa qu'en zone rurale. C'est une des priorités des contrats de développement. Je ne crois pas, cependant, que le rythme actuel des constructions soit satisfaisant, ni que les modalités de financement permettent de répondre aux demandes prioritaires. Aussi, une mission conjointe du ministère du logement et du ministère des D.O.M.-T.O.M. part précisément ce soir sur le territoire, et son rapport sera examiné par le comité de suivi des accords de Matignon en décembre.

Dans les grandes agglomérations de l'outre-mer comme de la métropole, seule une politique cohérente de la ville peut apporter une réponse globalement satisfaisante.

Un premier contrat de ville a été signé avec Saint-Denis-de-la-Réunion par le Premier ministre et le maire, M. Gilbert Annette.

Je rejoins l'un de vos rapporteurs pour avis, M. Louis Virapoullé, pour souhaiter que peu à peu les plus grandes agglomérations de l'outre-mer puissent en bénéficier.

Je souhaite maintenant évoquer devant vous assez longuement la question européenne et celle de l'insertion des départements et territoires d'outre-mer dans leur environnement régional. Je crois, en effet - et plusieurs rapporteurs l'ont souligné - que l'avenir de nos D.O.M.-T.O.M. dépendra de plus en plus de ces relations régionales.

Nous pouvons aujourd'hui affirmer la singularité des D.O.M. et des T.O.M., que leur vaut leur appartenance à la République, sans craindre les comparaisons, la concurrence ou la contagion. De la même manière, départements et territoires sont suffisamment assurés d'eux-mêmes pour accepter des relations avec leurs voisins sans renier leur identité propre.

L'année 1990 a vu des avancées significatives en matière de coopération régionale, et l'année 1991 devrait voir leur confirmation.

M. Lacour rappelle dans son rapport, avec la passion et la compétence qu'il y met chaque année, l'importance du Pacifique dans le monde de demain.

Dans cette zone, les accords de Matignon permettent à la France d'apparaître comme un partenaire possible pour le développement des pays insulaires. Le voyage que M. Bob Hawke, Premier ministre d'Australie, a accompli en Nouvelle-Calédonie où je l'ai accueilli, au mois de juillet, et les déclarations qu'il y a faites, avant de se rendre au Vanuatu, ont manifesté la reconnaissance par cette puissance régionale de la politique suivie depuis l'été 1988 dans ce territoire.

Le rôle joué par le président du gouvernement territorial de Polynésie française lors, notamment, des conférences qui se sont tenues à Wellington puis à Honiara et Nouméa sur la

protection du thon a beaucoup contribué à la reconnaissance, par les pays du Pacifique Sud, de nos territoires comme membres de la communauté de ces nations à part entière.

Le conseil du Pacifique Sud, réuni en mai 1990 à Papeete, sous la présidence du Chef de l'Etat, en présence du Premier ministre et des élus des territoires, a pris note de ces évolutions et adopté des décisions qui tracent le programme des interventions de la France dans cette région du monde pour les années qui viennent.

Les axes de notre politique de coopération régionale dans les Caraïbes ont été arrêtés à la conférence qui s'est tenue à Cayenne en avril 1990, sous la présidence du Premier ministre, et en présence des élus des trois départements français d'Amérique et des présidents des chambres consulaires.

Un délégué à la coopération régionale Caraïbes-Guyane a été nommé. Il prépare une nouvelle conférence plénière qui se tiendra au printemps prochain.

Le plan d'action pour 1991 comprend notamment des assouplissements dans la procédure de délivrance des visas d'entrée pour certains ressortissants des pays de la zone, la recherche d'une coopération en matière de sécurité civile à partir de nos départements, l'ouverture de négociations avec les pays membres de l'Organisation des Etats de la Caraïbe orientale et l'élaboration de programmes d'exportation des départements d'outre-mer vers les Etats de la Caraïbe.

Ces programmes seront ensuite soumis à la Commission des Communautés européennes en vue de la conclusion des accords commerciaux prévus par la convention de Lomé IV.

D'ores et déjà, des élus des Antilles et de la Guyane ont été conviés à participer à des réunions de commissions mixtes de coopération avec les Etats de la zone.

Des Martiniquais et des Guadeloupéens participeront aux instances de contrôle des prochaines élections en Haïti.

Je me rends moi-même la semaine prochaine à Miami pour une réunion des représentants des Etats de la Caraïbe et de leurs grands voisins d'Amérique du Nord et d'Amérique centrale. Accompagné de représentants des élus et des socioprofessionnels de Martinique, de Guadeloupe et de Guyane, je pourrai affirmer la présence de la France et de ses départements d'outre-mer dans cette région du monde.

En avril 1990, à Madagascar, la volonté de renforcer les structures de coopération de la commission de l'océan Indien a été réaffirmée. La France souhaite, en particulier, comme le demandent les élus et les responsables économiques de la Réunion, que les échanges commerciaux puissent être intensifiés par la suppression des pratiques restrictives à l'égard des exportations de ce département d'outre-mer. J'étudie avec mon collègue M. Pelletier la possibilité d'institutionnaliser davantage la coopération dans l'océan Indien, sur le modèle de ce que nous venons de mettre en place pour la Caraïbe et la Guyane.

Pour nos départements et territoires d'outre-mer, comme pour la France, la coopération régionale est riche de développement en matière économique, sociale, culturelle, et un moyen privilégié d'affirmer leur identité dans sa double composante française et régionale.

Pour Saint-Pierre-et-Miquelon et pour la Guyane, les relations avec leurs voisins se posent en des termes bien particuliers.

Il y a en Guyane 115 000 habitants, selon le dernier recensement, soit un gain de 40 p. 100 en huit ans : sans doute près de la moitié d'étrangers et sûrement le record de France des reconduites à la frontière. Le long du Maroni, frontière avec le turbulent Surinam, on constate la présence de 6 000 réfugiés, depuis maintenant plus de quatre ans, installés dans des camps gérés par l'armée avec l'aide des organisations internationales.

Je citerai aussi Kourou, haut lieu de l'aventure spatiale.

Ces contrastes menacent la cohésion sociale de ce département.

Le premier remède à cette situation est dans la réduction des écarts d'équipement et de niveau de vie.

En complément du contrat de plan et des programmes européens, le programme Phèdre, cofinancé par l'Etat, les collectivités locales et le C.N.E.S., a pour objectif de faciliter l'intégration de l'activité spatiale au profit de toute la Guyane. Sa mise en œuvre s'effectue selon les modalités et au rythme prévus. C'est ainsi que des conventions Etat-

C.N.E.S.-collectivités ont été signées avec les communes de Kourou et de Sinnamary, communes directement touchées par les conséquences du programme spatial.

Le deuxième remède concerne l'insécurité perçue par nombre de Guyanais comme un risque croissant.

Les convulsions du Surinam ont des répercussions sur la Guyane qui n'en est séparée que par un fleuve, le Maroni, qui est une voie de communication traditionnelle plus qu'une frontière.

Devant la multiplication des risques, le Gouvernement a mis en place le dispositif Alizé, récemment inspecté par M. Gérard Renon, et qui comporte un renforcement important des moyens en militaires, gendarmes, policiers le long du fleuve. Ses premiers résultats sont très encourageants.

Pour les personnes déplacées du Surinam, le Gouvernement s'en tient à la politique définie il y a maintenant deux ans : poursuite de l'accueil dans des camps, conformément à la tradition humanitaire de la France ; participation, lorsqu'elle est demandée par les deux parties, aux efforts pour rétablir au Surinam les conditions d'une paix civile durable et permettre ainsi leur retour.

Après quatre années et de nombreuses initiatives qui n'ont pas abouti malgré la signature de divers accords, le Gouvernement a arrêté de nouvelles mesures qui ont été portées à la connaissance des personnes hébergées dans les camps.

En liaison avec les représentants du haut-commissariat pour les réfugiés en Guyane, un recensement des personnes déplacées est en cours. Cette opération est un préalable à tout retour des Surinamiens déplacés dans leur pays ; elle suppose aussi un accord entre les parties au conflit surinamien garanti par l'Organisation des Etats américains. Si un mouvement de retour s'enclenchait, le Gouvernement français serait prêt à apporter une aide à la réinstallation de ces personnes au Surinam.

Le Gouvernement souhaite vivement que les autorités surinamiennes manifestent concrètement leur désir de rétablir la paix dans ce pays en concluant un accord internationalement reconnu.

A Saint-Pierre-et-Miquelon, la grande majorité des habitants vit directement ou indirectement de la pêche. Avec nos amis canadiens, le partage de l'espace maritime est difficile. Un arbitrage est, on le sait, en cours devant un tribunal international. Les documents écrits ont été échangés. La procédure se poursuivra en 1991.

Pour le moment, des quotas sont attribués aux pêcheurs français en accord avec les Canadiens. Le Gouvernement a pris ses responsabilités en réservant une zone, celle dite du 3 PS, aux seuls bateaux de l'archipel. Cette décision doit être respectée et le Gouvernement a montré récemment qu'il était déterminé à la faire appliquer.

J'ai signé récemment à Saint-Pierre-et-Miquelon le contrat de plan qui amorce la diversification économique vers le tourisme notamment, en créant un institut de francophonie. L'amélioration du désenclavement aérien suppose soit l'allongement de la piste soit la réalisation d'une nouvelle piste, choix difficile que des études en cours permettront d'éclaircir.

L'Europe, dans ses relations avec les D.O.M.-T.O.M. est évoquée par plusieurs de vos rapporteurs.

M. Girault, au nom de la commission des lois, analyse très précisément le projet de renouvellement de la décision d'association des pays et territoires d'outre-mer à la C.E.E., dans sa version du 25 septembre 1990, en se félicitant que les représentants des territoires d'outre-mer et des collectivités aient pu s'exprimer directement à Bruxelles dans la phase d'élaboration, mais en déplorant que les propositions de la Commission en matière d'adaptation du droit d'établissement placent, selon lui, en fait les pays et territoires d'outre-mer sous la quasi-tutelle de la Commission.

M. Lacour souhaite que votre Haute Assemblée soit tenue plus précisément informée de l'évolution de cette négociation et M. Louis Virapoullé appelle de ses vœux, pour les départements d'outre-mer, un approfondissement du programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements d'outre-mer, le P.O.S.E.I.D.O.M.

J'ai eu l'occasion, il y a peu, de réunir une nouvelle fois les représentants des territoires et des collectivités d'outre-mer pour examiner les propositions de la Commission des Communautés européennes pour la prochaine décision d'association des pays et territoires d'outre-mer à l'Europe.

Le document qui a été présenté répond à un certain nombre de préoccupations qui avaient été exprimées par les élus des territoires et collectivités et par moi-même, devant les autorités de Bruxelles. L'accent mis sur la notion de partenariat nous satisfait, comme nous satisfait la reconnaissance de ce que les territoires et collectivités ne seront pas affectés par la construction du Marché unique.

Cependant, des questions demeurent. En matière de droit d'établissement, nous souhaitons que le mécanisme de sauvegarde qui est proposé soit mis en œuvre par notification à la Commission et non par une approbation formelle du conseil.

Nous souhaitons un certain assouplissement des règles d'origine pour l'exportation des produits des P.T.O.M. vers la C.E.E. Enfin, nous ne pouvons qu'être très attentifs à la répartition des crédits du Fonds européen de développement entre les P.T.O.M. européens.

Quant aux départements d'outre-mer, ils font partie de l'espace économique européen. Ce sont des régions européennes et c'est à ce titre qu'ils bénéficient de montants très importants des fonds structurels, estimés, pour la période 1989-1993, à 750 millions d'ECU pour les seules contributions communautaires. C'est un apport précieux dont plusieurs de vos rapporteurs ont reconnu l'intérêt.

Cependant, de même que la Constitution française prévoit que les départements d'outre-mer peuvent bénéficier d'une législation adaptée à leurs caractéristiques particulières, de même le moindre niveau de développement et le caractère périphérique des départements d'outre-mer justifient que la réglementation européenne leur soit adaptée.

C'est ce que nous avons obtenu avec le programme P.O.S.E.I.D.O.M., adopté le 29 décembre 1989, et qui prévoit des mesures particulières pour les seuls départements d'outre-mer français, ce qui constitue en soi un succès.

Ces crédits européens, complétés par les crédits nationaux et régionaux, souvent inclus par ailleurs dans les contrats de plan Etat-région, permettront d'accroître l'effort public en faveur du soutien à l'économie productive, des infrastructures de désenclavement et de la formation.

Enfin, le programme d'intérêt communautaire Régis, régions isolées, dont bénéficient les D.O.M., ainsi que d'autres régions périphériques de la Communauté, sera doté de 200 millions d'ECU, dont 90 millions pour les départements d'outre-mer. Il permettra d'apporter un financement à des opérations rentrant dans les priorités de P.O.S.E.I.D.O.M., c'est-à-dire les compensations à l'éloignement, le soutien aux productions agricoles et la coopération régionale.

Ainsi, sera réalisé, et même dépassé, dans un certain nombre de cas, le doublement des fonds structurels, dont j'avais indiqué au début de la négociation avec Bruxelles qu'il serait la contrepartie des contraintes imposées par la réalisation du Marché unique aux départements d'outre-mer.

La principale contrainte, celle qui avait soulevé le plus d'émotions dans les départements d'outre-mer, tient à l'évolution de l'octroi de mer. Le compromis auquel nous sommes parvenus me paraît équilibré : l'octroi de mer est maintenu dans ses modalités actuelles jusqu'à la fin de 1992 et, ensuite, jusqu'en 2003, un nouveau régime est défini, comprenant des taxes applicables tant aux produits importés qu'aux produits locaux, mais avec des possibilités de dérogations pour ces derniers propres à assurer la protection des productions locales.

M. Emmanuel Hamel. Et après 2003 ?...

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Le Gouvernement proposera à la prochaine session du Parlement un projet de loi sur l'octroi de mer pour mettre la législation interne en conformité avec ces orientations.

M. Rodolphe Désiré craint qu'il n'y ait là de la précipitation et il préférerait une réflexion d'ensemble sur un statut fiscal spécifique. Je crois pouvoir lui répondre que l'un n'empêche pas l'autre. Au reste, une telle menace juridictionnelle pèse actuellement sur l'octroi de mer qu'il me paraît urgent de mettre en conformité avec les décisions communautaires plutôt que de courir le risque d'une annulation contentieuse.

L'Acte unique européen, c'est aussi l'intégration de la France métropolitaine dans un espace économique de plus en plus indifférencié, ce qui a également de grandes conséquences sur les exportations des départements d'outre-mer.

Le cas de la banane et celui du rhum sont les plus importants.

Pour ce qui concerne la banane, production vitale en termes d'emploi dans les Antilles, les productions concurrentes des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, notamment des pays africains et d'Amérique centrale, arrivent en Europe à un prix tellement bas que, sans mécanisme protecteur, la concurrence est véritablement insupportable pour les producteurs des départements d'outre-mer.

Aujourd'hui, une part du marché intérieur métropolitain est réservée à la production antillaise. Ces modes de partage de marchés, d'ailleurs mal respectés, ne peuvent perdurer. Il faut trouver d'autres mécanismes protecteurs.

Nous avons proposé, à la suite du remarquable rapport rédigé par la mission de l'inspection générale des finances conduite par M. Thill, un système qui associerait contingentement, droits de douane et taxe de péréquation frappant les productions non originaires des D.O.M. et des régions liées à d'autres pays membres. Il s'agit de rétablir ainsi une équivalence de prix permettant de jouer sur la qualité des productions, le produit de cette taxe étant utilisé au profit des pays A.C.P. et des pays d'Amérique centrale, pour leur permettre, notamment, de diversifier leurs productions.

Nous allons transmettre ces propositions à Bruxelles, mais, il ne faut pas se le cacher, la bataille sera dure. Pour la France, réserver un accès à cette production agricole essentielle pour le développement des D.O.M. est une conséquence absolument impérative du principe de la préférence communautaire, qui est elle-même le corollaire de l'intégration des D.O.M. dans le marché européen.

On ne peut pas, au nom du Marché unique, contraindre les D.O.M. à modifier le régime de l'octroi de mer sans reconnaître aux productions essentielles une priorité d'accès au marché communautaire.

M. Daniel Millaud. Très bien !

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Le problème se pose en termes un peu différents pour le rhum. Cette production, tout à fait nécessaire à la rentabilisation de la filière sucre, ne doit pas être banalisée sur le marché européen, ce qui exige que les taxes qui la frappent, spécialement les droits d'accises, ne soient pas augmentées au point d'en rendre le prix dissuasif.

J'en viens maintenant à l'approfondissement de la décentralisation, troisième objectif majeur de la politique du Gouvernement pour l'outre-mer.

En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, l'autonomie s'exerce, pour chacun d'entre eux, de façon différente. Fruit de l'évolution historique au sein de la République, expression des traditions locales, cette diversité des situations est naturelle.

Par la loi du 12 juillet 1990, élaborée en concertation avec les élus du territoire de la Polynésie française, l'équilibre des pouvoirs entre les différentes institutions du territoire a été redéfini et le contrôle exercé par l'assemblée territoriale de Polynésie a été précisé. Une chambre territoriale des comptes a été instituée, ainsi que des conseils d'archipel consultatifs.

M. Emmanuel Hamel. Ah !

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Par ailleurs, à la suite du mémorandum remis par les maires de Polynésie française au Président de la République lors de sa visite officielle dans le territoire, le Gouvernement s'est engagé à soumettre aux élus, avant la fin de cette année, un avant-projet de loi portant suppression de la tutelle administrative et financière sur les communes de Polynésie française. Ce projet de loi ira dans le même sens que celui que vous avez adopté à l'unanimité, mesdames, messieurs les sénateurs, le 17 octobre dernier, pour la Nouvelle-Calédonie.

Une réflexion est, en outre, engagée sur l'établissement d'un statut du personnel communal.

M. René Régnault. Très bien !

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. En Nouvelle-Calédonie, les transferts de compétences au profit des provinces étaient tous opérés au 1^{er} janvier de cette année.

Dans le même temps, la plupart des textes réglementaires nécessaires à l'application de la loi référendaire ont été publiés. Deux textes concernant le scrutin d'autodétermination de 1998 sont en cours de signature.

Vous avez adopté le projet de loi portant suppression des tutelles sur les communes, qui, entre autres, modernise le régime comptable et financier des collectivités locales de Nouvelle-Calédonie.

Pour répondre aux préoccupations des élus municipaux et des deux associations de maires, le Gouvernement a accepté, lors de la discussion au Sénat de ce projet de loi, un amendement déposé par M. Ukeiwé, qui reconnaît un territoire compétence pour l'élaboration des dispositions statutaires concernant les personnels communaux, ce qui permettra de les définir rapidement et facilitera la mobilité entre les administrations.

Sensible aux remarques formulées par les maires, j'ai décidé l'envoi d'une mission d'expertise en Nouvelle-Calédonie sur les ressources communales.

Dans le même esprit, les élus de Wallis-et-Futuna, qui ont manifesté le souhait qu'une révision du statut actuel de ces îles, qui date de 1961, soit entreprise, ont été entendus.

La modification des institutions actuelles ne constitue, d'ailleurs, qu'un des éléments d'une réflexion d'ensemble sur le devenir de ce territoire d'outre-mer aux spécificités marquées.

J'ai ainsi proposé qu'une phase de concertation et de réflexion s'engage sans retard avec les autorités politiques et coutumières, ainsi qu'avec les responsables socioprofessionnels, pour préparer l'organisation d'une table ronde sur le progrès social, le développement économique et la modernisation des institutions. Elle aura lieu durant le premier semestre de 1991.

Il est urgent d'adapter aux réalités d'aujourd'hui le droit en vigueur à Mayotte, composite et obsolète. Le Parlement ayant habilité le Gouvernement à procéder par ordonnances, un premier train d'ordonnances a été adopté, le second le sera dans les prochaines semaines et il comportera, notamment, les ordonnances relatives au droit pénal et au droit du travail. Je puis assurer la Haute Assemblée que la préparation du troisième train d'ordonnances est déjà bien avancée.

L'application à Mayotte de la convention et, maintenant, du contrat de plan, permettront d'unir les efforts de l'Etat et de la collectivité pour l'éducation, la formation et le renforcement des infrastructures, notamment portuaires et aéroportuaires.

La convention conclue entre l'Etat et Mayotte en 1987, prévue pour une durée de cinq ans, vient à échéance à la fin de l'année prochaine. Un projet d'avenant à l'actuelle convention, portant sur l'éducation, a été élaboré localement pour le période de 1992-1996.

Ce projet d'avenant est à l'étude au ministère de l'éducation nationale et nous avons la volonté d'aboutir, M. Jospin et moi-même, à une pleine prise en compte des besoins d'enseignement dans la collectivité de Mayotte.

J'ajoute que, dès 1991, les crédits du F.I.D.O.M. permettront de commencer de la réalisation d'un cadastre.

Dans les départements d'outre-mer, le débat sur l'évolution institutionnelle est engagé. Le Président de la République, lors de son passage en Guadeloupe après le cyclone Hugo, avait souligné la nécessité d'approfondir la décentralisation. Nul doute, en effet, que huit ans après la loi de 1982, une réflexion sur la pratique institutionnelle soit nécessaire.

J'ai demandé aux présidents des assemblées régionale et départementale, en juillet dernier de me faire part de leurs propositions. Il convient, par exemple, de s'interroger sur les frontières des compétences entre le département et la région car elles ne sont pas intangibles.

Au-delà, il y a, à l'évidence, des divergences au sein de chaque département et peut-être, plus encore, d'un département à l'autre.

A la Réunion, la plupart des élus s'accordent sur la nécessité de maintenir un statut de département d'outre-mer aussi proche que possible du statut des départements métropolitains. Certains souhaitent la création d'un second département. J'ai demandé au préfet de réaliser une étude sur l'opportunité d'une telle création et les contraintes qu'elle induirait, afin qu'une discussion puisse s'engager sur un dossier élaboré.

Dans les départements des Antilles et de Guyane, les opinions sont davantage partagées. Je crois pouvoir dire que l'existence des deux assemblées paraît souvent plus pesante, et la demande de compétences nouvelles forte.

Je m'en tiens, sur ce point, au principe que j'ai toujours énoncé : dans les limites permises par la Constitution, les solutions institutionnelles retenues doivent pouvoir varier selon chaque département.

M. Louis Virapoullé écrit dans son rapport que « des mesures qui modifieraient le cadre institutionnel en vigueur suscitent de nombreuses interrogations » et, plus loin, que la Constitution ne permet pas de retenir des « adaptations institutionnelles différentes d'un département à l'autre, qui doteraient chacun d'eux d'une organisation particulière, cette dernière étant réservée aux T.O.M. par l'article 74 de la Constitution ».

J'entends bien, monsieur Virapoullé, que la voie est étroite, mais il me semble qu'elle mérite d'être explorée, car telle est l'aspiration des populations et de leurs représentants.

Je souhaite m'arrêter quelques instants sur la situation en Nouvelle-Calédonie, à laquelle je sais la Haute Assemblée toujours très attentive.

Pour M. Jean-Marie Girault, « Les évolutions paraissent engagées dans la bonne voie », et M. Lacour relève, quant à lui, que le climat de confiance se révèle propice au développement économique.

Le comité de suivi des accords de Matignon, qui se réunira pour la deuxième fois dans la première quinzaine de décembre, parviendra, je le crois, à la conclusion que, globalement, l'application des accords de Matignon, approuvés par le référendum du 7 novembre 1988, est bonne. La mise en place des institutions provinciales et de l'ensemble des institutions territoriales - dont le conseil coutumier consultatif territorial que je viens de recevoir - la conclusion d'opérations économiques significatives, comme le rachat de la société minière du Sud Pacifique à M. Jacques Lafleur par la province nord, ou la construction d'un hôtel à Hienghène avec le Club Méditerranée, sont des signes encourageants, parmi beaucoup d'autres, moins spectaculaires, au nombre desquels je citerai la réussite remarquable de nombreuses opérations de formation, celle des secrétaires de mairie, par exemple.

Il n'y aura pas trop des huit années restant jusqu'en 1998 pour réduire les écarts entre l'agglomération de Nouméa, d'une part, l'intérieur et les îles, d'autre part, en ce qui concerne les conditions de vie, l'égalité des chances et le niveau de développement.

Nous nous devons de prendre garde aux risques de marginalisation sociale qui sont encourus par les jeunes sans emploi et sans formation, lesquels sont arrivés trop nombreux dans l'agglomération de Nouméa. Une approche de type « développement social des quartiers » ou « contrat de ville » m'apparaît nécessaire pour remodeler l'habitat et fournir l'accompagnement social indispensable.

Mais regardons aussi le chemin déjà parcouru.

Je crois pouvoir réaffirmer devant votre Haute Assemblée que le projet de budget pour 1991 traduit que l'outre-mer reste une priorité budgétaire du Gouvernement. M. Jean-Marie Girault en doute pour les territoires d'outre-mer, et M. Gœtschy parle de stabilisation, certes à un niveau élevé.

Examinons la situation de façon plus approfondie.

Le montant des dotations budgétaires avoisinera 2,2 milliards de francs, soit une augmentation de 5,91 p. 100 par rapport à 1990, au lieu de 3,46 p. 100 en 1990 par rapport à 1989.

Pour l'ensemble des ministères en 1991, on peut estimer que plus de 31 milliards de francs seront consacrés à l'outre-mer, soit une progression de plus de 8 p. 100 par rapport aux prévisions de 1990. M. Louis Virapoullé souhaite un effort accru des ministères techniques. Il conviendra avec moi qu'il est déjà très significatif.

Avec, en crédits de paiement, 311 millions de francs pour la section générale et 135,4 millions de francs pour la section décentralisée, soit une augmentation de 170 p. 100, le F.I.D.O.M. continuera de financer de grands projets comme l'opération intégrée de développement de la Réunion pour 85 millions de francs, l'amélioration du réseau routier de Mayotte pour 12,7 millions de francs ou la voirie forestière

de Guyane pour 3 millions de francs. Au titre de la loi de programme, 30 millions de francs pour les constructions scolaires s'ajouteront aux 50 millions de francs prévus dans les contrats de plan pour les lycées.

En outre, le programme Phèdre pour la Guyane bénéficiera de 33 millions de francs au titre du F.I.D.O.M. général.

Par ailleurs, 5 millions de francs seront consacrés, à Wallis-et-Futuna, au logement social et à l'amélioration de la distribution électrique.

Enfin, 18 millions de francs seront consacrés par le F.I.D.E.S. - fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer - aux acquisitions foncières de l'agence foncière de Nouvelle-Calédonie.

Le chapitre 68-93 atteindra 320 millions de francs en autorisations de programme et 268,5 millions de francs en crédits de paiement, soit une progression très significative.

Ces crédits permettront de financer les contrats de développement signés avec les trois provinces de Nouvelle-Calédonie pour trois ans à la fin de 1989. La tranche annuelle de 1991 représentera 167,4 millions de francs et la tranche de la convention Etat-territoire 22,3 millions de francs.

Ces dépenses expriment le rééquilibrage voulu par les accords de Matignon, puisque la province nord bénéficiera de plus de la moitié des crédits et la province des îles de plus d'un cinquième. M. Gœtschy a bien voulu le relever dans son rapport, et je l'en remercie.

Par ailleurs, 10 millions de francs permettront l'achèvement de la piste de la terre Adélie.

Restent les difficultés plus particulièrement signalées par le rapporteur spécial de la commission des finances ; elles sont au nombre de deux.

A propos de l'insuffisante consommation des crédits du F.I.D.O.M., M. Gœtschy assure qu'« aucune amélioration n'est intervenue ». Je ne peux être en accord avec lui sur ce point. J'ai tenu à engager une réforme dans deux directions.

Tout d'abord, décentraliser, et vous savez combien les collectivités locales ont apprécié l'attribution, par subventions globales, des dotations du F.I.D.O.M. - décentralisé.

Ensuite, simplifier les procédures qui demeurent centralisées. Sur ce point, j'ai réorganisé les services centraux gestionnaires et je mets au point, avec M. Charasse, la fongibilité des crédits de paiement, laquelle permettra aux préfets de les utiliser pour les opérations prêtes et réduira beaucoup la sous-consommation dont les cofinancements sont une des causes.

Donc, nous progressons et j'espère, monsieur le rapporteur spécial, mériter l'année prochaine une appréciation favorable de votre part.

Sur l'A.N.T., l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer, permettez-moi, monsieur le rapporteur spécial, de considérer que vous êtes sévère. Les observations de la Cour des comptes ont conduit la commission des finances à estimer que cette majoration de crédits est particulièrement mal venue dans le contexte décrit par la haute juridiction.

Permettez-moi de dire, monsieur Gœtschy, que les critiques de la Cour concernent la gestion antérieure à 1986 et que, depuis mon arrivée au ministère, j'ai engagé une réforme de l'A.N.T. marquée par la déconcentration, la réorganisation du siège, la responsabilisation des agents et un effort recentré sur la formation professionnelle.

Je crois que cette agence est maintenant un instrument plus performant au service des populations de l'outre-mer et que ces dernières l'apprécient. Je me propose de vous présenter plus en détail cet organisme lorsque vous le souhaiterez.

M. Emmanuel Hamel. Nous serons attentifs à vos observations !

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je n'en doute pas, monsieur le sénateur !

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, la tâche à accomplir reste grande, outre-mer. Le poids de l'Histoire, les retards de développement, certains handicaps structurels continuent de peser très lourd.

Après d'autres, mais avec une détermination qui ne faiblit pas, le Gouvernement auquel j'ai l'honneur d'appartenir s'attache à résoudre les problèmes qui assaillent l'outre-mer en ne perdant pas de vue les objectifs fondamentaux et en associant les élus et les populations de l'outre-mer à l'élaboration de ces réformes.

Le projet de budget que je viens de présenter à votre Haute Assemblée permettra, j'en suis convaincu, de franchir en 1991 de nouvelles étapes importantes dans cette direction. *(Applaudissements sur les travées socialistes et de l'union centriste, ainsi qu'au banc de la commission.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Henri Goetschy, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget des départements et territoires d'outre-mer pour 1991 marque un tassement de l'important effort consenti en faveur de l'outre-mer depuis quelques années. Avec 2 184 millions de francs, après majoration à l'Assemblée nationale, le projet de budget augmente de 5,5 p. 100 par rapport à 1990. Encore faut-il rappeler qu'il ne représente que moins de 8 p. 100 des crédits totaux consacrés à l'outre-mer.

Je vais très brièvement présenter quelques données chiffrées et, tout d'abord, examiner comment sont réparties ces dépenses.

Pour 55 p. 100, il s'agit de dépenses ordinaires.

Les moyens des services augmentent de 5,8 p. 100 sous l'effet de l'exercice du droit d'option, des dépenses du service militaire adapté avec la création de deux sections en Nouvelle-Calédonie, et du renforcement de l'encadrement en Guyane.

J'ajoute que la charge correspondant à l'application du protocole Durafour représente, à elle seule, 4,6 millions de francs.

Je m'interroge également sur la poursuite du droit d'option, car, depuis que je rapporte ce budget, chaque année, une somme est liée à l'exercice de ce droit. Je pense que, cinq ans après la loi, chacun a eu un temps de réflexion. Quelles sont les perspectives dans ce domaine, monsieur le ministre ? Et ma question reste valable, puisque vous n'y avez pas répondu d'avance !

Les interventions publiques du titre IV diminuent de 5,1 p. 100. Cette réduction résulte, pour l'essentiel, de la suppression des subventions compensatoires au budget local de Nouvelle-Calédonie pour la fiscalité du nickel.

Pour 45 p. 100, il s'agit de dépenses en capital.

Les crédits de paiement augmentent sensiblement de 10,7 p. 100 tandis que les autorisations de programme n'augmentent que de 3,3 p. 100. Cette évolution bénéficie aux trois grands fonds consacrés à l'outre-mer et sur le fonctionnement desquels je reviendrai, à savoir le F.I.D.O.M. pour les départements, le F.I.D.E.S. pour les territoires et un fonds spécial pour la Nouvelle-Calédonie.

Je vous renvoie à mon rapport écrit pour les autres données chiffrées.

Je vais maintenant formuler quelques observations.

Ma première observation concerne l'évolution générale du budget.

Sans nier l'effort de cette année, je souhaite rappeler que la véritable impulsion budgétaire a été donnée, il y a maintenant cinq ans, lorsque les crédits avaient augmenté de plus d'un quart en une seule année. L'effort s'est maintenu depuis. Le budget global a augmenté de 60 p. 100 et les dépenses en capital ont doublé en quatre ans. Je renvoie à mon rapport écrit à propos de ces évolutions, car j'ai procédé à des comparaisons en francs constants sur une longue période.

Ma seconde observation concerne la répartition géographique des crédits.

Je procède à ce calcul systématiquement chaque année dans mon rapport, ce qui a pu donner lieu, dans le passé, à des réajustements de la part du ministre.

Cette répartition est stable dans la mesure où l'essentiel des dépenses du ministère sont désormais contractualisées. Pratiquement, tous les contrats de la seconde génération por-

tant sur la période 1989-1993 ont été signés au cours des douze derniers mois. Cela limite encore plus la flexibilité de ce budget.

La Nouvelle-Calédonie reçoit, quant à elle, environ 22 p. 100 des crédits. L'augmentation de 9 p. 100 des dotations d'équipement devrait permettre de financer l'intégralité des engagements pris dans le cadre des accords de Matignon et d'Oudinot. Dans le territoire, des contrats ont été signés avec les provinces.

Conformément à l'obligation prévue par la loi référendaire du 9 novembre 1988, les crédits de l'Etat sont, pour les trois quarts, affectés à des opérations intéressant les provinces du Nord et des Iles et, pour un quart, à des opérations intéressant la province du Sud.

En Polynésie, le contrat de plan porte sur 462 millions de francs. Cela représente plus de 3 000 francs par habitant, soit près de trois fois la moyenne des contrats de plan des régions métropolitaines. La visite du Président de la République, du Premier ministre, la vôtre, je n'oserais ajouter la mienne, monsieur le ministre, cette année, ont de surcroît entraîné un avenant au contrat signé avec le territoire.

Je dirai également quelques mots sur les terres oubliées, sur les terres australes et antarctiques françaises, oubliées depuis. Les dépenses de recherche s'élèvent à 45 millions de francs, soit 25 p. 100 du budget total du territoire.

Le principal problème concerne la construction de la piste aérienne en terre Adélie, à Dumont d'Urville : 22 millions de francs seront inscrits à ce titre en 1991, dont 10 millions de francs sur le projet de budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer. Malgré un certain retard résultant des difficultés du transport maritime qui n'ont pas permis l'approvisionnement normal en ciment, l'inspection du chantier réalisée en février dernier a cependant indiqué que la piste serait achevée en 1992.

Lors de l'examen du projet de budget en commission, j'avais vivement regretté que la dotation recherche affectée aux T.A.A.F., les terres australes antarctiques françaises, ne fasse l'objet d'aucune mesure spécifique, ce qui était contraire aux engagements publics antérieurs. J'ai par conséquent noté avec satisfaction que la réserve parlementaire s'applique de façon significative, puisque les crédits de recherche dans les T.A.A.F. ont été augmentés de 6 millions de francs au cours de la seconde délibération à l'Assemblée nationale.

Concernant les départements d'outre-mer, et dans l'attente de la publication d'un rapport annexé au projet de loi de finances sur l'exécution de la loi de programme, trois points peuvent être notés.

Le premier concerne l'application du revenu minimum d'insertion dans les départements d'outre-mer. Cela échappe totalement au budget des D.O.M.-T.O.M., c'est vrai, mais cela impose cependant quelques observations. Les dépenses de l'Etat sont de l'ordre de 1,5 milliard de francs. L'inquiétude de la commission des finances, formulée l'année dernière en ce qui concerne les possibilités de fraude, subsiste. Le ministère indique qu'il mène une active politique de contrôle, mais sans donner d'autres précisions.

Le deuxième point concerne la procédure d'élaboration des contrats de plan. Les négociations auraient, semble-t-il, été particulièrement difficiles. La préparation des contrats de plan a suivi un processus de négociations complexes jalonnées de points de litige qui ont retardé leur approbation. C'est notamment le cas aux Antilles.

Le troisième point concerne les crédits affectés dans les départements d'outre-mer en réparation des dégâts causés par les cyclones Firinga à la Réunion et Hugo à la Guadeloupe. Ces crédits sont naturellement en marge des contrats de plan : 435 millions de francs pour le premier, près de 840 millions de francs pour le second. L'importance de ces chiffres relativise celle du projet de budget propre des D.O.M.-T.O.M., puisqu'ils représentent, à deux, 58 p. 100 dudit projet de budget.

La troisième observation est relative à l'efficacité incertaine des actions budgétaires et fiscales.

Les primes aux investissements et à l'emploi paraissent d'une efficacité médiocre malgré une amélioration récente des procédures. Mais la principale interrogation concerne les aides fiscales. Je rappelle que le montant total des dépenses

fiscales, c'est-à-dire les moins-values induites par les allègements de fiscalité dans les D.O.M.-T.O.M., représentera 7,5 milliards de francs en 1991.

Certaines dispositions ne paraissent pas avoir été exemptes d'effets pervers et la commission des finances de l'Assemblée nationale a proposé un amendement visant à modifier le régime de défiscalisation dans les départements d'outre-mer.

L'analyse de la commission était assez sévère ; j'en citerai quelques passages. L'amendement avait pour objet « d'éviter certains abus auxquels a donné lieu l'application trop compréhensive des dispositions fiscales ». Cet amendement a été retiré.

Je souhaiterais entendre votre analyse à ce sujet, monsieur le ministre ; sans vouloir entrer dans la polémique, je me demande s'il n'existe pas un lien entre le retrait de cet amendement et la suite du débat public à l'Assemblée nationale.

Ma quatrième observation est relative à l'insertion des départements et territoires d'outre-mer dans un environnement économique changeant.

Un fonds pour la coopération régionale avec les Caraïbes a été créé en 1990 et financé par le budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer et par celui du ministère des affaires étrangères. Mais le problème principal concerne les liaisons avec la Communauté européenne.

Les départements d'outre-mer sont principalement éligibles à l'objectif 1 des politiques structurelles consacré aux régions en retard de développement. Cela représente des montants importants : 1,05 milliard de francs en moyenne annuelle, soit une somme équivalente aux dépenses du ministère des départements et territoires d'outre-mer consacrée aux départements.

Ainsi que le note M. Chaumont dans son rapport écrit sur les relations financières entre la France et les Communautés européennes, pour les départements d'outre-mer, l'apport financier en provenance des Communautés européennes est équivalent à celui de leur ministère de tutelle. Il s'agit là d'une évolution tout à fait fondamentale, et je souhaiterais connaître votre analyse et votre point de vue, monsieur le ministre.

Les territoires d'outre-mer sont également éligibles aux fonds européens, mais à un autre titre. Alors que les départements sont financés sur les crédits budgétaires, les territoires le sont sur les crédits du Fonds européen de développement, lui-même financé par les Etats membres, mais selon une clef de répartition différente de celle du budget communautaire.

Les montants sont également importants, sans toutefois atteindre l'aide accordée aux départements. L'enveloppe globale accordée aux territoires sur la période 1986-1990 était de 35 millions d'ECU, soit 245 millions de francs. L'enveloppe prévisionnelle pour les années 1991-1995 pourrait être de 45 millions d'ECU, soit 315 millions de francs. Il peut être noté que la Polynésie reçoit le tiers de cette enveloppe.

Ma cinquième observation prendra la forme d'une interrogation sur le fonctionnement même du ministère, au travers de l'A.N.T., l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer. Vous y avez répondu par avance, monsieur le ministre, signalant que les problèmes de gestion dataient d'avant 1986. Je rappellerai cependant que le constat de la Cour des comptes a été très sévère, ce dont j'espère que vous avez pris note. Je vous demande d'ailleurs - pardonnez-moi l'expression - de bien vouloir persévérer à « faire le ménage ».

En second lieu, je dois évoquer le fonctionnement défaillant des fonds d'intervention, notamment du F.I.D.O.M., qui est doté de crédits importants.

Or, les rapports du contrôleur financier montrent que les taux de consommation sont très faibles, laissant chaque année des marges de crédits disponibles. Ainsi, le taux de consommation du F.I.D.O.M., section générale, a été, en 1989, de 59 p. 100 en autorisations de programmes et de 47 p. 100 seulement en crédits de paiement. Est-ce une bonne politique, une bonne gestion que de majorer systématiquement les enveloppes, alors qu'il existe une marge de crédits disponibles ?

J'ajoute, à titre personnel, que je déplore les conditions dans lesquelles fonctionnent ces fonds. Les parlementaires qui font partie de leur conseil d'administration sont quelquefois prévenus simplement quelques jours à l'avance - jus-

qu'à vingt-quatre heures à l'avance - ou font l'objet de consultations écrites totalement irréalistes, pour ne pas dire parfois surréalistes.

Les deux exemples précités - le F.I.D.O.M. et l'A.N.T. - témoignent d'une gestion parfois insuffisamment rigoureuse.

Pour ces différentes raisons, et pour la première fois depuis plusieurs années, la commission des finances n'a pas été jusqu'à proposer d'adopter le projet de budget des D.O.M.-T.O.M. Elle laissera donc le projet de budget des D.O.M.-T.O.M. pour 1991 à l'appréciation de la Haute Assemblée, s'en remettant à la sagesse de cette dernière, selon l'expression consacrée. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I. et du R.P.R.*)

M. le président. La parole est à M. Désiré, rapporteur pour avis.

M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Départements d'outre-mer). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'aimerais tout d'abord exprimer mon émotion et celle de nombre de mes collègues d'outre-mer devant la campagne intolérable qui a voulu faire accroire à l'opinion publique que les parlementaires d'outre-mer étaient plus sensibles aux promesses matérielles qu'aux fidélités idéologiques.

En réalité, les citoyens d'outre-mer ont surtout - cela surprend d'ailleurs souvent ceux qui les fréquentent de près - un grand bon sens, notamment politique. Le parlementaire de gauche que je suis en étonnera donc plus d'un par ses références, en disant que ces réactions m'inspirent cette phrase du général de Gaulle : « Ce qui est salutaire à la nation ne va pas sans blâme de l'opinion ni perte de l'élection. »

M. Christian Poncelet, président de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Très bien dit !

M. Rodolphe Désiré, rapporteur pour avis. J'en viens maintenant à mon rapport.

Le projet de loi de finances pour 1991 annonce globalement une accentuation des moyens consacrés à la promotion économique et sociale de l'outre-mer, confirmant ainsi l'orientation générale d'une politique dont le bilan est - il faut l'affirmer - très satisfaisant à bien des égards.

Pourtant, le tableau général de la situation des quatre départements d'outre-mer qu'il est aujourd'hui possible de dresser ne présente guère de caractère idyllique. En effet, des nuages menaçants s'amoncellent à l'horizon du Marché unique communautaire. Je m'efforcerai de le démontrer pendant le bref laps de temps qui m'est imparti, soulignant également les ombres et les lumières de la situation contrastée de nos régions ultrapériphériques.

Tout d'abord, monsieur le ministre, votre projet de budget est bon ; c'est tout au moins l'opinion de la majorité de la commission des affaires économiques et du Plan, dont je rapporte aujourd'hui les conclusions.

La dotation de votre ministère, qui avoisinera l'an prochain 2,2 milliards de francs, soit une augmentation de 5,91 p. 100 - vous l'avez dit tout à l'heure, monsieur le ministre - confirme, une fois de plus, la priorité attribuée par le Gouvernement à l'outre-mer depuis de nombreuses années.

La hausse des crédits de paiement, associée à un maintien du niveau des autorisations de programmes, entraîne une progression globale très sensible des dépenses en capital - plus de 10,6 p. 100. Les autorisations de programme inscrites au titre de la subvention au Fonds d'investissement des départements d'outre-mer s'élèvent à 468,5 millions de francs pour la section générale et à 163,4 millions de francs pour la section décentralisée.

Les crédits de paiement de la section décentralisée progressent de 170 p. 100, pour couvrir, il est vrai, les autorisations de programme ouvertes antérieurement.

Mais surtout, le total des engagements de l'Etat s'établit à environ 31 milliards de francs, soit un accroissement de plus de 8 p. 100 par rapport à 1990 - c'est ce que vous avez indiqué, monsieur le ministre. C'est ainsi que 2 p. 100 de l'effort contributif de la nation seront affectés à l'outre-mer, en 1991.

Cette orientation traduit bien la mise en œuvre d'une volonté politique soucieuse du développement économique des départements d'outre-mer. Son mérite est évident et connaît d'ailleurs de nombreuses illustrations.

La décentralisation économique a accompagné la décentralisation institutionnelle. Je fais référence, bien entendu, aux contrats de plan qui ont été conclus dans chacune de nos régions ; certains l'ont été cette année et d'autres, l'an dernier.

La loi de programme votée pour cinq ans, en 1986, a été appliquée, la plupart du temps, avec rigueur et constance. De même, les mesures prévues en matière de logements et de résorption de l'habitat insalubre se sont traduites par l'ouverture de dotations supplémentaires à la ligne budgétaire unique, faisant passer les crédits de 592 millions de francs en 1986 à 1 134 millions de francs en 1991. On ne peut que regretter que les crédits n'aient pas été totalement utilisés.

La volonté de traduire dans les faits le principe de l'égalité sociale est, elle aussi, incontestable. Elle s'apprécie notamment à l'aune de l'effort consenti pour la mise en œuvre du R.M.I. dans les départements d'outre-mer ; l'Etat y a consacré 1,5 milliard de francs en 1989, soit, proportionnellement à la population, un effort dix fois supérieur à celui entrepris pour la métropole.

Cependant, la recherche de l'égalité sociale ne se mesure pas au seul R.M.I. ; l'extension aux départements d'outre-mer de l'allocation vieillesse et de l'allocation compensatrice aux adultes handicapés y participe également.

Les avantages fiscaux consentis aux investissements des départements d'outre-mer, notamment par la loi de finances rectificative de 1986, loi de défiscalisation, ont eu d'indéniables effets positifs sur le développement économique des départements d'outre-mer.

Cependant, en raison d'effets pervers fort dommageables, sans doute faudra-t-il établir un bilan chiffré sérieux et, en concertation étroite avec les élus et les socioprofessionnels concernés, envisager de réorienter certaines dispositions mal ou peu appliquées ; je sais, monsieur le ministre, que vous êtes d'accord avec moi sur ce point.

Quant à la libéralisation des transports aériens en direction des départements d'outre-mer, si elle n'a pas encore suffi à assurer une desserte absolument satisfaisante, elle a néanmoins grandement contribué à l'amélioration de la situation économique. Au cours des quatre dernières années, le trafic de passagers sur les Antilles s'est en effet accru de près de 70 p. 100 et sur la Réunion, d'environ 65 p. 100.

Enfin, l'action gouvernementale auprès des instances communautaires a incontestablement orienté les décisions de la Commission de Bruxelles dans un sens sans doute plus conforme aux légitimes intérêts des régions d'outre-mer. Sur cinq ans, à partir d'octobre 1989, 5,25 milliards de francs de crédits sont prévus en leur faveur par les cadres communautaires d'appui. C'est, il faut le reconnaître, une somme considérable.

Le choix, par le Gouvernement, d'un soutien résolu au développement économique des départements d'outre-mer apparaît donc indéniable.

Cependant, si l'on fait un bilan objectif des cinq dernières années, on doit dire que cette politique n'a pas donné tous les effets escomptés au regard de l'importance des moyens financiers accordés par l'Etat et des potentialités certaines qu'offre le dispositif d'aide européen. Cela explique que de grandes inquiétudes, d'ailleurs tout à fait fondées, agitent actuellement nos départements.

Chacun de nous redoute aujourd'hui que les dégâts récemment causés par le cyclone Hugo à travers la Guadeloupe n'apparaissent bien modestes en regard de la dévastation qui pourrait résulter, si l'on n'y prend garde, de la libre circulation des marchandises et de l'harmonisation fiscale entre les pays de la Communauté que suppose l'application du Marché unique européen aux départements d'outre-mer.

En l'état actuel des négociations, les intérêts économiques de ces régions ultrapériphériques ne sont nullement préservés. A cet égard, j'aimerais, monsieur le ministre, insister de nouveau sur le caractère vital des productions de banane et de rhum pour le développement de nos économies locales.

Vous le savez, faute de débouchés et, surtout, de prix garantis, faute de mesures de protection particulières et efficaces, les producteurs de bananes des Antilles perdront irrémédiablement la moitié de leurs parts de marchés au profit des producteurs de la zone dollar et des Etats A.C.P., dans la mesure où nos coûts de production sont beaucoup plus élevés.

Vous connaissez également la situation faite à la filière canne-sucre-rhum, dont la survie n'est assurée que grâce au rhum. Alors qu'il a déjà perdu le bénéfice d'une définition juridique spécifique, le rhum, qui représente un nombre important d'emplois - la filière occupe 50 000 personnes environ - va-t-il être maintenu hors du champ d'application de l'harmonisation des droits d'accises sur les alcools et hors du régime de la T.V.A. ? Rien n'est moins sûr.

Par ailleurs, la suppression de l'octroi de mer, imposée par la Commission de Bruxelles, constitue toujours, malgré le compromis obtenu par la France en décembre 1989, une terrible menace sur les fragiles économies des départements d'outre-mer. Le niveau de développement des entreprises locales les rendra incapables de résister longtemps à la concurrence extérieure telle qu'elle se présentera en 1993.

Le rapport établi sur cette question essentielle par l'inspection des finances - un autre rapport Thill - qui vous a été remis en février dernier, confirme la légitimité de ces craintes. Il souligne que l'analyse de la situation des entreprises d'outre-mer aurait dû « conduire à une très grande prudence dans la réforme d'un système fiscal qui, malgré ses nombreuses imperfections, a permis la création du modeste tissu industriel actuel et en assure largement la survie ». Ce rapport poursuit en reconnaissant que le schéma de réforme retenu par la Commission « n'est pas la solution technique optimale ».

Je sais, monsieur le ministre, que vous-même et ceux de vos collègues qui sont concernés adhérez à l'économie générale de ces conclusions. C'est pourquoi je vous demande, compte tenu de l'impact sur le développement industriel et économique de nos sociétés, d'associer le plus étroitement possible les élus locaux - mais vous vous y êtes, je crois, déjà engagé - à l'élaboration du texte que vous souhaitez présenter à la prochaine session du Parlement.

Dès lors, l'absence de perspectives quant à l'avenir économique des départements d'outre-mer, la persistance d'un chômage encore élevé, malgré une légère tendance à la baisse, alliées à un décollage économique qui ne constitue toujours pas une réalité tangible, émeussent quelque peu la confiance des populations. A cet égard, les résultats des élections régionales qui se sont déroulées le 14 octobre dernier en Martinique sont, à mon avis, tout à fait significatifs.

Fort de ce constat, on doit s'interroger sur les raisons susceptibles d'expliquer l'absence de résultats probants, en dépit des efforts financiers importants consentis tant par l'Etat que par la Communauté.

C'est, bien sûr, toute la problématique du développement ! Nous savons que le décollage économique de régions sous-développées est difficile : le continent sud-américain, l'Afrique ou d'autres régions fournissent bien des illustrations de ce constat. Mais peut-être se rendra-t-on bientôt encore mieux compte de la difficulté en observant les pays d'Europe de l'Est confrontés aux obstacles dressés sur la voie du développement économique.

Cela dit, il est, concernant les départements d'outre-mer, un certain nombre de causes sur lesquelles je veux attirer particulièrement l'attention.

Je ne peux m'empêcher, en particulier, de regretter les pesanteurs administratives qui s'opposent à la réalisation des projets des élus locaux et freinent sérieusement le processus de développement économique. L'inertie de certains services de l'Etat - vous voulez d'ailleurs en améliorer le fonctionnement, monsieur le ministre - à laquelle se heurtent nos élus ne favorise pas la traduction effective de la volonté du Gouvernement à l'égard des départements d'outre-mer.

Un exemple parmi tant d'autres : l'obligation de visa pour les ressortissants des pays voisins désireux de se rendre en Martinique, en Guadeloupe ou en Guyane n'a toujours pas fait l'objet d'un assouplissement, malgré la promesse faite par M. le Premier ministre, voilà près de huit mois, lors de la conférence de Cayenne. Vous le savez, monsieur le ministre, sur le continent américain, les Etats-Unis sont obligés de se protéger contre l'immigration en provenance de tous les pays environnants. Or les Etats-Unis ont adopté un système très simple : ils accordent des visas indéfinis pour les personnalités politiques, les responsables économiques et sociaux.

Je pense que nous devons nous orienter vers une telle solution, car le maintien du visa, outre le caractère humiliant qu'il a pour des responsables de Sainte-Lucie, de la Domi-

nique, de la Barbade ou de Trinidad, entrave la bonne marche des affaires qui, dans cette région comme ailleurs, suppose des négociations directes et des déplacements aisés.

Monsieur le ministre, il faut mettre rapidement un terme à cette obligation généralisée de visa : on ne peut attendre encore qu'un rapport du représentant interministériel pour la coopération interrégionale vienne régler un problème qui ne se posait nullement avant 1986, c'est-à-dire avant que M. Pasqua n'institue la réglementation sur les visas du fait de la situation très difficile que connaissait alors la métropole : l'insécurité liée au terrorisme. C'est d'ailleurs pour cette raison que cette réglementation ne se justifie pas dans nos régions des Antilles et de la Guyane.

J'insiste par conséquent auprès de vous, monsieur le ministre, pour qu'une décision d'assouplissement soit prise le plus rapidement possible à cet égard.

Par ailleurs, j'aimerais signaler quelques difficultés qui expliquent que l'action menée par le Gouvernement en direction de nos départements ne se traduit pas suffisamment dans les faits.

Je m'attacherai à évoquer d'abord, dans cet esprit, le problème des statistiques. En effet, la connaissance statistique des réalités de l'outre-mer est encore beaucoup trop fragmentaire. Par exemple, la décomposition de la valeur ajoutée brute marchande par secteur d'activité ne peut être aujourd'hui obtenue que pour l'année 1982, dernière année, selon la réponse ministérielle au questionnaire budgétaire, pour laquelle les comptes définitifs ont été établis en ce qui concerne les départements insulaires.

L'appréciation de la portée économique de la politique budgétaire apparaît donc bien aléatoire, pour ne pas dire vaine, en l'absence de ces données statistiques, qui permettent de diagnostiquer de manière fiable les causes de certaines fragilités spécifiques dans l'activité productive des départements d'outre-mer. Faute de telles données, l'élaboration d'une stratégie cohérente de développement apparaît bien difficile, voire impossible.

L'observatoire économique de l'outre-mer, dont vous aviez vous-même annoncé la création voilà deux ans, tarde à devenir opérationnel.

Enfin, il apparaît que les progrès enregistrés dans le développement des départements d'outre-mer au cours des dernières années pourraient être encore accentués si les sociétés de transport publiques, qui assurent la desserte aérienne et maritime dans un contexte de concurrence encore limité, participaient plus étroitement et plus volontairement à la réalisation de cet objectif essentiel qu'est le désenclavement, notamment en ce qui concerne le fret.

Ainsi, il ne faut pas tenter de se le dissimuler, de bonnes politiques ne donnent pas nécessairement des résultats entièrement satisfaisants. Les problèmes à résoudre restent immenses, alors même que d'autres se dessinent. S'il m'apparaît que le bilan de l'action gouvernementale et l'effort budgétaire programmé pour l'année à venir laissent supposer une volonté politique de les surmonter, je souhaite néanmoins formuler, pour conclure, un certain nombre de propositions.

Il faut, bien sûr, approfondir la décentralisation outre-mer et responsabiliser les Dominiens - je sais que vous y êtes favorable, monsieur le ministre.

Il convient, dans le même temps, d'améliorer et peut-être d'approfondir la déconcentration. L'un des moyens les plus sûrs de mettre un terme aux pesanteurs administratives que j'ai évoquées tout à l'heure consiste déjà, me semble-t-il, à améliorer sensiblement la qualité des fonctionnaires nommés outre-mer. Ceux-ci doivent être, j'y insiste, de véritables missionnaires du développement et non des bureaucrates obtus, et souvent méprisants, dont les actions entravent parfois plus les initiatives locales qu'elles ne contribuent à les appuyer. Les départements d'outre-mer ont, en effet, plus besoin d'ouverture d'esprit que de formalisme administratif.

Il s'agit, par ailleurs, de ne pas appliquer à ces régions ultrapériphériques des raisonnements qui, au motif d'harmonisation fiscale ou autre, en arrivent à négliger leur spécificité. Je vise ici expressément le sort qui semble être réservé aux départements d'outre-mer dans la perspective de 1993. Il faut absolument éviter la précipitation dans ce domaine et obtenir des institutions de Bruxelles un statut fiscal spécifique, dérogeant au droit communautaire.

Je sais que c'est difficile à négocier. Vous avez fait ce qu'il fallait, monsieur le ministre, pour que soit différée la décision, mais, ainsi qu'il est écrit dans le rapport Thill, dans dix ans, nos économies ne seront pas en mesure d'affronter la libre concurrence et la libre circulation des marchandises.

Enfin, il serait souhaitable de donner une cohérence aux différentes mesures prises en faveur des départements d'outre-mer en les intégrant dans une nouvelle loi de programme, qui reprendrait les données élaborées depuis la décentralisation de 1983.

Monsieur le ministre, je tiens personnellement à vous féliciter pour avoir réussi, dans la conjoncture actuelle, à obtenir un budget en augmentation, même si, je le répète, l'effort quantitatif doit nécessairement s'accompagner d'un effort qualitatif plus important et, sans doute, plus difficile à mettre en œuvre.

En conséquence, et conformément à la proposition que je lui ai faite, la commission des affaires économiques et du Plan, dans sa grande majorité, m'a confié le soin de donner un avis favorable au budget que vous nous avez présenté ce soir.

Je ne peux pas terminer mon intervention sans évoquer l'irritation que je ressens, ainsi que certains de mes collègues - je pense notamment à la condamnation ferme et définitive exprimée par Frédéric Jalton à l'Assemblée nationale, le 12 juin dernier - à l'égard de R.F.O., qui ne se décide pas à remplir son rôle en matière d'information politique et économique.

Il est plus que temps, monsieur le ministre, de mettre fin à cette véritable machine infernale, montée en son temps par d'autres gouvernements, et dont l'unique objet ne visait qu'à intoxiquer et abêtir les populations des départements et territoires d'outre-mer.

Il faut relever qu'aucun président de R.F.O., aussi compétent fût-il, n'est jamais parvenu - et ne parviendra jamais - à casser la station.

J'ai déjà eu l'occasion, en d'autres lieux et d'autres temps, de m'exprimer à ce sujet. Mais, aujourd'hui, en ce qui concerne la relation des faits, et plus précisément celle qui est donnée des travaux parlementaires, la limite étant dépassée, il convient d'agir rapidement afin que l'indigence de l'information distillée par R.F.O. soit remplacée par une information claire, honnête, intelligible, laquelle est, de surcroît, indispensable à notre développement économique, social et culturel. Il faudrait demander au C.S.A. d'auditionner la bande F.M., sur laquelle règne une certaine anarchie outre-mer.

Il en va de la démocratie, car, si l'on veut faire avancer nos régions dans la voie du décollage économique, il faut mettre fin à la situation audiovisuelle que nous connaissons, et que le dicton « science sans conscience n'est que ruine de l'âme » résume assez parfaitement.

Là encore, monsieur le ministre - c'est à titre personnel que je le demande - je pense qu'une commission d'enquête sur l'information dans les départements d'outre-mer s'avère nécessaire. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Lacour, rapporteur pour avis.

M. Pierre Lacour, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Territoires d'outre-mer). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'évolution économique constatée au cours de ce siècle, déjà nonagénaire, nous l'annonce sans ambages : demain, plus encore qu'aujourd'hui, la richesse des nations dépendra de leur capacité à s'imposer sur un marché dont les seules limites seront les frontières du monde habité. Celles qui sauront relever ce défi s'ouvriront les portes de l'avenir ; celles qui échoueront seront condamnées à assister, en spectatrices, aux mouvements futurs de l'Histoire.

C'est dire toute l'importance que nous devons attacher à l'action de la nation en faveur des fragments de son territoire qui sont éparpillés dans l'immensité des océans, car ils assurent les relais indispensables à sa présence sur l'ensemble du globe. C'est dire, aussi, toute la vigilance que nous devons attacher à l'examen des crédits du budget des départements et territoires d'outre-mer, car ils traduisent le degré de la détermination avec laquelle le Gouvernement mène cette grande politique nationale.

La commission des affaires économiques et du Plan a procédé à cette tâche dans cet esprit.

Elle constate que les crédits prévus au projet de budget des départements et territoires d'outre-mer s'élèvent à près de 2,2 milliards de francs. Ils connaissent ainsi une augmentation de 5,44 p. 100 par rapport à ceux de 1990, qui restaient, en francs constants, similaires à ceux de 1989, année où - je le rappelle - ils avaient augmenté de 12,4 p. 100.

L'enveloppe budgétaire révèle donc une volonté de consolidation des avancées déjà réalisées, volonté d'autant plus affirmée que l'ensemble des dépenses prévues en faveur des D.O.M.-T.O.M. par le projet de loi de finances, à savoir 29,9 milliards de francs hors dotation globale de fonctionnement, progressent d'environ 6 p. 100 en francs courants.

Plus précisément, dans le seul cadre du budget du ministère des D.O.M.-T.O.M., si le montant des dépenses ordinaires n'augmente que de 1,61 p. 100, soit sensiblement moins que le taux d'inflation, les dépenses en capital progressent globalement de 10,64 p. 100, après une hausse de 4,24 p. 100 en 1990 et de 21,10 p. 100 en 1989. Les crédits du chapitre 68-93 réservés à la Nouvelle-Calédonie connaissent, quant à eux, un accroissement de 8,62 p. 100 en autorisations de programme et de 15,38 p. 100 pour les crédits de paiement.

Pour 1991, la section générale du Fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer - F.I.D.E.S. - est dotée de 163,5 millions de francs en autorisations de programme, soit une progression de 15 p. 100.

Cette dotation est plus particulièrement orientée vers la construction de logements sociaux, le développement des actions économiques et des infrastructures en Polynésie. Le territoire bénéficie globalement d'une enveloppe de 106 millions de francs.

L'aménagement foncier en Nouvelle-Calédonie mobilise, par ailleurs, 15 millions de francs alors que la restructuration du réseau électrique et la mise en place de contrat de villages à Wallis et Futuna comptent pour 18 millions de francs. Enfin, pour l'achèvement des travaux de construction de la piste aérienne de la terre Adélie, 10 millions de francs sont mis à la charge du F.I.D.E.S.

Les crédits de la section territoriale du F.I.D.E.S. sont reconduits à hauteur de 28,48 millions de francs. Cette dotation permettra de financer les actions d'investissement relevant de la compétence des territoires et d'abonder leur part dans des projets à financements multiples.

La priorité conférée aux départements et territoires d'outre-mer depuis 1987 n'est donc pas démentie par le niveau des enveloppes budgétaires prévues pour 1991, et cette évolution, globalement positive, est un premier motif de satisfaction.

Une deuxième source de satisfaction résulte de l'accélération de la politique des contrats de plan ou de développement.

Un contrat de plan a été signé avec Wallis et Futuna le 23 janvier 1983, plus tardivement deux autres ont été respectivement conclus le 22 décembre 1989 et le 11 janvier 1990 avec les provinces de Nouvelle-Calédonie et avec la Polynésie.

Pour Wallis et Futuna, l'effort ainsi consenti par l'Etat représente une dépense moyenne de 4 724 francs par habitant, en plus des autres dépenses civiles de l'Etat.

Le contrat de plan avec la Polynésie fait ressortir une participation étatique globale de 462 millions de francs.

Les contrats de développement signés avec chacune des provinces instituées, en Nouvelle-Calédonie, par la loi référendaire du 9 novembre 1988 mobilisent 885 millions de francs sur le budget national. Cette somme se trouve répartie de manière à atténuer les disparités de développement et de conditions de vie existant entre ces provinces. Ainsi, rapportés à la population de chacune des provinces, les engagements de l'Etat représentent : 11 270 francs par habitant pour la province du Nord ; 9 100 francs par habitant pour la province des Iles ; 1 810 francs par habitant pour la province du Sud.

Mon troisième motif de satisfaction concerne l'évolution de la situation en Nouvelle-Calédonie et en Terre Adélie.

En Nouvelle-Calédonie, le large consensus réalisé autour des accords de Matignon a permis le maintien d'un climat de confiance propice au développement de l'activité écono-

mique. A cet égard, on observe une assez nette reprise dans l'ensemble des secteurs, après le ralentissement constaté en 1988. Globalement, le secteur productif a, en général, pu bénéficier des incitations des pouvoirs publics et de l'évolution institutionnelle, qui ont favorisé un climat de confiance.

Le maintien, en 1989 et pour le début de 1990, de la bonne tenue des cours mondiaux du nickel, qui avaient connu un très net redressement en 1988, a contribué à cette redécouverte de la voie de la prospérité, dans une économie où les industries extractives occupent toujours une place prépondérante. Pour la deuxième année consécutive, la demande mondiale de minerai a excédé l'offre.

En 1989, la production néo-calédonienne de nickel a été de 41 p. 100 supérieure à celle de 1988, année au cours de laquelle il avait déjà été constaté une augmentation de 21 p. 100 par rapport à 1987.

En Terre Adélie, l'année 1991 devrait voir l'achèvement de la chaussée de la piste d'atterrissage, qui, bien qu'encore non revêtue, sera dès l'année prochaine accessible aux avions et permettra, ainsi, d'étendre à cinq mois la durée de la campagne d'été, actuellement limitée à deux mois et demi.

Cet aboutissement prochain des travaux ne peut être que salué positivement par la commission des affaires économiques et par son rapporteur, qui, au cours des dernières années, ont toujours attiré l'attention du Gouvernement sur les avantages d'une telle piste d'atterrissage.

Par ailleurs, la France a annoncé un projet fort intéressant de création d'une nouvelle station scientifique, baptisée dome C, dont l'installation et l'exploitation ont été ouvertes à la participation des parties consultatives sur l'Antarctique.

A ce propos, monsieur le ministre, la commission des affaires économiques et du Plan et moi-même apprécierions d'être informés du déroulement des travaux de la conférence spéciale de Vina del Mar, au Chili, qui réunit actuellement les parties du traité de Washington pour examiner, notamment, la proposition franco-australienne d'un projet de conservation et de protection de l'environnement du continent antarctique.

Ma quatrième et dernière raison de satisfaction - même les éloges ont une fin - concerne les modalités selon lesquelles les négociations d'une nouvelle décision d'association des territoires d'outre-mer à la Communauté européenne ont été engagées.

En effet, lors de deux séries de rencontres à Bruxelles et à Paris, en préliminaire aux pourparlers proprement dits, et pour la première fois dans l'histoire des relations entre les territoires d'outre-mer et la Communauté économique européenne, les représentants élus des territoires ont eu, en votre présence, monsieur le ministre, la possibilité de s'exprimer ensemble et directement auprès des services compétents de la Commission, chargées d'élaborer le projet de décision qui sera soumis au conseil.

A ce sujet, la commission des affaires économiques et du Plan souhaiterait tout particulièrement être informée sur l'état d'avancement des négociations ainsi engagées, car leurs résultats influenceront de façon significative sur l'avenir des territoires d'outre-mer, et ce d'autant plus que la nouvelle décision aura à couvrir la période d'établissement du Marché unique, dont la dynamique peut bénéficier aux opérateurs économiques des territoires d'outre-mer.

Au total, ce bilan ne pourrait que réjouir un rapporteur soucieux de l'avenir de la France d'outre-mer s'il n'était quelque peu assombri par la situation d'endettement de la Polynésie française. La dette publique du territoire s'élèverait, en effet, à 3 milliards de francs français, ce qui ne manque pas d'être préoccupant quand on sait que le centre d'expérimentation du Pacifique, qui pèse d'un poids important dans l'économie locale, tend à ralentir son activité.

J'apprécierais fortement, monsieur le ministre, de connaître les analyses que vous dressez sur ces sujets et les solutions qui sont envisagées par les instances concernées.

Cette ombre n'obère cependant pas la qualité de l'action menée en faveur des territoires d'outre-mer et de leur évolution, dont je n'ai, à cette tribune, souligné que les aspects les plus significatifs. Une description plus complète de la situation économique de chacun d'eux est effectuée dans mon rapport écrit.

Je tiens seulement, avant de clore mon intervention, à souligner, même si d'autres l'ont fait avant moi, l'intérêt que représentent les territoires d'outre-mer pour la France.

L'importance de ces territoires pour notre pays ne peut, en effet, se mesurer à la seule aune de l'importance des populations qui les habitent : 189 000 habitants pour la Polynésie, 164 000 pour la Nouvelle-Calédonie, 12 500 à Wallis et Futuna.

Chacun s'accorde à reconnaître que, depuis une dizaine d'années déjà, notre monde est entré dans une nouvelle ère géopolitique, celle du Pacifique. Plus de la moitié de l'humanité vit autour ou à l'intérieur de ce vaste bassin océanique. Californie ou Japon nous apparaissent, par bien des aspects, les laboratoires du monde de l'an 2000.

Indonésie, Corée, Taïwan et Thaïlande sont perçues comme de futurs géants économiques commençant à s'affranchir des chaînes du sous-développement. Les gigantesques territoires sibériens, chinois et australiens dessineront sans doute, au siècle prochain, la nouvelle frontière de l'aventure humaine.

Déjà, qu'il s'agisse d'inventer ou de produire, de vendre ou de financer, l'influence des entreprises et des hommes résidant sur les rives du plus grand océan de la planète ne cesse de croître.

La souveraineté française dans la région se justifie d'abord parce qu'elle a été, jusqu'à maintenant, réclamée par les populations, mais elle présente aussi des avantages économiques et stratégiques évidents. Elle donne à notre pays les clés du troisième domaine maritime mondial.

Elle participe à son rayonnement international en assurant aux antipodes la démonstration de sa vitalité culturelle, institutionnelle et sociale. Elle lui ouvre une porte d'accès aux formidables marchés asiatiques, riches en hommes et en besoins.

Le grand historien anglais Arnold Toynbee le soulignait déjà : aucune civilisation, aucune puissance n'inscrit durablement sa marque dans le siècle si elle se refuse à influencer ce que les Grecs de l'âge classique appelaient « l'oekouménè », la totalité du monde connu.

Or le génie de notre civilisation, en repoussant les frontières de l'action humaine au-delà de la biosphère, impose, aujourd'hui plus encore qu'hier, d'inscrire l'action politique dans une dimension planétaire.

L'ambition politique et la raison économique s'accordent pour faire des territoires d'outre-mer l'un des socles du dynamisme national au centre du nouveau monde que dessinent les évolutions en cours. Notre pays, qui a pris une part éminente dans l'exploration du Pacifique, doit participer à son essor et à sa valorisation.

Sa contribution à la marche communautaire vers l'unité économique ne s'oppose nullement à ce grand dessein. Bien au contraire, le destin de la France dans le Pacifique est une chance pour l'Europe, qui reçoit ainsi les moyens d'une action planétaire et qui devrait, de ce fait, apporter le plus grand soin à la décision d'association dont le renouvellement est en cours de négociation.

Ce vœu, ces espoirs, le souci de la grandeur de notre pays et les raisons budgétaires et économiques qui vous ont été exposées composent autant de motifs qui expliquent, monsieur le ministre, que la commission des affaires économiques et du Plan ait donné un avis favorable aux crédits des territoires d'outre-mer. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Lise, rapporteur pour avis.

M. Roger Lise, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget du ministère des D.O.M.-T.O.M. atteindra, cette année, près de 2,2 milliards de francs, soit une progression de 5,4 p. 100, supérieure à celle de l'ensemble du budget national.

Ce projet de budget consolide donc le relèvement significatif des crédits, entrepris en 1987 dans la lignée de la loi de programme... à l'exception des crédits de 1989.

Mes chers collègues, je vous propose de dépasser le cadre budgétaire pour dresser un bilan de la politique sociale outre-mer sur les grands sujets qui nous préoccupent : l'emploi, le chômage et la formation, les prestations sociales, le logement social.

J'insisterai donc plus particulièrement sur trois grands thèmes : la situation démographique de l'outre-mer et ses répercussions sur l'évolution de l'emploi et du chômage,

telles qu'on peut les mesurer à la lumière des premiers résultats du recensement de 1990 ; la politique des prestations sociales, qui est marquée par l'introduction du R.M.I. mais qui, à mon sens, ne respecte pas la notion de parité sociale globale inscrite dans la loi de programme, voire l'égalité sociale promise par le Président de la République ; enfin, l'insertion professionnelle et sociale dans le domaine de la formation et du logement, qui devrait connaître un renforcement important à la suite de la mise en place du revenu minimum d'insertion.

La pression démographique qui s'exerce dans les départements, collectivités et territoires d'outre-mer doit tout d'abord être rappelée, car elle conditionne bien d'autres aspects de la condition de vie des habitants de l'outre-mer et, en premier lieu, la situation de l'emploi.

Les premiers résultats du recensement confirment le dynamisme démographique des départements d'outre-mer. Globalement, la population s'est accrue de 2 p. 100 par an entre 1982 et 1990. C'est un rythme trois fois plus élevé que celui qui a été enregistré entre 1974 et 1982.

Mais, surtout, l'accroissement de la population est quatre fois plus rapide qu'en métropole.

Les taux de natalité sont beaucoup plus élevés qu'en métropole et, s'ils se sont stabilisés à la Réunion et à la Martinique, ils continuent à augmenter en Guyane et en Guadeloupe.

Pendant longtemps, l'accroissement naturel de la population était compensé par des migrations vers la métropole. Au cours des huit dernières années, le solde migratoire s'est inversé. Il est pratiquement nul en Martinique et à la Réunion, et se monte à plus de 20 000 personnes à la Guadeloupe et en Guyane.

L'arrêt de la mobilité vers la métropole s'est donc très nettement traduit dans les chiffres.

Ajoutées aux difficultés économiques de l'outre-mer, les contraintes démographiques entraînent donc un déséquilibre permanent du marché du travail.

Certes, les statistiques des Assedic enregistrent une augmentation des effectifs salariés, due en partie à la relance du bâtiment et des travaux publics - un des bienfaits de la loi de défiscalisation - mais, surtout, à des créations d'emplois dans le secteur public.

Le régime des rémunérations des fonctionnaires dans les départements d'outre-mer crée, à cet égard, une distorsion en orientant la main-d'œuvre vers les emplois publics au détriment du secteur privé. Le ministre des départements et territoires d'outre-mer a annoncé sur ce point une réforme pour les fonctionnaires qui seront recrutés dans le futur.

La commission des affaires sociales est formelle : toute somme économisée doit être réinvestie, au franc près, dans les départements d'outre-mer respectifs, à due concurrence, par les assemblées locales.

Selon les informations de M. le ministre, le chômage aurait décroché dans les départements d'outre-mer plus rapidement qu'en métropole au cours des douze derniers mois.

Je voudrais tout de même rappeler que chacun des deux départements antillais compte 30 000 chômeurs et que la Réunion en compte 60 000. Cela fait des taux de chômage officiels inférieurs à la réalité, que l'on évalue entre 20 p. 100 et 25 p. 100 pour la Guadeloupe et la Martinique, et à plus de 30 p. 100 à la Réunion.

Cette situation dramatique pour nos populations appelle une mobilisation de tous et des pouvoirs publics en vue de l'insertion professionnelle et sociale.

Par ailleurs, l'amélioration des prestations sociales et la réalisation de la parité sociale globale constituent un des objectifs majeurs qui avaient été définis par la loi de programme.

Je rappelle que la loi de programme, tant décriée pendant la campagne présidentielle au nom d'une hypothétique égalité, prévoyait, d'ici à la fin 1991, la réalisation de la parité sociale globale soit par l'amélioration ou l'extension des prestations sociales, soit par des actions sociales collectives.

J'ai donc tenu à effectuer un bilan très précis de l'application de la loi de programme, qui figurera dans mon rapport écrit.

Depuis 1988, l'alignement des départements d'outre-mer sur la métropole est réalisé dans la plupart des domaines, notamment l'assurance vieillesse, avec l'application pleine et entière du minimum vieillesse, et l'aide sociale, grâce à l'extension de l'allocation compensatrice.

Reste le problème des prestations familiales, pour lequel une partie seulement de l'alignement a été réalisé.

La condition d'activité professionnelle a été supprimée en mars 1988 pour l'attribution des allocations familiales, et en juillet 1989 pour toutes les autres prestations.

Une disparité majeure subsiste cependant avec la métropole : elle résulte du barème des prestations familiales, très inférieur au barème métropolitain, notamment pour les familles nombreuses.

Pour combler ce retard, la commission Rivierez, qui avait remis son rapport en mars 1988, préconisait un relèvement de certaines prestations et l'attribution d'une enveloppe pour des actions collectives.

Il me semble que, sur ces deux points, le Gouvernement s'écarte des objectifs de la loi de programme dans le mauvais sens, malgré ses engagements publics et écrits de faire mieux au nom de la solidarité nationale.

Aujourd'hui, il préconise un alignement des allocations familiales, mais à l'horizon 1995 seulement, alors que la loi de programme fixait le butoir à la fin de l'année 1991.

Il n'envisage pas pour l'instant de réviser les dotations du Fonds d'action sanitaire et sociale obligatoire, le F.A.S.S.O., qui avait précisément été créé en 1963 pour compenser l'infériorité des prestations familiales dans les départements d'outre-mer, le calcul étant fait actuellement sur une base forfaitaire.

Depuis trois ans, les fonds du F.A.S.S.O. sont bloqués et ce sont les familles qui paient l'augmentation du prix des repas des cantines, d'où des centaines d'enfants nécessiteux qui en sont privés.

Allez-vous, monsieur le ministre, restituer au F.A.S.S.O. sa vocation première, exiger un calcul plus précis - ce sont là des économies réalisées sur le dos des familles défavorisées - et demander, au moins dans l'immédiat, une augmentation, puisque, pour l'instant, l'Etat n'est pas en mesure de réaliser son engagement précis sur l'égalité sociale ?

Enfin, le Gouvernement n'a pas encore précisé ses intentions sur le problème, difficile il est vrai, de l'attribution des prestations familiales aux employeurs et travailleurs indépendants. Il faut, monsieur le ministre, en concertation avec les intéressés, trancher ce douloureux problème dans les meilleurs délais.

Dans ces conditions, il ne sera pas possible de respecter l'objectif fixé en 1986, à savoir la réalisation de la parité sociale globale, voire l'égalité sociale, à la fin de 1991.

Monsieur le ministre, promettre et tenir n'est pas toujours chose facile.

Certes, il faut tenir compte de la mise en place du R.M.I. qui a considérablement augmenté, dans les départements d'outre-mer, la masse des transferts sociaux.

Je signale toutefois que, compte tenu du mode de calcul du R.M.I., si le relèvement des allocations familiales n'avait pas modifié le revenu global des allocataires du R.M.I., il aurait exclusivement profité aux chefs de famille qui exercent une activité professionnelle. Une telle mesure aurait donc l'avantage de creuser l'écart, trop réduit, semble-t-il, entre les revenus des travailleurs et ceux des allocataires du R.M.I., ce qui inciterait ces derniers à chercher de l'embauche et diminuerait leur nombre.

S'agissant du R.M.I., mon rapport écrit fournira toutes les données les plus récentes sur le nombre des bénéficiaires et les sommes engagées.

Retenons simplement que les départements d'outre-mer représentent 20 p. 100 des bénéficiaires et 20 p. 100 des dépenses engagées au titre de l'allocation. Le département de la Réunion consomme la moitié de cette enveloppe et représente donc 10 p. 100 de la dépense nationale.

En matière de R.M.I., les départements d'outre-mer sont soumis à un régime spécifique puisque l'allocation fait l'objet d'un abattement de 20 p. 100 par rapport à celle qui est versée en métropole. Les sommes correspondant à cet abattement constituent ce que l'on appelle la « créance de prorati-

sation ». Elles sont affectées à l'insertion des bénéficiaires et viennent s'ajouter aux dépenses engagées à ce titre par les départements.

Le troisième point de mon intervention concernera l'insertion professionnelle et sociale des populations d'outre-mer.

En ce qui concerne l'insertion professionnelle, il faut relever une accentuation notable de l'effort en faveur de la formation professionnelle dans le cadre de l'enveloppe supplémentaire déléguée aux régions et des engagements figurant dans les contrats de plan.

Une action spécifique est engagée pour la Nouvelle-Calédonie : c'est le programme « 400 cadres » qui doit permettre de former en métropole 400 Mélanésiens.

L'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer a mis en place, avec les régions, une aide à la mobilité permettant d'accueillir cette année plus de 1 600 stagiaires venus recevoir une formation en métropole.

Le service militaire adapté, qui intervient en complément de l'appareil de formation, verra également son rôle accentué en Nouvelle-Calédonie.

En matière de politique de l'emploi, l'année 1990 est une année de transition.

Les travaux d'utilité collective sont remplacés dans les départements d'outre-mer par les contrats emploi-solidarité, qui sont mis en place dans les mêmes conditions qu'en métropole.

Quant aux chantiers de développement, dits « fonds de chômage », dont j'avais souligné, ici même, l'utilité, et au sujet desquels j'avais adressé une mise en garde quant à leur suppression, ils ne subsistent que dans les territoires d'outre-mer, où un crédit supplémentaire de 11 millions de francs leur est consacré. Dans les départements d'outre-mer, ils doivent être remplacés par le dispositif de droit commun, c'est-à-dire les contrats emploi-solidarité. S'il est encore trop tôt pour savoir comment s'est effectuée la transition, comme l'an passé, j'émet la crainte que cette mesure ne permette pas véritablement de fournir les mêmes services, à des conditions identiques. Le nombre important des bénéficiaires du R.M.I. en est une première preuve, pour la simple raison que le bénéficiaire du contrat de solidarité perçoit en même temps le R.M.I., tandis que celui qui travaille au chantier de développement à temps plein en est exclu.

Réfléchissez à cela, monsieur le ministre : les chantiers de développement coûteraient moins que le R.M.I., l'insertion sociale serait assurée et la dignité de nos ressortissants serait sauvegardée, car on serait loin des statistiques du R.M.I. que la presse métropolitaine nous jette à la figure.

Je rappelle d'ailleurs à cet égard que le R.M.I. n'a pas été créé uniquement pour l'outre-mer, mais au nom de la solidarité nationale envers les plus démunis de la France métropolitaine.

J'en viens, pour terminer, à un domaine important, pour lequel les efforts financiers sont en constante augmentation : le logement social.

Les crédits regroupés dans la ligne budgétaire unique du ministère de l'équipement progressent de 13 p. 100 pour 1991, ce qui devrait permettre d'atteindre les objectifs de la loi de programme.

Mais, depuis cette année, ces crédits sont abondés par un prélèvement sur la « créance de proratisation » du R.M.I., ce qui a pour effet d'augmenter très notablement le volume de logements sociaux construits ou améliorés.

De même, cet apport supplémentaire a permis de doubler en 1990 les crédits de résorption de l'habitat insalubre, qui représentaient déjà le quart de l'enveloppe nationale.

Les engagements pris dans la loi de programme seront donc respectés, et même accentués, grâce aux moyens dégagés en faveur des allocataires du R.M.I.

Il faut également signaler deux points positifs : le « bouclage » de l'allocation logement, qui devra permettre à tous les ménages de bénéficier d'une aide au logement sous réserve de satisfaire à une condition de ressources ; l'arrêté du 24 janvier 1990 autorisant l'intégration des dépenses de viabilisation des terrains dans le prix de revient d'un logement évolutif social, ce qui permet d'augmenter notablement la subvention de l'Etat.

Sur ce dernier point, monsieur le ministre, j'estime qu'il faut aller plus loin. En effet, pour les communes de l'outre-mer, l'achat et la viabilisation de terrains représentent souvent une dépense insurmontable, et bloquent la réalisation de logements sociaux. Il faudrait que l'Etat aide les communes avec des crédits prélevés sur la créance de proratisation.

En conclusion, je rappellerai l'ampleur des difficultés auxquelles sont confrontés les départements, collectivités et territoires d'outre-mer : niveau du chômage, niveau des prestations sociales, crise du logement social.

La politique budgétaire du Gouvernement comporte des aspects positifs, notamment la priorité reconnue à la formation et au logement social, qui bénéficiera d'une importante augmentation de crédits.

Mais, sur certains points, il serait souhaitable que les orientations soient plus clairement définies, notamment en ce qui concerne les activités d'insertion mises en place pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

Sans méconnaître l'effort entrepris par le Gouvernement, il me semble souhaitable que cet effort soit accentué dans deux directions. La première consisterait en une meilleure application de la loi de programme et de la parité sociale globale en matière de prestations familiales : soit le Gouvernement entreprend, plus rapidement qu'il ne l'envisage l'alignement des allocations familiales, soit il doit compenser le retard par une réévaluation du F.A.S.S.O. La seconde direction se traduirait par une aide aux communes pour permettre la mise en œuvre effective des programmes en matière de logement social, c'est-à-dire pour acquérir et viabiliser des terrains.

En attendant que les engagements précis du Gouvernement soient pris sur ces deux points, la commission des affaires sociales s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée.

En ce qui me concerne, monsieur le ministre, je vous fais confiance quant à la réponse que vous allez m'apporter et, en conséquence, je voterai votre projet de budget. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Virapoullé, rapporteur pour avis

M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Départements d'outre-mer). Monsieur le ministre, je vous ai écouté avec une grande attention. A mon avis, vous avez oublié la pièce maîtresse de ce dossier : j'attendais de vous l'éloge de la belle Florence Arthaud, qui a gagné la Route du rhum, ...

M. Emmanuel Hamel. Nous sommes d'accord pour lui rendre hommage !

M. Louis Virapoullé, rapporteur pour avis. ... ce qui lui permettra de mieux défendre l'image des départements d'outre-mer en Europe et qui permettra également à nos beaux saint-bernard de porter longtemps encore leur petit tonneau.. de rhum ! (*Sourires.*)

Ne comptez pas sur moi pour vous parler de la natalité dans les départements d'outre-mer ou de l'effet du soleil sur la fécondité. Je voudrais survoler ce débat pour resituer les problèmes dans leur véritable contexte.

Monsieur le ministre, plus que jamais le Gouvernement doit consacrer son effort à l'éducation et à la formation des jeunes. Vous ne pouvez pas oublier la jeunesse des départements d'outre-mer. Ces départements - et c'est peut-être là l'un des points essentiels de ce débat - sont de véritables réserves de matière grise.

Il importe de donner à notre jeunesse, qui a soif de connaissances, une formation et une qualification qui lui permettront, plus que toute autre chose, de servir leur terre natale.

Monsieur le ministre, soyez le missionnaire qui ouvre le dialogue avec les jeunes, car c'est d'eux que va dépendre l'avenir des départements d'outre-mer. N'ayez pas peur d'être le chef de file décidé à faire disparaître les séquelles de la colonisation et à barrer la route à tous ceux qui, par des moyens déguisés, tentent de rétablir le féodalisme, et ils existent bel et bien. Car c'est le peuple, et le peuple seul, qui doit être, avec ses élus et ses représentants socioprofessionnels, votre véritable interlocuteur.

Vous vous êtes engagé - c'est mon impression - dans la bonne voie, monsieur le ministre. Votre grand mérite, j'ai déjà eu l'occasion de le dire, c'est d'être un homme de dialogue, un homme qui pratique la politique de la table ronde afin de rechercher les meilleurs moyens pour permettre à l'économie des départements d'outre-mer d'être plus solide, plus moderne, mieux à même d'affronter la compétition internationale.

Oh ! Je le sais, nous sommes sous les feux de l'actualité. C'est que les départements d'outre-mer veulent aller de l'avant. Nous siégeons ici dans une assemblée tout à fait indépendante et je puis dire que dans ce que l'on appelle le « bouclage » de l'allocation logement, le Gouvernement, tenant compte du retard qui était le nôtre, nous a accordé un crédit exceptionnel de 25 millions de francs.

Certes, certaines jalousies peuvent se manifester ici ou là, mais ce n'est pas sous la bannière de la jalousie que l'on pourra administrer efficacement les départements d'outre-mer.

Mais, monsieur le ministre, après avoir parlé de la jeunesse, j'en viens à la formation. Il faut endiguer les flots de capitaux et la pluie des francs lourds, afin que la masse monétaire ainsi constituée encourage tous ceux qui veulent se former et qui veulent, en même temps, promouvoir la terre sur laquelle ils vivent.

Il nous faut avoir le courage de maintenir les productions traditionnelles telles que la canne à sucre, la banane, la vanille, les plantes à parfum et le rhum, qui doivent bénéficier d'une priorité sur le grand marché de l'Europe des Douze. Nous sommes, malheureusement, tenus à l'écart des négociations de Lomé, mais il vous appartient, monsieur le ministre, d'y faire entendre avec force la voix des départements d'outre-mer. J'attends de vous des précisions dans ce domaine.

Certes, l'Etat français intervient, notamment par le biais du F.I.D.O.M. - central, dont il faut assouplir les règles de fonctionnement ; d'ailleurs, et vous l'avez rappelé, au point de vue local, tout se passe dans de bonnes conditions. Lorsque l'on constate le rôle que jouent les divers ministères techniques, chacun dans leur champ de compétences, on peut dire que l'effort financier de l'Etat est vraiment considérable.

Cependant, il nous faut mieux utiliser les outils de production : jeunesse, oui, formation, bien sûr, mais les outils de production doivent être utilisés avec efficacité.

En multipliant les contrats de plan, en permettant à Saint-Denis de la Réunion de bénéficier d'un contrat de ville, seule représentante de l'outre-mer parmi les douze autres cités françaises à en bénéficier, vous avez marqué votre volonté d'instaurer un partenariat qui conjugue l'effort de tous pour aboutir avec patience et prudence à la réussite de demain.

Suite au rapport de M. Ripert, vous vous présentez, monsieur le ministre, comme l'apôtre de l'égalité sociale. Cette égalité a pour fondement la revalorisation des bas salaires, l'alignement d'ici à 1995 des allocations familiales sur celles qui sont versées en métropole, la recherche d'une solution spécifique au problème de la rémunération de la fonction publique dans les départements d'outre-mer, l'accentuation de l'effort de construction des logements sociaux et la résorption de l'habitat insalubre.

Monsieur le ministre, j'attends des compléments d'information de votre part, d'autant qu'il y a déjà eu un long débat sur ce sujet à l'Assemblée nationale. Mais, d'ores et déjà, je vous le demande, prenez garde de ne pas porter atteinte aux droits acquis des fonctionnaires.

Vous devez passer de la théorie à la pratique. Que comptez-vous faire pour vaincre les obstacles ? Les bonnes paroles provoquent l'espérance. Aussi, je vous demande de démentir Vauvenargues, qui disait : « L'espérance fait plus de dupes que l'habileté. »

Il vous faut aujourd'hui préciser, devant le Sénat, la stratégie qui sera la vôtre pour concrétiser cette égalité sociale qui s'est substituée à la parité sociale globale. Vous ne devez pas vous écarter de la réalité des faits car, lorsque vous abordez les problèmes de l'outre-mer, il vous faut garder les pieds sur terre ! (*Sourires.*)

Le revenu minimum d'insertion, institué par la loi du 1^{er} décembre 1988 à la demande de tous les parlementaires, n'est pas un acte de charité. Il marque la volonté du Gouvernement de lutter contre la misère, de soulager les souffrances de ceux qui sont parfois laissés sur le bas-côté. Mais l'égalité

sociale ne doit se transformer ni en duperie, ni en égalité tronquée, elle doit transcender la situation des plus pauvres pour leur permettre de mieux affronter les difficultés de l'avenir.

N'écoutez pas les voix des nantis qui crient : « O rage, ô désespoir ! » Prenez les mesures qui feront du revenu minimum d'insertion un moyen de développement, dans la concertation.

La population doit comprendre qu'il ne s'agit pas d'une manne qui tombe du ciel, mais du plus grand effort jamais accompli par l'Etat dans le domaine social. Pour avoir une chance de s'insérer dans le courant du développement et de participer à l'épanouissement de notre économie, le revenu minimum d'insertion doit être maintenu. Mais il vous revient, monsieur le ministre, à vous, aux présidents de conseils régionaux et au représentant de l'Etat, d'en définir la posologie.

C'est à cette condition que nous verrons disparaître progressivement le chômage, qui reste la honte des départements d'outre-mer, au profit de la mise en place d'un tissu industriel qui donnera à la population la dignité dans le travail.

Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre ? Mieux que moi, vous savez que l'augmentation du Smic est incontournable. Il vous faut favoriser la discussion, encourager le dialogue, écouter la voix des ouvriers comme celle des représentants des catégories socioprofessionnelles.

La construction de l'Europe provoque une crainte justifiée. Vous vous êtes, il est vrai, battu sans relâche pour provoquer à Bruxelles des réunions dans le but de mieux faire connaître les départements d'outre-mer.

Le Feder, fonds européen de développement régional, le P.O.P., plan d'options pluriannuel, on n'en a pas parlé, pas plus que de l'O.I.D., opération intégrée de développement, eux qui, pourtant, apportent pour l'instant au département de la Réunion et, je le souhaite, demain, aux autres départements, des moyens financiers considérables.

Mais une inquiétude profonde se manifeste : nous craignons, en effet - vous avec nous, allais-je dire ! - que l'Europe ne reprenne d'une main ce qu'elle a donné de l'autre, ou, plus exactement, qu'elle ne devore à son profit l'économie des départements d'outre-mer.

Le mécanisme prévu pour le maintien de l'octroi de mer provoque une inquiétude profonde. Que deviendra cette taxe après 1992 ?

Le fait de prévoir qu'après cette date les produits des départements d'outre-mer seront frappés d'octroi de mer aura pour conséquence d'anéantir et de ruiner l'économie de ces terres lointaines. Il faut, monsieur le ministre, nous donner des explications sur la méthodologie que compte adopter le Gouvernement. Nous craignons que vous ne maîtrisiez pas suffisamment ce dossier ; je vous prie de m'excuser d'employer cette expression. Je vous demande, puisque vous avez parlé de justice, d'utiliser l'arrêt Hansen, et de ne pas confier notre destin aux technocrates de l'Europe. Cet arrêt précise que les départements d'outre-mer sont des zones périphériques et défavorisées de l'Europe. Il permet ainsi au Gouvernement de la République de prendre les mesures fiscales adaptées à leur économie.

Vous avez là une arme considérable. Il vous faut l'utiliser avec force pour faire valoir que l'octroi de mer doit être purement et simplement maintenu.

Les solutions de compromis aboutiront à la négation de la spécificité de ces zones de l'Europe.

Quant au P.O.S.E.I.D.O.M., le programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité des départements d'outre-mer, que vous avez évoqué tout à l'heure, monsieur le ministre, et qui a été créé le 22 décembre 1989, sa mise en place doit se concrétiser de plus en plus. J'espère, monsieur le ministre, que vous nous donnerez des éclaircissements dans ce domaine.

En tout état de cause, les pluies de milliards, qui nous épargnent de la sécheresse monétaire, ne parviendront pas à permettre aux départements d'outre-mer de s'engager dans les allées du progrès.

Il faut substituer à une économie dorlotée, encore paternaliste à certains égards, une économie plus vivante et plus réaliste.

Les départements d'outre-mer ne veulent pas « danser la capucine ». Notre jeunesse a droit à la sécurité quant à son avenir et les originaires des départements d'outre-mer ont droit au travail.

La migration vers la métropole doit être encouragée et maintenue, car elle demeure une soupape de sûreté et il convient, sans aucun doute, de maintenir un courant d'échanges entre la métropole et les départements d'outre-mer. Mais la prudence s'impose car les mécontentements se font de plus en plus sentir.

Les jeunes des départements d'outre-mer revendiquent, à juste titre, la possibilité d'occuper des emplois dans le secteur public. Il est aberrant de constater que les portes de l'école normale et d'un certain nombre de secteurs publics leur sont fermées.

Plus que jamais la recherche d'un coefficient d'harmonie est indispensable. Métropolitains et originaires des départements d'outre-mer doivent, dans un respect mutuel, coordonner leurs efforts et leurs connaissances au mieux du développement des terres concernées.

La création des emplois doit devenir la plus importante des priorités.

Une utilisation efficace des deniers publics doit entraîner la cohésion de tous les acteurs de la vie économique. Patrons, ouvriers et fonctionnaires doivent s'unir pour choisir de nouvelles pistes qui assurent la promotion de l'homme, dans le travail et la recherche d'un meilleur niveau de vie.

Monsieur le ministre, que pensez-vous de ces propositions ?

Mais vous avez souhaité, à juste titre, l'instauration de la coopération régionale. Cette coopération existe déjà dans les Caraïbes, sous une forme qui vous a été indiquée tout à l'heure et, dans l'océan Indien, sous la forme d'une institution, la coopération de l'océan Indien. Cette coopération régionale ne se réalise malheureusement pas dans de bonnes conditions. Il faut la perfectionner. Les régions comme les départements d'outre-mer ne sont pas tenus au courant, soit de l'intervention de Bruxelles, soit de l'intervention de l'Etat français.

Il faut avoir la volonté de redéfinir cet outil qui est à même d'instaurer, dans les domaines de la recherche, de la santé et du rapprochement des hommes, de véritables perspectives d'avenir. La commission des lois vous suggère plusieurs idées.

Tout d'abord, établir une véritable banque de données permettant aux régions comme aux départements de mieux définir leur intervention.

Par ailleurs, faire en sorte que nos régions comme nos départements ne se voient pas opposer la *negative-list* qui frappe les produits des départements d'outre-mer de droits de douane lorsqu'ils pénètrent, par exemple, sur le territoire d'un Etat A.C.P. D'autant que, à l'inverse, un produit fabriqué aux Seychelles est exonéré du droit de douane lorsqu'il pénètre sur le territoire de la Réunion. Mais il y a pire : l'investisseur d'un département d'outre-mer, lorsqu'il apporte ses connaissances et ses moyens à un Etat A.C.P., paie à la fois l'impôt dans le pays concerné et l'impôt dans son département d'origine.

Nous estimons que la solution de ces problèmes ambigus passe par la mise en place de conventions fiscales et la création d'un marché commun, tant dans la zone de l'océan Indien que dans la zone Caraïbes Pacifique.

J'en arrive à la deuxième partie de mon exposé, c'est-à-dire au volet institutionnel et législatif. Sur ce thème, je vous renverrai, mes chers collègues, pour une large part à mon rapport écrit.

En ce qui concerne la loi de défiscalisation, j'ai entendu les légères protestations de notre collègue M. Gaetschy. Cette loi existe depuis très longtemps. Un amendement a été déposé, il faut bien le dire, par hasard, à l'Assemblée nationale, et le Gouvernement est intervenu, à juste titre, pour permettre à la défiscalisation de porter tous ses fruits dans les départements d'outre-mer, notamment dans les domaines de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises, ainsi que dans le domaine touristique.

Je note par ailleurs que l'on assiste à une certaine désertion du tourisme américain à la Guadeloupe et à la Martinique ; certaines erreurs ont en effet été commises, mais nous allons y remédier dans un délai très bref.

A notre avis, il importe de donner aux personnels du secteur du tourisme une meilleure formation tant dans la notion de service que dans le domaine de la communication et de la connaissance des langues.

Vous insistez beaucoup, monsieur le ministre, sur le problème de l'approfondissement de la décentralisation, bien entendu dans le respect de la Constitution.

Vous avez également pris bonne note qu'à la Réunion la plupart des élus s'accordent sur la nécessité de maintenir un statut de département d'outre-mer aussi proche que possible du statut de département métropolitain.

Par ailleurs, vous avez fait remarquer que, dans les départements de la Guadeloupe et de la Martinique, les opinions sont partagées et vous croyez pouvoir dire que l'existence des deux assemblées paraît souvent plus pesante et la demande de compétences nouvelles, forte.

Il faut rester particulièrement prudent et ne pas oublier qu'une décision a été rendue par le Conseil constitutionnel le 2 décembre 1982. Et je le dis dans cette discussion : à quoi bon s'engager à nouveau dans une guerre institutionnelle qui risque de nous faire perdre trop de temps ? Monsieur le ministre, ne vous laissez pas tenter par cette départementalisation à la carte, qui n'est que « le mauvais arbre qui cache la forêt ».

Si vous faites un bilan objectif, vous constaterez que les deux assemblées coexistent et coordonnent leurs efforts dans de bonnes conditions. Je pense qu'une meilleure utilisation des sommes considérables, qui viennent tant de la métropole que de l'Europe, devrait, d'une part, permettre de réaliser l'égalité sociale et, d'autre part, assurer un développement économique harmonieux.

L'Histoire pourra ainsi dire que vous avez lutté avec bon sens contre l'injustice et pour le progrès.

Enfin, je laisse aux parlementaires de Mayotte et de Saint-Pierre-et-Miquelon le soin de vous exposer les problèmes qui intéressent leurs collectivités.

En définitive, la bataille de l'avenir sera gagnée dans l'esprit et dans le cœur des hommes.

Il faut sonner le glas d'une société végétative ; elle doit être remplacée par une société active et audacieuse à même d'affronter, au nom de la France, les vrais problèmes.

Je terminerai mon exposé par cette phrase : « le destin n'est pas entre nos mains ; nous sommes les mains du destin ».

Sous le bénéfice de ces explications, la commission des lois vous demande, mes chers collègues, d'adopter le présent projet de budget. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale (Territoires d'outre-mer). Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai pour devoir de rapporter, au nom de la commission des lois, le projet de budget des territoires d'outre-mer sur lequel la commission m'a chargé d'émettre un avis favorable.

Mes chers collègues, je ne vais pas vous bercer de chiffres ; ils ont déjà été cités et enregistrés. En revanche, je voudrais présenter quelques observations.

Les données chiffrées sont plutôt satisfaisantes. Même si la comparaison d'un exercice budgétaire par rapport à un autre fait apparaître des diminutions et des augmentations, finalement, le propre d'un projet de budget n'est-il pas d'essayer de coller à la réalité, après une analyse qui ne conduit pas nécessairement à augmenter les crédits budgétaires ? Tout est question de circonstances et d'analyse !

A propos des territoires d'outre-mer, je traiterai, d'abord, de ceux qui ne sont pas habités et, ensuite, des autres.

Dans les territoires peu ou pas habités, Clipperton, îles éparses, Kerguelen, Antarctique et Terres australes, nous défendons à juste titre certains intérêts, abstraction faite de la condition des hommes qui s'y trouvent.

Dans l'Antarctique, il s'agit de la construction d'une piste d'atterrissage et du maintien du traité du 1^{er} décembre 1969.

Là-bas, nous voulons maintenir notre place. C'est un acte de souveraineté par excellence, qui s'exerce d'abord au regard des autres nations. C'est aussi une estimable volonté de préservation de l'environnement.

Je parlerai maintenant des territoires habités que sont la Polynésie, Wallis-et-Futuna et la Nouvelle-Calédonie ; dans ces territoires, nous nous préoccupons non seulement des hommes, mais aussi de nos intérêts, qui tiennent à la situation stratégique des terres ou à leurs ressources propres.

Méditons un peu, au-delà des aspects institutionnels ; là, je crois pouvoir me faire l'écho de notre collègue M. Louis Virapoullé, qui précisait, voilà un instant, que l'on ne devait pas faire front uniquement sur les évolutions institutionnelles. Voyons au-delà ou à côté d'elles, car je doute que les aspects institutionnels de nos discussions suffisent à rendre compte du fond des choses.

En d'autres termes, tel ou tel statut, aussi ouvert ou généreux soit-il, correspond-il vraiment à l'évolution intimement souhaitée par les populations d'outre-mer ?

C'est une question. J'en poserai d'autres. En effet, loin de vouloir apporter des réponses, je tiens simplement à sensibiliser le Gouvernement, ainsi que mes collègues, sur un certain nombre de préoccupations.

Les statuts sont-ils la panacée - il en faut, bien sûr - et constituent-ils une amorce de solution ? Quand je parle de statuts, j'inclus celui de l'indépendance, qui revient quelquefois à la surface, ici ou là.

N'envisage-t-on pas, se demandent certains, de transformer les territoires d'outre-mer en départements d'outre-mer ? Ne risque-t-on pas ainsi de laisser se développer la tentation de l'indépendance ? S'agissant des territoires d'outre-mer, ne sommes-nous pas, pour employer une expression vulgaire que l'on me pardonnera, « le derrière assis entre deux chaises », sans oser choisir ?

On pourrait être tenté, pour le savoir, d'interroger les populations. Mais ce n'est pas nécessairement satisfaisant, car soit ces populations veulent, par principe, l'indépendance, sans égard pour les conséquences de celle-ci, qu'elles soient positives ou négatives, soit elles affirment leur attachement à la métropole, sinon à la mère patrie ; mais n'est-ce pas pour des motifs à caractère économique et alimentaire ?

Convenons que ces questions, auxquelles il faudrait répondre par oui ou par non, sont trop simplistes.

Si ces populations veulent l'indépendance, on considère qu'elles ne sauraient l'assumer pour un mieux-être - si la métropole s'éloigne, que restera-t-il ? - et qu'elles tomberont sous la domination de puissances extérieures, entreprenantes et dominatrices. On se dit que ces populations pourraient contrarier la présence française ici ou là, notamment, dans le cas présent, dans le Pacifique - les territoires d'outre-mer sont en effet situés essentiellement dans cette région du monde - cet espace tant vanté du non-continent du futur.

Si ces populations ne réclament pas l'indépendance ou même si elles la réclament ou l'ont réclamée, on se dit qu'elles ont vocation à ressembler à leurs frères et sœurs métropolitains et que l'on s'efforcera, par des attributions budgétaires, à faire en sorte qu'il en soit bien ainsi.

Mais est-il si sûr qu'on le puisse, si tant est qu'on le veuille vraiment ?

En cet instant, il faut bien évoquer ce qui sera, demain, jugé peut-être comme un drame ; mais mon propos ne sera pas forcément aujourd'hui reçu comme une vérité : à vouloir sinon imposer, du moins présenter le modèle métropolitain comme celui qui devrait être intégralement le leur, ne contrarions-nous pas profondément la volonté et la nature propre des populations d'outre-mer ? Il faut y réfléchir, quelle que soit notre passion pour l'égalité et pour le respect de la dignité des uns et des autres.

Mes chers collègues, vous savez combien je suis personnellement, pour toutes sortes de raisons, attaché à ces terres lointaines.

L'échec, à bien des égards, de la coopération de notre pays avec l'Afrique noire, qui nous est si chère, ne procède-t-il pas du fait que nous avons cru pouvoir transposer là-bas notre culture, nos manières de vivre et de penser ? Et même si, ce qui a généré les illusions, les leaders et les élites de ces pays d'Afrique noire ont parfaitement assimilé ce que nous

sommes, notre manière d'être, de penser, de gérer l'économie, toutes ces manières sont-elles intimement partagées par les peuples de la savane, du désert, des rizières et des fleuves ?

L'écran que constituent les élites et les dirigeants d'Afrique, si proches de nos habitudes et de notre culture, ne cache-t-il pas un drame de non-communication entre ces dirigeants et les peuples dont ils ont la charge ?

Ne retrouve-t-on pas ou ne pourrait-on pas retrouver un élément analogue dans les territoires d'outre-mer ?

La reconnaissance de la spécificité de tel ou tel d'entre eux suffit-elle à rendre compte de la quasi-impossibilité de ressembler vraiment à notre modèle métropolitain ? Que signifie cette reconnaissance ? Cela veut dire : « Vous êtes des nôtres », alors qu'en même temps on leur déclare : « Vous êtes vous-mêmes ». Il y a là une espèce de dichotomie dont il nous faut prendre conscience.

C'est une vaine reconnaissance, hélas ! car, en présence d'un taux de chômage largement supérieur à 30 p. 100 de la population active, qui osera faire croire - à qui ? - que le problème du chômage sera résolu, alors que la dynamique économique des territoires d'outre-mer, entendue dans le sens métropolitain, est encore à inventer ? Je crains qu'elle ne participe largement des domaines du discours et de l'illusion, ce qui ne doit pas dispenser de l'effort.

Qu'on le veuille ou non, le climat environnant conditionne non seulement la vie des hommes, où qu'ils soient sur la planète, mais aussi leurs sols, leur fertilité ou leur infécondité, leurs productions pour ce qu'elles sont et seront toujours, comme si la nature commandait, même si, dans une certaine mesure, la volonté peut la faire quelque peu plier.

En cette période où la paix civile a gagné du terrain, spécialement en Nouvelle-Calédonie, grâce aux accords de Matignon, et où elle est, en tout cas, le cadre dans lequel s'élabore telle ou telle politique, conservons l'espoir du développement, mais percevons-en les limites. Ne sommes-nous pas sur le point de les atteindre ?

On ne pourra pas toujours laisser espérer, notamment à la jeunesse des territoires d'outre-mer, que le développement économique apportera l'emploi au niveau que nous connaissons en métropole, si insuffisant soit-il pourtant.

Continuer de les laisser espérer équivaudra peut-être un jour à un mensonge. L'assistanat s'installe, qu'on le veuille ou non, et ce que nous avons entendu de chiffres, ce soir, dans le domaine de la politique sociale le fait cruellement apparaître.

Il ne s'agit pas, dans mon esprit, de contester un tant soit peu l'utilité des mesures sociales ; mais, à elles seules, elles ne feront pas le destin des territoires d'outre-mer.

Ne faut-il pas que nous nous préparions à une révision des idées reçues, des positions acquises ou supposées telles ? Certains d'entre nous, ici, diront que, chaque année, on parle de tout cela et que l'on manifeste l'espérance ; mais tous les ans aussi, le bilan fait apparaître la difficulté des avancées.

Vraisemblablement, monsieur le ministre, il ne sera plus suffisant, aujourd'hui, de caresser les espoirs sans pour autant abandonner la perspective des efforts entrepris ; mais ces derniers ont leurs limites.

Il est difficile d'aborder les problèmes des territoires d'outre-mer, de les prendre à bras le corps avec détermination, sans faux-fuyant, la langue de bois avalée. Peut-être devons-nous changer de langage avec nos concitoyens des territoires d'outre-mer, et aussi, sans doute, avec ceux des départements d'outre-mer.

C'est bien le moment de parler des différences entre le monde métropolitain et celui des territoires d'outre-mer.

Qu'on le veuille ou non, un citoyen de Paris ou de la province métropolitaine ne ressemble pas à celui de Poindimié ou de Tahiti.

Le projet de budget qui nous est proposé est satisfaisant, monsieur le ministre, et la commission des lois, comme je le disais tout à l'heure, y a donné un avis favorable, en quelque sorte en prime à la considération qu'elle vous porte.

Je sais bien que je n'aurai rien résolu par ces propos, dont beaucoup étaient en forme d'interrogation. J'ai voulu vous sensibiliser, monsieur le ministre, mes chers collègues, à certains aspects de l'avenir des territoires d'outre-mer, sachant bien que, là-bas comme ailleurs, l'argent ne fait pas le bonheur.

Si l'on ajoute à tout cela le rêve européen, qui s'étend désormais de l'Atlantique à l'Oural, d'une part, du continent Europe au Pacifique, d'autre part, on se dit que les travaux d'Hercule, dont on parlait récemment, sont encore probablement plus nombreux qu'on ne le croyait jusqu'à présent. Pour autant, on ne se décourage pas. Mais il faut, me semble-t-il, être lucide. C'est la raison pour laquelle ce soir, modestement, j'avais pris le parti d'oublier les chiffres. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste, ainsi que sur le banc des commissions.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

- groupe du rassemblement pour la République, 27 minutes ;
- groupe de l'union centriste, 44 minutes ;
- groupe socialiste, 40 minutes ;
- groupe communiste, 17 minutes.

La parole est à M. Moreau.

M. Paul Moreau. Je voudrais, monsieur le ministre, vous faire un aveu : malgré le peu de contacts que j'ai eus avec vous, vous êtes, parmi les membres du Gouvernement, l'un de ceux pour lesquels j'éprouve de l'estime. Je crois en effet que vous avez très sincèrement pris à cœur les problèmes des départements et territoires d'outre-mer, même si les solutions que vous proposez ne sont pas toujours les meilleures.

Je vais même vous faire un deuxième aveu : contrairement à l'an dernier, j'avais envisagé de m'abstenir sur le vote de votre budget et de recommander à mon groupe la même attitude. Après tout, le budget de votre ministère n'est qu'un budget de fonctionnement, qui équivaut tout juste à celui du conseil général de la Réunion, et je sais bien que l'on ne peut pas attendre du seul ministère des départements et territoires d'outre-mer la solution de nos problèmes. Je pensais que l'augmentation de ce budget représentait néanmoins symboliquement un effort particulier, qui aurait pu servir d'exemple aux budgets d'autres ministères.

Hélas ! des événements récents m'ont amené à réviser ma position.

Le premier événement fut le dépôt par M. Richard, au nom de la commission des finances de l'Assemblée nationale, de ce fâcheux amendement tendant à mettre en cause certaines dispositions de la loi de défiscalisation. Certes - et nous en sommes heureux - le Gouvernement - vous-même, en particulier - s'est désolidarisé de cette initiative qualifiée de « personnelle ». L'amendement Richard a donc été retiré.

Nous nous en réjouissons sans mélange si nous pouvions être certains qu'il ne s'est agi vraiment que d'une « initiative personnelle » et qu'il n'y a eu aucune arrière-pensée dans cette affaire. Nous n'en sommes malheureusement pas convaincus. Était-ce un ballon d'essai pour tester la capacité de réaction des Domiens ? Était-ce un élément possible de négociation à la veille de l'examen de la motion de censure ? Vous connaissez sans doute les réponses. En tout cas, le mal est fait !

Vous savez bien, monsieur le ministre, du moins je l'espère, que la défiscalisation est autre chose qu'un cadeau offert aux D.O.M. Vous savez bien, du moins je l'espère, que cette loi, dont le tort est peut-être d'avoir été votée sous le gouvernement Chirac, a eu des effets réellement bénéfiques pour nos entreprises et nos populations.

Qu'ici ou là - en tout cas, avec l'accord d'une commission d'agrément où siègent les services fiscaux - certains effets pervers se soient fait jour ne peut faire oublier les aspects positifs de cette loi. Je voudrais, à cet égard, rassurer à la fois mes collègues sénateurs et M. le ministre du budget.

Mes collègues, qui n'ont pas tous une connaissance approfondie de la France d'outre-mer, ont sans doute été troublés par l'image de notre lointain département telle qu'elle a été décrite avec beaucoup d'ironie et de commisération lors de la discussion de la motion de censure à l'Assemblée nationale.

Quant à M. le ministre du budget, dont les services semblent avoir inspiré l'initiative de M. Richard, il doit savoir que la défiscalisation ne s'est pas traduite par une perte de ressources pour l'Etat. La défiscalisation a d'abord été un

fantastique moteur dans le domaine de l'habitat. Le tourisme, grâce aux investissements qui y ont été réalisés, procure désormais des revenus supérieurs à ceux qui proviennent de la canne à sucre. Le secteur du bâtiment a connu un essor fantastique.

La défiscalisation a, en fait, été un extraordinaire ballon d'oxygène pour l'ensemble de l'économie. Non seulement nous avons assisté à la création de nouvelles entreprises, à l'implantation de nouvelles sociétés, mais encore le parc de machines industrielles de la Réunion a été presque entièrement rénové.

Personnellement, je suis fier d'avoir pu, grâce à cette loi, attirer à la Réunion l'un des leaders mondiaux de l'agro-alimentaire.

Je ne veux pas vous infliger une série de chiffres, monsieur le ministre, mes chers collègues, mais vous devez au moins savoir que, à la Réunion, plus de 4 000 emplois ont été créés directement grâce à la loi de défiscalisation. En outre, de 1987 à 1988, le produit de l'impôt sur les sociétés collecté à la Réunion a augmenté de 42 p. 100 - et que M. Charasse et ses services ne fassent pas semblant de l'ignorer !

Dans ces conditions, je comprends mal, monsieur le ministre, que l'idée même d'un amendement aussi malencontreux ait pu germer dans l'esprit de M. Richard. Vous l'avez désavoué, certes, mais, comme je le disais plus haut, le mal est fait.

Le mal est fait puisqu'il est déjà question de mettre en place une commission chargée d'évaluer les effets de la défiscalisation : c'est la porte ouverte à une remise en cause. Or, vous le savez, monsieur le ministre, il n'est déjà pas facile d'attirer les investisseurs dans les départements d'outre-mer. Offrir d'investir au soleil n'y suffit pas, loin de là ! En fait, la condition primordiale pour mobiliser des capitaux, c'est la confiance. Or cette confiance a été ébranlée.

Monsieur le ministre, nous attendons de vous, à tout le moins, que vous réaffirmiez solennellement devant la Haute Assemblée que le principe de la défiscalisation n'est pas et ne sera pas mis en cause.

Nous attendons aussi, mais peut-être est-ce trop demander, l'affirmation de la volonté du Gouvernement, dont vous êtes par ailleurs le porte-parole, non seulement de poursuivre dans cette voie, mais encore d'étudier l'extension du champ d'application des dispositions de la loi de défiscalisation.

J'ose espérer, monsieur le ministre, que vous saurez répondre sans ambiguïté à cette double attente.

Le second événement dont je voudrais parler aujourd'hui est l'adoption du statut de la Corse et la menace qu'il fait peser notamment sur les départements d'outre-mer.

Plus que les provinces métropolitaines, dans lesquelles une transposition de ce statut ne dépasserait guère le stade d'une reconnaissance sur le papier des spécificités locales, les départements d'outre-mer seraient doublement menacés : dans leur devenir politique et, par voie de conséquence, dans leur devenir économique et social.

M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis. Très bien !

M. Paul Moreau. L'an dernier, lorsque j'exprimais ici même mes inquiétudes sur la pérennité du statut des D.O.M., j'avais été, avec une ironie à peine déguisée de la part d'un collègue et une condescendance à peine voilée de la vôtre, monsieur le ministre, « rassuré » : non, il n'y avait pas, il n'y aurait pas de « tripotage » du statut. Vous-même, il y a quelques instants, avez affirmé que la question de la bi-départementalisation de la Réunion n'était pas à l'ordre du jour. Or, voilà à peine deux semaines, on apprenait que M. le préfet de la Réunion avait été chargé d'évaluer les conséquences d'une éventuelle partition de la Réunion en deux départements.

Je n'ose m'interroger sur les interventions - loin de moi l'idée d'employer le terme de « marchandages » - venues d'une droite incertaine et d'une gauche plus affirmée, qui ont provoqué ce changement de cap. Nul n'est dupe à la Réunion : la bi-départementalisation est la porte ouverte, à travers un charcutage politique, à une évolution vers un statut « à la Corse ».

Monsieur le ministre, ce sont là les deux raisons essentielles et fondamentales de mon opposition à votre budget.

J'aurais pu argumenter ligne par ligne et citer des chiffres. Je m'en suis gardée compte tenu de la remarque que j'ai faite en préambule sur la modicité de ce budget. De toute façon, d'autres inquiétudes dictent aujourd'hui ma méfiance.

Ce n'est pas sans une certaine ironie, teintée de fierté, que j'ai lu dans la presse réunionnaise que le parti communiste réunionnais, principal artisan du score réalisé en 1988 par François Mitterrand, grâce à une campagne sur le thème de l'égalité, considère, depuis votre récente visite à la Réunion, que le programme de Jacques Chirac était finalement plus rapide et plus avantageux que le vôtre dans le domaine de l'égalité sociale.

Vous reportez en effet à 1995 l'égalité entre Réunionnais et métropolitains. Vous créez, sur la base du rapport Ripert, un corps de fonctionnaires « à deux vitesses », au mépris des règles fondamentales d'égalité garanties par la Constitution.

Alors que la Réunion a encore besoin d'enseignants et de cadres administratifs métropolitains, comment justifier que certains toucheront des salaires de 40 p. 100 inférieurs à ceux des autres ? Comment, dans ces conditions, assurer un recrutement valable ? N'est-ce pas remplir toutes les conditions pour assister demain soit à une implosion du corps administratif, soit à une démobilisation progressive des fonctionnaires ?

Monsieur le ministre, ces inquiétudes, vous le savez bien, ne me sont pas propres : elles émanent de nombreux élus et habitants de la Réunion. J'espère que vous saurez les lever.

Si nous avons apprécié le « bouclage » de l'allocation logement pour les départements d'outre-mer, tel qu'il vient d'être annoncé, nous devons également attirer votre attention sur la nécessité, au-delà des indispensables mesures sociales, d'une réelle politique de développement économique. Peut-on croire, en effet, que la seule égalité sociale constitue la panacée pour l'avenir de nos départements d'outre-mer ? Le droit et l'accès au travail me paraissent les vraies conditions de la dignité.

Trop souvent, parce que cela correspondait à des nécessités de première urgence, nous avons eu tendance, dans les départements d'outre-mer, à présenter des catalogues de vœux, de souhaits, voire de revendications, à caractère conjoncturel. Je crois que nous sommes en train de dépasser ce stade et de concentrer nos réflexions, mais aussi nos exigences, sur les problèmes structurels.

C'est en effet à moyen et à long terme que nous sortirons de nos situations précaires. Lors de votre dernière visite à la Réunion, vous avez sans doute pu prendre conscience, monsieur le ministre, de ce souci des élus et des représentants socioprofessionnels. La solution passe, naturellement, par un certain nombre de mesures sociales visant simplement, le plus souvent, à faire appliquer chez nous les dispositions en vigueur en métropole, mais surtout par la mise en œuvre d'un vrai schéma directeur de développement qu'ont élaboré avec la chambre d'agriculture, des représentants du monde agricole et agro-alimentaire.

Plus qu'à des problèmes conjoncturels, malgré la sévère sécheresse qui a sévi chez nous, c'est à des problèmes de structures qu'il convient de s'attaquer sans tarder. Nos problèmes - manque de formation de la main-d'œuvre, difficile accès au crédit, étroitesse des marchés locaux, inorganisation de la production, importation non maîtrisée et difficultés d'ordre foncier - ne peuvent, en effet, trouver leur solution que dans une politique à moyen et long terme, mais entreprise sans tarder.

Si nous voulons préserver et développer les acquis des vingt dernières années, stabiliser le produit intérieur brut agricole par rapport au produit intérieur brut total malgré une population agricole plus faible, consolider un marché local porteur, amorcer un marché à l'exportation, nous devons impérativement prendre en compte l'ensemble de l'aménagement rural en distinguant les mesures économiques des mesures sociales.

Je me contenterai de vous résumer certaines des plus importantes propositions d'ordre économique et structurel établies par la chambre d'agriculture de la Réunion, en espérant, monsieur le ministre, que votre administration saura les défendre tant auprès du ministère de l'agriculture que du ministère de l'économie et des finances ou auprès de la Communauté européenne, dans le cadre du P.O.S.E.I.D.O.M. et qu'elle saura en faciliter la mise en place.

En termes économiques, l'agriculture réunionnaise a besoin du soutien de l'Etat et de celui de la Communauté européenne. Partie intégrante de la C.E.E., la Réunion souffre des inconvénients liés à son éloignement et à son isolement, qui renchérissent les coûts des facteurs de production.

Par ailleurs, sans bénéficier des protections douanières européennes, elle est frappée à la fois par les règles de non-préférence communautaire sur ses productions et par la concurrence des produits agricoles de la zone Sud de l'océan Indien. Ces pays, bénéficiant pour leur part d'une politique de coopération économique et humanitaire, qui s'ajoute à des coûts de production plus faibles, génèrent un handicap commercial important pour nos produits.

Il n'y a pas lieu, bien sûr, d'abandonner cette politique, mais il faut l'assortir d'une coopération régionale pour, en priorité, favoriser le développement du marché intérieur de ces pays et mener des actions agricoles par l'intermédiaire des maîtres d'ouvrage réunionnais.

En ce qui concerne le rôle de l'Etat, les agriculteurs réunionnais attendent naturellement un appui efficace pour le cofinancement des dossiers présentés à Bruxelles, mais ils attendent aussi une série de mesures financières ou d'adaptation législative : maintien du soutien à la canne à sucre pendant encore plusieurs années ; garantie du maintien de la structure interprofessionnelle dans les secteurs d'élevage en plein développement ; extension aux départements d'outre-mer de certaines dispositions du statut du fermage applicables en métropole ; cession de bail à un descendant ou au conjoint ; extension des mesures nationales en matière de salaire différé aux aides familiaux ; alignement des allocations familiales au taux métropolitain ; mesures fiscales privilégiées en matière de baux ruraux à long terme, ou de transmission du patrimoine ; exonération totale des droits d'enregistrement en cas d'apport foncier en forme sociétaire ou collective ; mesures fiscales permettant aux exploitants de sortir définitivement du statut désuet du colonat ; extension à la création d'entreprises et d'emplois agricoles des mesures actuellement en place pour les autres secteurs d'activité.

D'une manière générale, monsieur le ministre, nos agriculteurs attendent du Gouvernement et de l'Europe les moyens de moderniser leurs méthodes et leurs outils de travail.

Si l'on ne s'inspire pas de ces recommandations, l'agriculture réunionnaise, comme d'ailleurs celle des autres départements d'outre-mer, déjà mal en point, ne constituera plus une voie d'avenir pour nos jeunes.

J'ai eu l'occasion tout à l'heure, à propos de la défiscalisation, d'évoquer la fragilité de notre avenir industriel, je n'y reviendrai pas.

Tout aussi graves m'apparaissent les retards constatés dans l'application du P.O.S.E.I.D.O.M., puisqu'il est à craindre que les mesures qui en dépendent ne seront pas mises en œuvre avant la fin du premier semestre de 1991.

Nous aimerions pouvoir compter sur le Gouvernement pour exercer, selon les termes du conseil général, les pressions les plus fortes pour demander la mise en œuvre, dès 1991, de la ligne budgétaire devant financer le P.O.S.E.I.D.O.M. Cela représente, de la part de l'Europe, plusieurs millions d'ECU par an pour l'ensemble des départements d'outre-mer.

Je ne vais pas allonger la liste de nos préoccupations, que vous connaissez d'ailleurs bien, monsieur le ministre. Il me faut tout de même souligner, avant de conclure, que la non-prise en compte des réalités économiques, que la menace qui pèse sur les investissements ultérieurs dans les départements d'outre-mer, que le débat sans cesse remis en question sur notre statut, se traduisent, sur place, par une réalité quotidienne douloureuse, par un manque d'avenir pour les jeunes, par une dérive dans la délinquance pour certains, une insécurité accrue, enfin par une démotivation devant le travail, seule et vraie dignité de l'homme, qui consiste à gagner sa vie par son mérite et ses efforts.

En d'autres termes, monsieur le ministre, aujourd'hui, je n'ai que l'espoir - et non pas, hélas ! la certitude - que le Gouvernement sera en mesure de nous rassurer sur un avenir, au-dessus duquel s'accumulent des nuages. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste. - M. Désiré, rapporteur pour avis, applaudit également.*)

M. le président. La parole est à M. Millaud.

M. Daniel Millaud. Je veux remercier nos différents rapporteurs, qui viennent d'exposer avec talent, non seulement les chiffres apparents du « bleu » de votre budget, monsieur le ministre, mais également sa face cachée, le côté « cour », dirions-nous, qui donne un tableau plus explicite de la situation des départements, des territoires et des collectivités territoriales de l'outre-mer français, ainsi que des mesures prises par l'Etat en leur faveur.

Vous-même, monsieur le ministre, avez disserté avec beaucoup de conviction sur les différentes actions menées, votre rôle étant beaucoup plus celui d'un coordinateur que celui d'un dispensateur, je n'ose employer le terme de « distributeur ».

Mes chers collègues, c'est le quatorzième budget des départements et territoires d'outre-mer à la discussion duquel je participe, et j'ai le sentiment, confirmé voilà quelques jours par la lecture des procès-verbaux de nos séances de ces dernières années, que la grande majorité des problèmes de l'outre-mer français sont les mêmes, qu'ils n'ont pas évolué et que nombre d'interrogations n'ont pas, aujourd'hui encore, reçu de réponse.

C'est ainsi que l'on peut penser, à juste titre, que l'opacité de la présentation de votre budget, dénoncée par tous nos rapporteurs dans leurs rapports écrits, opacité que vous avez condamnée également, monsieur le ministre, correspond à l'absence d'une politique nationale - je n'ai pas dit coloniale - volontariste de développement de l'outre-mer français, absence qui n'est pas incompatible avec l'expression sonante et trébuchante bien réelle de la solidarité nationale.

Encore faut-il bien la préciser, d'autant qu'elle est, chaque année, victime de coefficients de variations plus souvent orientés à la baisse qu'à la hausse. En principe, elle serait, pour l'heure, d'une trentaine de milliards de francs, si l'on complète la modicité relative de votre budget de 2 174 millions de francs par l'apport financier particulier de l'Etat au bénéfice de l'outre-mer, soit 29 900 millions de francs.

Depuis des années, je réclame un tableau clair de la participation de l'Etat, ministère par ministère, dont le vôtre, monsieur le ministre, de l'effort prévu et effectivement réalisé au bénéfice de chaque territoire, et en particulier du mien.

Or les documents qui sont à notre disposition ne concordent pas entre eux. Le haut commissariat, depuis mes protestations, ne me transmet la note établie par ses services et relative aux dépenses de l'Etat en Polynésie française qu'après la discussion budgétaire.

En conscience, j'estime ne pas avoir les moyens d'exercer un quelconque contrôle parlementaire. Cela ne me perturbe pas beaucoup du reste, monsieur le ministre, car votre budget est presque deux fois moins important que celui de mon territoire.

De même, je demande depuis des années l'établissement d'une balance des paiements pour mieux apprécier l'aller-retour, en quelque sorte, de la masse monétaire correspondant au montant des transferts publics.

L'institut d'émission d'outre-mer a établi, pour 1989, le total des transferts de la métropole vers les territoires d'outre-mer et Mayotte : ils s'élèvent à 7 376,6 millions de francs pour les transferts publics et à 3 011,1 millions de francs pour les transferts bancaires, soit un total de 10 387,7 millions de francs.

Dans le sens inverse, outre-mer-métropole, il y aurait 725,1 millions de francs en transferts publics - correspondant au remboursement de certains emprunts ou au paiement de quelques pensions, sans doute - et 9 539,3 millions de francs en transferts bancaires, soit un total de 10 264,4 millions de francs.

Le solde, qui reste outre-mer, s'élève à 123,3 millions de francs, soit 1,20 p. 100 du montant du transfert initial.

Je ne sais quelles conclusions en tirer dans l'immédiat, d'autant qu'il serait utile que les chiffres concernant chaque territoire soient précisés. Mais on peut constater l'importance des transferts bancaires en direction de la métropole, et l'on comprendra peut-être alors pourquoi, outre-mer, les taux de prêts bancaires sont excessivement élevés - il n'y a plus d'argent, sans doute - et battent tous les records nationaux en la matière.

J'en arrive, toujours à cause des imprécisions, à regretter - comme je le faisais déjà en 1978 - le transfert des crédits de votre ministère au bénéfice des ministères dits techniques.

C'est ainsi que la gestion d'un grand nombre de personnels se fait en négligeant les spécificités de l'outre-mer, à l'exception toutefois d'éléments matériels bien précis tels que la parité du franc pacifique conjuguée à l'indexation des soldes.

En même temps, c'est inévitable, vos services sont condamnés à perdre la connaissance de la géographie propre à chacune des collectivités placées sous votre responsabilité.

Pour toutes ces raisons, j'estime, aujourd'hui, que la prise en charge directe par les ministères concernés des corps des fonctionnaires de l'Etat ayant vocation à servir en Polynésie française ne s'accomplit pas dans l'esprit et dans la lettre de la loi de 1966.

L'automatisme des recrutements nouveaux n'est pas apparue clairement, non seulement au ministère de l'éducation, mais surtout à deux administrations à mes yeux très importantes, celle de la police et la pénitentiaire. Il eût fallu suivre les contraintes de la démographie locale et, surtout pour ces deux dernières, recruter à temps les effectifs nécessaires correspondants pour assurer, d'une part, la sécurité des biens et des personnes et, d'autre part, le bon ordre dans les prisons.

Bien sûr, les choses ne sont pas aussi simples, et il est maintenant indispensable de mettre à l'étude, avec la volonté d'aboutir rapidement, des mesures de réadaptation de ces corps sur les corps métropolitains correspondants, tout en conservant leurs spécificités, dont la première - elle coule de source législative - est de servir exclusivement en Polynésie française.

Je vous remercie, monsieur le ministre, de suivre particulièrement ces deux dossiers et - pourquoi pas ? - un troisième : celui des C.E.A.P.F. de l'économie rurale, à qui l'on reprocherait - alors qu'ils n'y sont pour rien ! - le classement de certains d'entre eux dans le corps des haras, classement qui a pourtant été effectué, en exécution de la loi de 1966, par les décrets de 1968.

De même, la question de la sécurité sociale des fonctionnaires serait réglée pour ceux qui sont en activité à compter du 1^{er} janvier de l'année prochaine, mais il semble alors que l'on oublie les fonctionnaires retraités de mon territoire, et tout simplement les civils qui, ayant cotisé toute leur vie à la sécurité sociale, sont venus prendre en Polynésie française une retraite bien méritée et qui sont escroqués, car ils ne touchent aucune prestation sociale.

Vous nous avez dit, monsieur le ministre, que vos services étudient l'opportunité de l'extension adaptée aux territoires d'outre-mer des textes relatifs à la fonction publique communale et territoriale.

C'est une question très sensible, qui devrait donner lieu à la plus large consultation des intéressés, d'autant que mon territoire, qui ne peut pas toujours faire face au règlement des salaires de ses personnels contractuels, étudie également ce dossier, la fonction publique territoriale étant, en principe, de sa compétence.

Vous venez de confirmer également que sera prochainement déposé un projet de loi étendant, comme cela a été fait pour la Nouvelle-Calédonie, les dispositions des lois de décentralisation aux communes de Polynésie française.

Je dois vous rappeler qu'un de vos prédécesseurs avait, en 1980, interrompu la navette parlementaire d'un projet de loi complétant le code des communes de mon territoire. Je pense qu'il serait opportun de réactualiser ce projet, sous la réserve suivante : vous êtes l'objet, de la part d'élus de Polynésie française, de demandes de suppression du fonds intercommunal de péréquation qui est, il faut le reconnaître, beaucoup plus important que la dotation globale de fonctionnement ou que d'autres participations de l'Etat aux budgets communaux.

Sans être opposé à l'amélioration de la fiscalité communale, bien au contraire, je voudrais vous préciser que l'annexe au décret du 11 mars 1897 - aujourd'hui abrogé - approuvant les délibérations des 29 juin et 6 juillet 1896 du conseil général des établissements français de l'Océanie disposait, en son article 6, que « ... le produit net de l'octroi de mer est réparti entre la commune de Papeete et les districts au prorata de leur population respective. La part revenant aux districts non encore érigés en communes est acquise au budget local, qui supporte les dépenses d'intérêt local de ces districts. »

Le fonds intercommunal est donc né il y a cent ans, de par la volonté des élus de l'époque. C'est dire que les textes relatifs aux institutions de mon territoire réclament une attention constante, sans que soit toujours bien déterminée la priorité des aménagements à leur apporter.

C'est pourquoi je m'interroge sur le caractère forain - je ne vois pas d'autre qualificatif - de la cour territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie lorsqu'elle viendra siéger à Papeete. A partir de quelle date, et pour juger quels comptes ?

Le refus du Gouvernement - et de l'Assemblée nationale - d'étendre en Polynésie, en les adaptant, les dispositions comptables et budgétaires applicables aux collectivités de la République, notamment en Nouvelle-Calédonie, ne procède-t-il pas du fait que les peines applicables aux contrevenants aux délibérations de nos assemblées territoriales sont loin d'être dissuasives ?

Et j'ai, monsieur le ministre, la discrétion de ne pas vous demander quand vont se mettre en place les cinq conseils d'archipel... alors qu'il n'y a que quatre archipels en Polynésie française.

Vous savez que, pour moi, la priorité, monsieur le ministre, c'est, en réalité, de clarifier le devenir des rapports entre les territoires d'outre-mer français et la Communauté économique européenne.

Je tiens à dire devant le Sénat que vous êtes maintenant convaincu de l'importance et de la gravité du problème, et je vous remercie d'y prêter attention.

La rencontre que nous avons eue, voilà quelques jours, rue Oudinot, avec des représentants de la Commission de Bruxelles a confirmé toutes mes appréhensions et M. Jean-Marie Girault, rapporteur pour avis de la commission des lois, a pu écrire, à propos du projet de décision d'association en cours de négociation, qu'il « place, en fait, les pays et territoires d'outre-mer sous la quasi-tutelle de la Commission ».

Comment pourrait-il en être autrement dans la perspective très proche de l'union économique, monétaire et politique ?

Pourrait-on encore longtemps tolérer que la France paie, mais que Bruxelles ordonne aux territoires français d'ouvrir leur clientèle aux produits de la C.E.E. ...

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Daniel Millaud. ... et que se pratiquent des règles d'établissement et de prestations de services suivant des modalités déterminées à Bruxelles, qui s'intéresserait à notre zone économique exclusive - je comprends pourquoi on n'a jamais répondu à mes questions écrites à ce sujet ! - pendant que la Cour de justice de Luxembourg risque de mettre en cause notre fiscalité et que...

Mais j'arrête là mon propos, car je suis convaincu aujourd'hui qu'il n'y a qu'une alternative, et je le dis en pesant mes mots : c'est soit l'indépendance des territoires d'outre-mer français, soit leur départementalisation.

A moins que - et il en est encore temps, mes chers collègues - l'on interroge nos assemblées territoriales et que, après cette consultation, on exige éventuellement de nos partenaires, comme l'a fait le Danemark, une modification de la quatrième partie du Traité de Rome tout en adaptant, s'il le faut, notre Constitution s'il est décidé - comme je le souhaite de tout cœur, et c'est ce qui explique ma passion - que nous restions des territoires français... mais associés à la Communauté économique européenne.

Telle est, monsieur le ministre, ma priorité. C'est en son nom et pour vous aider que je m'abstiendrai dans le vote sur votre budget, car je ne sais pas encore si je suis un sénateur de l'étranger ou si je représente un département français de l'outre-mer. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. Emmanuel Hamel. Dramatique question !

M. le président. La parole est à M. Bécart.

M. Jean-Luc Bécart. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, « il est préférable de supporter le coût politique d'une réforme que d'affronter le coût social d'une révolte ». Cette phrase de conclusion d'une note réa-

lisée par le centre national des jeunes agriculteurs à propos de l'avenir des départements d'outre-mer, que je citais ici-même il y a un an, me paraît être, encore et toujours, d'actualité.

En effet, bien qu'ils évoluent d'un peu plus de 5 p. 100, les crédits affectés à votre ministère montrent, par leur insuffisance, que la volonté et la possibilité d'attaquer le mal à sa racine ne sont pas encore suffisamment présentes dans la politique qu'entend mener le Gouvernement dans les départements et territoires d'outre-mer.

Evidemment, pour les avoir réclamées à diverses reprises, les sénateurs communistes ne sous-estiment pas les augmentations des enveloppes destinées au F.I.D.O.M. et au F.I.D.E.S.

Ils ne sous-estiment pas non plus les efforts faits dans le domaine du logement social, des équipements scolaires ou du revenu minimum d'insertion.

Mais ce n'est pas parce que vous mettez en avant les notions de « cohésion sociale, d'insertion régionale ou d'approfondissement de la décentralisation » que disparaîtra soudainement, monsieur le ministre, ce qu'il faut bien appeler l'héritage colonial.

Ce dont ont besoin nos compatriotes d'outre-mer aujourd'hui, c'est bien d'une réparation morale, sociale, économique et politique des dégâts occasionnés par de longues années de pratique héritées de l'époque coloniale.

Dans le domaine social, les perspectives ne nous apparaissent pas très réjouissantes.

En effet, si l'on tient compte du fait qu'en métropole les prestations sociales et le Smic sont eux-mêmes déjà bien en deçà du socialement acceptable, il est difficile d'admettre que nos compatriotes de la Guadeloupe, de la Martinique ou de la Réunion soient contraints d'attendre le 1^{er} janvier 1995 pour percevoir le salaire minimum ou des allocations familiales à égalité avec la métropole.

En ce qui concerne l'éducation et la formation des jeunes d'outre-mer, je crains que, dans ce domaine aussi, en dépit des chiffres annoncés, il n'y ait loin de la coupe aux lèvres tant le déficit est important.

Quant à votre volonté de concertation, dont nous prenons acte, monsieur le ministre, elle ne devrait pas, selon nous, empêcher l'adoption de mesures immédiates et importantes pour corriger les néfastes effets du chômage et d'un sous-équipement notoire en matière scolaire.

J'en viens maintenant aux questions institutionnelles, indissociables, pour nous, du développement économique que nous souhaitons.

Vous affirmiez récemment à l'Assemblée nationale que, pour « concilier l'appartenance à la République et le développement des responsabilités locales, la réponse pour l'outre-mer est dans la Constitution : la décentralisation pour les départements et l'autonomie pour les territoires ».

Pour notre part, vous ne l'ignorez pas, monsieur le ministre, nous estimons qu'un authentique développement économique de ces régions passe par un cadre institutionnel approprié, favorisant les prises de responsabilités, mobilisant les énergies, garantissant la protection des productions locales, tout en ouvrant les départements d'outre-mer sur leur environnement naturel. Pourquoi pas - vieille question - une assemblée unique par département ?

Lorsque vous dites que « les liens que les départements et territoires ont avec la République ne peuvent être examinés indépendamment de ceux que la République a avec cette entité de plus en plus intégrée qu'est la Communauté européenne », j'imagine - je ne suis sans doute pas le seul après avoir entendu les rapporteurs et les orateurs qui m'ont précédé - l'inquiétude des populations insulaires qui vont, à terme, assister à la disparition des activités économiques traditionnelles.

La première conséquence d'une telle intégration européenne est le maintien dans l'état de sous-développement. La seconde, c'est la transformation progressive des départements et territoires d'outre-mer en comptoirs des nations hyperindustrialisées.

Permettez-moi de le rappeler, le mal doit être attaqué à sa racine et une tout autre politique reste à inventer : politique de réelle égalité sociale et politique fondée sur un système de prise de décisions plus démocratique et plus proche des populations d'outre-mer.

Tout cela passe évidemment par des choix budgétaires qui permettraient un authentique développement des activités agricoles et industrielles, créatrices d'emplois et de richesses.

Avant de conclure, je ne saurais passer sous silence la situation en Nouvelle-Calédonie. Ce territoire bénéficie, au titre des accords de Matignon, de moyens budgétaires améliorés. Encore faut-il, bien sûr, que ces moyens ne contribuent pas à amplifier plutôt un affairisme sans retenue au détriment des populations kanakes.

Il est évident aussi que c'est au prix d'une application rigoureuse des accords de Matignon, de manière équilibrée, sur toute l'île, que le peuple kanak pourra espérer s'orienter dans des conditions convenables vers l'autodétermination de 1998.

Pour l'heure, il faut bien le dire, le système inégalitaire persiste en Nouvelle-Calédonie, comme le prouve l'actuelle montée du mouvement social.

C'est donc en ayant bien discerné, d'une part, les lenteurs et les insuffisances politiques que révèle votre projet de budget et, d'autre part, ses aspects positifs indiscutables, que les sénateurs communistes et apparentés ont pris la décision de s'abstenir sur l'ensemble des crédits proposés.

Permettez-moi, enfin un dernier commentaire au sujet de la proposition formulée par mon ami François Asensi à l'Assemblée nationale le 12 novembre dernier à propos de l'éventuelle organisation dans les départements et territoires d'outre-mer des futurs championnats de France d'athlétisme.

Le même jour, vous avez annoncé que M. Bambuck et vous-même envisageriez l'organisation éventuelle d'épreuves de haut niveau dans un département d'outre-mer.

Je m'en réjouis très sincèrement et je continue à penser que le plus bel hommage rendu aux athlètes d'outre-mer et à notre quatuor de recordmen du monde de quatre fois cent mètres serait d'organiser les futurs championnats de France d'athlétisme aux Antilles, et pourquoi pas à Pointe-à-Pitre, où notre collègue et ami Henri Bangou vient d'accueillir avec efficacité et chaleur toute la flotte de la Route du rhum.

Nous n'en avons pas encore discuté, mais je suis persuadé qu'il appréciera cette proposition et peut-être vous aussi, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Albert Pen.

M. Albert Pen. Permettez-moi tout d'abord, monsieur le ministre, de me réjouir de vous retrouver à votre banc ministériel aujourd'hui, le vote négatif du député centriste de mon archipel n'ayant heureusement pas suffi à renverser le Gouvernement. C'eût été d'autant plus consternant que, quelques jours auparavant, le même député remerciait fort le ministre de la mer de la fermeté démontrée par l'Etat vis-à-vis des prétentions d'un armement métropolitain dans la zone 3PS des bancs de Terre-Neuve.

Je ne m'attarderai pas aujourd'hui sur cette affaire du 3PS, persuadé que, dans le cas où la Comapêche récidiverait, le Gouvernement prendrait à nouveau les mesures nécessaires pour la dissuader définitivement. Mais il convient, tout de même, d'ouvrir l'œil, le P.-D.G. de cette entreprise ayant déjà manifesté son intention de revenir à la charge au début de l'année 1991.

Pour Saint-Pierre-et-Miquelon, c'est une question de vie ou de mort économique, et c'est bien pourquoi les élus locaux n'entendent absolument pas participer à une quelconque table ronde où il n'y aurait, de toute façon, rien à négocier avec les représentants de Saint-Malo.

Je ne m'attarderai pas non plus sur le problème de désenclavement malgré tout ce qui a pu être dit d'étonnant sur ce point à la tribune de l'Assemblée nationale. Pourquoi régler en effet les conclusions de l'enquête menée actuellement par l'aviation civile à propos d'une hypothétique possibilité d'allonger la piste actuelle, enquête qui ne peut se terminer avant janvier ?

J'attends le plus sereinement possible les conclusions du rapport dont vous prendrez connaissance à cette date, monsieur le ministre. Il sera temps, alors, de voir comment réaliser rapidement le véritable désenclavement aérien espéré depuis tant d'années. Le second terme de l'alternative est d'ailleurs connu, chacun le sait : une seconde piste permettant l'atterrissage des moyen-courriers régionaux.

J'ai dit « rapidement », car vous savez, monsieur le ministre, que des projets apparemment sérieux se font actuellement jour dans le domaine du tourisme. Le dernier en date est l'intention manifestée par des promoteurs canadiens de construire à Saint-Pierre un hôtel-casino de plus de cent chambres. Mais la première condition qu'ils réclament, c'est bien évidemment la construction d'une seconde piste permettant l'atterrissage d'avions-charters. Ce n'est pas avec les rotations actuelles du petit avion HS qu'ils pourraient remplir leur hôtel.

Bien sûr, ce projet pose un certain nombre d'interrogations.

Première interrogation : le projet est-il sérieux ? C'est-à-dire émane-t-il d'un groupe financièrement solide et déjà connu dans la profession ?

Deuxième interrogation : est-il viable ? Peut-on croire à la possibilité de détourner une partie du tourisme canadien qui va à Las Vegas par exemple ? Sinon, ne serait-ce qu'une façade pour blanchir l'argent sale.

Troisième interrogation : quel serait l'impact d'une telle réalisation sur le site choisi du Diamant, et sur l'archipel en général ? Il créerait certes, selon les promoteurs 125 emplois, mais quel bouleversement de la vie locale !

Avons-nous, en admettant le sérieux du projet, réellement le choix ? Personne n'attend de miracle du côté de la pêche - ce serait même le contraire - pour 1991 et 1992 ; force nous est bien de trouver d'autres activités, ou complémentaires, ou de remplacement.

Au fond, la réponse est simple, c'est la réalisation de ce projet - avec la construction de la seconde piste, donc - ou rien, c'est-à-dire la bonne vieille « assistance »...

De toute façon, excepté ces grands projets, qui peuvent se révéler n'être, comme tant d'autres avant eux, que des miroirs aux alouettes, des réalisations plus modestes se mettent peu à peu sur pied, démontrant - c'est encourageant - la volonté de mes compatriotes de surmonter les incertitudes de l'heure, et de s'accrocher à leurs cailloux !

Le premier supermarché de l'île a été inauguré ce mois-ci ; un des hôtels existants va s'agrandir, un autre être bâti et la construction de l'institut de la francophonie devrait commencer ce printemps, vous en avez parlé.

Nos îles « bougent », monsieur le ministre, et l'Etat doit accompagner, précéder le mouvement en réalisant toutes les infrastructures indispensables. C'est mon éternel leitmotiv. Je reconnais, certes, les aides déjà accordées, en matière de formation professionnelle, par exemple, les subventions distribuées ici ou là, mais il faut accélérer les choses, accélérer les grands dossiers. Vous savez aussi les difficultés que nous rencontrons dans le domaine, je dirai de « l'environnement » touristique : état de nos chaussées, qualité douteuse de l'eau, etc.

Avant de terminer, monsieur le ministre, permettez-moi d'attirer tout spécialement votre attention sur les questions suivantes.

Réunis en assemblée générale le 14 novembre dernier, chose très peu courante sur l'archipel, les magistrats, fonctionnaires et auxiliaires de justice, ont voté une motion exprimant notamment leur désarroi devant l'extrême vétusté et l'exiguïté des équipements immobiliers, évoquant même l'impossibilité de financer les dépenses courantes en fin d'année !

Cela fait des années que les préfets et les élus tirent en vain la sonnette d'alarme. Le palais de justice défigure la ville, nos magistrats ayant honte de recevoir parfois leurs homologues canadiens dans un pareil immeuble !

Triste « vitrine de la France en Amérique du Nord », comme on le dit, gratuitement, dans les discours de visite !

Alors, monsieur le ministre, pouvez-vous faire avancer le dossier place Vendôme ?

La justice est en mauvaise santé. Mais pour la santé, il n'y a guère de justice... Je veux vous répéter mon inquiétude quant à l'absence persistante de certains spécialistes à l'hôpital de Saint-Pierre, notamment celle d'un gynécologue-obstétricien, d'un radiologue, d'une véritable équipe psychiatrique...

Votre collègue M. Evin avait promis d'étudier le dossier après un drame sur lequel je ne reviendrai pas ; je sais bien qu'il a eu depuis d'autres préoccupations, mais la patience,

surtout en ce domaine, a des limites. Il y a - n'est-il pas vrai ? - une certaine contradiction à s'étonner du nombre de coûteuses évacuations sanitaires vers la métropole ou vers le Canada, tout en ne créant pas sur place les postes nécessaires !

Dois-je vous rappeler que l'ensemble des décrets d'application de la loi sur la sécurité sociale ne sont toujours pas parus deux ans après son adoption et qu'il est plus que temps de régler les problèmes de coexistence entre secteur public et secteur privé médicaux ?

Personne ne semblant plus se préoccuper d'eux, je me dois également de soulever le problème de ces quelques commerçants locaux, accusés de « complot » contre le Canada, pour avoir vendu de l'alcool à des Terre-Neuviens, à Saint-Pierre-et-Miquelon et non à Terre-Neuve, je le souligne, et qui ne peuvent plus, de ce fait, sortir des limites de l'archipel. Nous ne sommes plus sur la Route du rhum, mais voyez, il est tout de même question d'alcool...

Or ces commerçants ne sont coupables d'aucun délit au regard de nos lois. Paradoxe : ils le seraient peut-être s'ils avaient refusé de vendre !...

Sont-ils coupables au regard des lois canadiennes ? Je n'en sais rien. Mais je relève qu'ils sont victimes avant tout de l'isolement de l'archipel. Comme il est impossible de se rendre directement en métropole sans passer par le Canada, ils ne peuvent plus se rendre dans l'Hexagone...

Est-ce une situation acceptable ? Je me pose la question, à propos de cas particuliers, certes, mais en adoptant un point de vue plus général.

A la limite, il suffit aux autorités canadiennes d'accuser n'importe quel Saint-Pierrais ou Miquelonnais d'un délit quelconque, pour le clouer dans l'archipel s'il ne veut pas risquer un séjour dans les geôles canadiennes. Pour en avoir été l'hôte involontaire lors de notre expédition sur le « Croix-de-Lorraine », je comprends l'hésitation des commerçants actuellement visés par les douanes terre-neuviennes.

Puis-je connaître, monsieur le ministre, votre point de vue sur ce sujet ?

Je voulais parler de R.F.O., mais le temps me manquerait pour en dire tout le mal que j'en pense actuellement, la grande majorité du personnel n'étant pas en cause, d'ailleurs. Mais mon excellent collègue Rodolphe Désiré en a déjà très bien parlé.

Les conditions de diffusion des programmes d'Antenne 2 à partir de Paris nous valent, avec le décalage horaire, une programmation locale des plus bizarres. Il faudrait pourtant peu de chose pour améliorer la situation : de nouvelles structures pour un enregistrement quotidien de l'ensemble des programmes, qui seraient, ainsi, diffusés dans les vingt-quatre heures. Pourrait-on y penser rue du Recteur-Poincaré ?

Je note, en outre, que nous n'avons toujours pas de rédacteur en chef au bureau de l'information, et que Dieu seul sait à quelle date commencera la reconstruction de la station incendiée l'an dernier. Bref, en ce moment en tout cas, R.F.O. ne remplit pas le rôle qui devrait être le sien.

Je voulais ensuite vous dire mon inquiétude au sujet de l'avenir des conventions existant entre l'Etat et les deux sociétés locales, qui assurent, l'une des liaisons aériennes, et l'autre les liaisons maritimes avec le Canada. Toutes deux viennent de dénoncer lesdites conventions.

Ne connaissant pas exactement les raisons de cette dénonciation, je me garderai de tout commentaire, vous demandant simplement, monsieur le ministre, de tout faire pour éviter une rupture de ces liaisons tout à fait indispensables à l'archipel.

Monsieur le ministre, vous savez que l'état de la route Miquelon-Langlade, dans le secteur des Buttereaux, inspire les plus vives inquiétudes. Vous avez, certes, accordé en octobre dernier, à la commune de Miquelon, sur le F.I.D.O.M., un million de francs pour l'aider à lutter contre l'érosion maritime, et nous vous en remercions. Mais de récentes tempêtes ont considérablement aggravé les dégâts. D'autres moyens devront être dégagés si l'on veut remédier à la situation définitivement. Pensez-vous pouvoir le faire, monsieur le ministre ?

Enfin, monsieur le ministre, vous avez parlé tout à l'heure de la situation des fonctionnaires dans les départements d'outre-mer. Les décisions annoncées s'appliqueront-elles à

Saint-Pierre-et-Miquelon, collectivité territoriale ? Je m'en tiendrai là, en vous priant de m'excuser pour cet inventaire à la Prévert.

Je terminerai par un vœu : que la visite du Premier ministre, qui a été différée, puisse à nouveau être programmée. Je sais que l'on a parlé d'un voyage au Canada. Les problèmes des Indiens ayant, semble-t-il, été réglés chez nos voisins, peut-être Michel Rocard pourra-t-il, enfin, se rendre également dans la dernière « réserve » française d'Amérique du Nord ? (*Applaudissements sur les travées socialistes. - MM. les rapporteurs applaudissent également.*)

M. le président. La parole est à M. Papilio.

M. Sosefo Makapé Papilio. Depuis que vous êtes en charge des départements et territoires d'outre-mer, monsieur le ministre, c'est la première fois que j'interviens dans la discussion de votre budget.

Si je le fais cette année, c'est parce que de nombreux problèmes se posent dans l'archipel de Wallis-et-Futuna, problèmes pour lesquels, monsieur le ministre, et je le déplore, peu de solutions nous ont été proposées par le Gouvernement.

L'énumération de ces sujets peut, certes, paraître fastidieuse, mais elle est nécessaire pour vous permettre d'apaiser mes craintes, ainsi que celles de mes compatriotes wallisiens et futuniens, en m'apportant des réponses précises.

L'an dernier, à l'occasion des fêtes du Bicentenaire, la chefferie traditionnelle a été invitée dans la capitale et les frais de transport et de séjour ont été imputés au budget du territoire, sans que l'assemblée territoriale ait donné son accord. Est-ce là une preuve de dialogue que vous avez donnée, monsieur le ministre ? Loin s'en faut !

Par ailleurs, à la suite d'un voyage de représentants de la commune d'Halalo en métropole, voyage organisé en remerciement du vote socialiste émis par cette commune lors des élections législatives, de nombreuses factures sont restées impayées et au compte de la délégation de Wallis-et-Futuna à Paris. Le député de Wallis-et-Futuna vous a d'ailleurs écrit à ce sujet mais sa lettre est restée sans réponse.

Tout cela donne une très mauvaise image de notre territoire. Pouvez-vous m'apporter des informations sur ce sujet qui, s'il apparaît à première vue peu important, est néanmoins révélateur de l'attitude du Gouvernement socialiste vis-à-vis des départements et territoires d'outre-mer.

Après cette mise au point, je voudrais attirer votre attention sur les problèmes du territoire, qui ont été exposés à la mission de l'assemblée territoriale, dont je faisais moi-même partie, le mois dernier.

Il s'agit, tout d'abord, de la perspective d'une adaptation ou d'une modernisation du statut du territoire, qui résulte de la loi du 29 juillet 1961, avec la tenue d'une table ronde dans le courant de l'année 1991.

Divers projets d'infrastructures sont, en outre, actuellement à l'étude. Ils concernent, notamment, le réaménagement du wharf de Futuna, le revêtement de la piste de l'aérodrome Velé à Futuna, ainsi que la création d'installations sportives aussi bien à Wallis qu'à Futuna, installations qui, pour l'instant, font cruellement défaut.

Par ailleurs, monsieur le ministre, quelle aide comptez-vous nous apporter, tant en techniciens qu'en crédits, pour la préparation des jeux du Pacifique ? Pendant la durée de ces jeux, comment prendrez-vous en charge le financement du transport et du séjour de la délégation de cent soixante membres qui doit se rendre, en septembre 1991, en Papouasie-Nouvelle-Guinée ?

Je me dois également d'évoquer l'installation d'une banque à Wallis-et-Futuna, qui en demeure privée depuis des mois, malgré les promesses faites.

Un autre problème me préoccupe, celui de la revalorisation du traitement de la chefferie traditionnelle qui est, à mon sens, absolument primordiale. Vous vous demandez sans doute quel est le rôle des chefs coutumiers. Ils sont l'un des éléments économiques moteurs du territoire puisque, sur les 13 000 habitants de Wallis-et-Futuna, 2 000 seulement sont salariés et que les 11 000 restants sont pris en charge financièrement par la chefferie.

Pour cette mission, la chefferie a donc besoin de ressources supplémentaires ; c'est une aide financière vitale pour notre territoire.

Enfin, reste un problème majeur, que j'ai déjà abordé dans une question au Gouvernement posée le 18 octobre dernier ; la réponse du Gouvernement m'avait, d'ailleurs, laissé perplexe. Quelle action comptez-vous mener pour l'enseignement primaire catholique ?

Différentes mesures sont à l'ordre du jour, comme la création d'un centre de formation des maîtres à Wallis-et-Futuna pour la rentrée scolaire de mars 1991, ou bien l'adaptation et la modernisation du régime de la concession de l'enseignement primaire dans le cadre juridique de la convention du 24 septembre 1969, qui relie l'Etat et la mission catholique, ou bien encore le rattrapage des traitements des instituteurs, en tenant compte de la grille de la fonction publique du territoire, qui exigera donc la mise à l'étude d'une nouvelle grille indiciaire.

Le tourisme est une ressource primordiale pour mon territoire et vous nous avez promis de nous envoyer une mission gouvernementale. J'espère qu'elle saura encourager nos concitoyens à poursuivre la construction d'infrastructures hôtelières, notamment par l'octroi d'aides financières.

Tels sont donc, monsieur le ministre, les problèmes qui me tiennent tout particulièrement à cœur pour le territoire que j'ai l'honneur de représenter ici depuis près de vingt ans. Je suis certain que vous aurez à cœur, de votre côté, de nous aider à les résoudre. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. Henry.

M. Marcel Henry. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, chaque année, le débat budgétaire nous fournit l'occasion de rappeler les principales préoccupations des collectivités que nous représentons, mais aussi de mesurer, par le rappel des engagements souscrits et des décisions effectivement prises, la détermination de l'Etat à contribuer à leur développement.

Il m'est donc agréable de dire ici que, depuis cinq ou six années, l'Etat a engagé, enfin, l'effort financier que la situation de Mayotte imposait.

Pendant des décennies, notamment pendant les quinze années de l'autonomie interne de l'ancien territoire, nous avons été abandonnés, oubliés, dans le plus grave, le plus coupable des sous-développements. Grands équipements, infrastructures de communication, éducation, santé, agriculture, tout était à faire. On a commencé à le faire.

Mais l'ampleur de notre retard était telle que je suis aujourd'hui obligé de rappeler, comme à chaque débat budgétaire, l'urgence qui s'attache à la solution de certains dossiers mahorais.

Sans pouvoir établir une liste complète des besoins les plus criants, je voudrais appeler à nouveau votre attention, monsieur le ministre, sur nos priorités : le désenclavement, les ressources en eau, la scolarisation et la santé publique.

Le désenclavement de Mayotte est pour nous, vous le savez, monsieur le ministre, la première priorité technique, tant il est vrai qu'il n'y aura pas de développement s'il n'y a pas de communications intérieures et extérieures, et de circulation correcte des hommes comme des biens.

Et je veux vous redire, à cet égard, les difficultés que soulève le financement de l'aménagement de notre aéroport.

Vous aviez donné des instructions précises, ce dont je vous remercie, pour que l'appel d'offres des travaux de première phase de cet aménagement soit lancé avant la fin du mois de septembre.

Mais, aujourd'hui, tout indique que le coût total des travaux devrait être de l'ordre de 140 millions de francs, alors que la participation de l'Etat prévue à la convention Etat-collectivité de 1987 est plafonnée à 74 millions de francs.

Je vous le dis très nettement : Mayotte n'a pas les moyens de financer le solde ni sur ressources propres évidemment ni sur ressources d'emprunts, puisque notre accès aux prêts de la Socredom, la société de crédit pour le développement des départements d'outre-mer, pour des opérations publiques, collectivité et communes confondues, est actuellement limité à 25 millions de francs par an.

Je vous demande donc très instamment d'étudier la possibilité de faire mettre en place des financements complémentaires de l'Etat et peut-être aussi du Fonds européen du développement, sachant que, dans tous les cas, nous aurons au moins trois ans de retard dans la réalisation de travaux qui auraient dû être terminés, selon la convention, en 1990.

Si le déroulement des travaux du port de Longoni et leur financement nous causent moins d'inquiétudes, je suis cependant obligé de remarquer que cet équipement vital pour Mayotte ne pourrait jouer son rôle qu'à la condition que soit renforcée et améliorée la route nationale n° 1 entre Mamoudzou et Longoni. L'investissement nécessaire s'élève à 50 millions de francs environ, il devrait être réalisé en 1991, puisque les travaux du port s'achèveront en février 1992. Or, là non plus, nous n'avons pas d'engagement de l'Etat.

Notre deuxième préoccupation, après le désenclavement, porte, je l'ai déjà dit, sur l'alimentation en eau potable de l'ensemble de l'île, en particulier de la zone la plus urbanisée, c'est-à-dire la Petite Terre et l'agglomération de Mamoudzou.

Tout ce secteur nord-est de l'île, qui est en croissance très rapide, est desservi en eau à partir d'un captage opéré sur la rivière Kwale. Chaque année, à la fin de la saison sèche, les quatre communes concernées, qui regroupent un tiers de la population mahoraise, sont frappées par des restrictions d'usage et par des coupures.

Il s'agit d'une question grave dont je ne détiens pas la solution technique. J'observe simplement que, pendant la saison des pluies, en raison du relief, de la nature des sols et de la faible capacité de stockage, nous perdons de grandes quantités d'eau, par ailleurs fort précieuses.

Cette année, Mayotte a lourdement pâti de cette situation qui s'est traduite, pour les familles, par des coupures d'eau pendant trois jours sur quatre...

Je vous remercie donc, monsieur le ministre, de m'indiquer si vous envisagez de faire mettre à l'étude les solutions pratiques et financières appropriées, ces solutions que tous les Mahorais attendent impatiemment.

Autre domaine où les collectivités locales mahoraises et l'Etat sont en quelque sorte victimes de la réussite des efforts qu'ils ont entrepris ensemble : la scolarisation dans le secondaire.

En moins de dix années, la généralisation de la scolarisation, la croissance démographique et l'élévation du niveau des maîtres et de leurs élèves, ont produit une véritable explosion des effectifs à partir de la sixième. Ce sont 35 millions de francs annuels qui nous sont nécessaires pour l'accueil de ces élèves, et nous n'avons pas de réponse précise aux propositions faites à l'Etat dans ce sens.

Plus généralement, l'école ne peut faire l'objet d'un simple pilotage à vue. C'est pourquoi je continue à penser, qu'il s'agisse de la préscolarisation progressive en maternelle, des constructions scolaires du primaire ou du secondaire, général ou technique, ou encore de la contribution aux dépenses de fonctionnement du primaire, que l'ensemble des questions scolaires doit faire l'objet d'un avenant prolongeant la convention Etat-Mayotte.

De façon très similaire, la politique de santé publique conduite à Mayotte connaît des difficultés nées de son propre succès. Si le système de santé primaire s'est bien développé grâce à une bonne médecine préventive et un assez bon réseau de dispensaires, en revanche la médecine de soins en milieu hospitalier est très en retard. Je dois par exemple vous dire que Mayotte ne peut continuer à vivre avec un seul chirurgien. La solution, ici, réside dans l'augmentation du fonds de concours versé par l'Etat au budget de la collectivité, et je vous remercie, monsieur le ministre, de l'aide que vous nous apporterez sur ce point.

Je ne serais pas complet si je ne parlais pas de nos problèmes juridiques, puisque vous avez accepté de nous aider à moderniser le cadre législatif et réglementaire de notre développement. A ce propos, j'ai deux préoccupations.

La première porte sur le calendrier d'élaboration et d'application des ordonnances que le Gouvernement est habilité à prendre. Le plan de marche initialement prévu risque de prendre du retard si nous n'y prenons garde. Je souhaiterais être rassuré sur ce point ; vous l'avez fait par avance et je vous en remercie, monsieur le ministre.

Ma deuxième préoccupation juridique est presque exactement inverse : les nouvelles règles relatives à l'urbanisme doivent s'appliquer dans quelques semaines, et c'est une excellente chose, notamment pour tout ce qui concerne la maîtrise publique du foncier dans les zones à aménager.

Mais pour conduire une véritable politique foncière, il est absolument indispensable de disposer d'un livre foncier fiable et actualisé. L'établissement d'un système de type

cadastral est donc tout à fait urgent, spécialement pour le secteur nord-est de l'île, où se réalise le port de Longoni. La réalisation d'un livre foncier est urgente et coûteuse puisque, même étalée sur cinq ans, elle coûtera environ 50 millions de francs, qui ne me paraissent pouvoir, en l'état actuel des choses, être financés que par le F.I.D.O.M.

Je n'ai évoqué ici que quelques-unes de nos préoccupations financières les plus aiguës, monsieur le ministre, et je ne vous étonnerai pas si je saisis l'occasion du débat budgétaire pour déplorer que, sous la pression de l'Etat comorien, l'Assemblée générale de l'O.N.U. ait cru devoir une fois de plus condamner, avec une majorité certes affaiblie, le choix des Mahorais de rester français pour être libres.

J'observe en premier lieu qu'après les graves événements qui ont frappé les Comores il y a un an, on pourrait saluer, au moins respecter, le choix de Mayotte. J'observe ensuite que la consultation de la population mahoraise et l'octroi du statut qu'elle aurait adopté auraient probablement pour conséquence de décourager certains Etats de leurs efforts diplomatiques, en leur en démontrant par avance l'inanité. C'est, à mon point de vue, la voie dans laquelle le Gouvernement devrait s'engager. Elle présenterait le double avantage de la fermeté et de la clarté.

J'ai tenu à vous le dire, monsieur le ministre, de façon à rappeler - mais vous n'en doutiez pas - que, pour Mayotte et pour ses élus, l'effort de développement demeure inséparable de l'objectif de stabilisation statutaire et politique. Mayotte reste ferme dans sa revendication départementale. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. Bangou.

M. Henri Bangou. Monsieur le ministre, le moins que l'on puisse dire de la présentation que vous avez faite de votre projet de budget, c'est qu'elle contient des intentions louables à l'égard des départements d'outre-mer eu égard à leur situation de crise économique et sociale.

On pourrait regretter cependant que l'énumération même de ces intentions, dont certaines ne sont pas nouvelles, illustre la relative stagnation qui caractérise les deux secteurs importants que sont l'économie et le niveau social pour la vie d'un pays.

A ce jour, en effet, le taux de chômage en Guadeloupe n'a pas diminué, même d'un point, et demeure impressionnant puisqu'il s'agit de chiffres qui voisinent les 30 p. 100 contre 9,3 p. 100 en métropole ; quant au taux de couverture des importations par nos exportations, il n'a pas augmenté, il a même diminué, passant de 14 p. 100 à 12 p. 100 ; enfin, le P.I.B. est toujours égal au tiers de celui de la métropole, et ce qui subsiste de notre économie de production n'est pas moins menacé par rapport à l'échéance de 1993 qu'il ne l'était il y a un ou deux ans.

Bien au contraire, la seule réponse que le Gouvernement ait obtenue de Bruxelles à son plaidoyer en faveur de nos économies fragiles, à savoir le P.O.S.E.I.D.O.M., consacre la disparition de la préférence communautaire de nos produits et celle des protections fiscales spécifiques qui les avaient jusqu'ici pérennisées tant bien que mal.

En effet, nos principales productions d'exportation, la banane et le rhum, subissent de plein fouet la concurrence des pays du continent américain et des pays A.C.P.

Par ailleurs, au moment où, grâce à l'irrigation de la Grande Terre, des efforts sont faits pour la diversification des cultures, les derniers accords de Lomé étendent la gamme des produits légumiers et maraîchers provenant de ces pays autorisés à pénétrer sur le marché communautaire.

Pour remédier à tout cela, monsieur le ministre, nous en sommes, dites-vous, à des propositions et vous ajoutez : « La bataille sera rude ! »

Quant à l'octroi de mer, il perd son caractère de droit spécifique et de taxe de protection de nos productions pour devenir une taxe de consommation.

Ajoutons à cela d'autres incohérences, telle celle de la politique suivie depuis quelques années en matière cannière, qui aboutit à une dégradation de l'outil industriel, alors que la sole cannière elle-même est en constant progrès.

Mais il y a aussi la surprenante décision de l'armée, rappelée il y a quelques instants, d'accaparer 200 hectares de terres pour ses exercices de tir dans une région à vocation touristique et dans un archipel d'à peine 1 500 kilomètres carrés.

Sur le plan social, l'égalité sociale qui a remplacé la parité sociale globale demeure formelle, du moins si l'on en croit vos déclarations. Jusqu'en 1995, le rapport précis et détaillé du rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales est éloquent quant à ce qui est positif et négatif dans ce domaine.

En tout cas, la commission Rivierez de 1986 et son rapport non publié de 1988, la commission Ripert créée en 1988 et son rapport contesté de 1990 ne constituent, pour le Gouvernement, qu'un élément de réflexion pour des mesures qui n'ont pas encore vu le jour ; d'ailleurs, les premières annonces concernant les fonctionnaires constituent en fait une opération blanche pour le budget de l'Etat.

Je ne nie pas pour autant qu'il faille mettre à votre crédit des avancées sociales, y compris législatives, comme l'extension à nos départements de la loi sur l'indemnisation des catastrophes naturelles. Mais, faute d'être confortées et fécondées par un cadre institutionnel mieux adapté à notre spécificité, ces avancées demeurent, pour l'essentiel, inefficaces ; et un rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques a été obligé de le reconnaître, après avoir souligné l'importance des efforts de votre Gouvernement.

Monsieur le ministre, la plus grande partie des transferts publics, et c'est aussi le cas pour le R.M.I., retourne en métropole sous forme de bénéfices réalisés par les entreprises de biens de consommation - supermarchés, notamment - ou des sociétés de prestations de services étrangères à la Guadeloupe, à commencer par les banques.

Les chiffres donnés par notre collègue M. Millaud pour les territoires d'outre-mer peuvent être extrapolés pour les départements d'outre-mer, toutes choses égales par ailleurs.

Dans cet ordre d'idées, il faut déplorer que le Gouvernement donne le ton avec les bénéfices nets de l'institut d'émission des départements d'outre-mer.

Inépendamment des intérêts importants versés à l'institut d'émission cette année encore, le budget général de l'Etat retient sur les bénéfices 484 millions de francs, avec promesse de verser, à compter de 1991, seulement 100 millions de francs dont 20,6 p. 100 du total aux départements d'outre-mer.

S'agissant d'entreprises de prestations de services, le conflit qui oppose actuellement les employés de la compagnie des eaux aux employeurs, conflit qui compromet une saison touristique prometteuse, illustre bien les inconséquences d'un système inadapté à nos pays. Car il a fallu attendre que la direction générale de la Compagnie des eaux, à Paris, veuille bien se déplacer pour entamer des négociations.

En outre, celles-ci se heurtent au fait que cette société relève du bâtiment pour la quasi-totalité de ses prestations nationales, alors que celles de distributeur d'eau, exercées dans l'île, n'en constituent que 2 p. 100. D'où l'imbroglio de la législation sociale qui sert de toile de fond à ce conflit. La nécessité d'une réflexion institutionnelle est donc évidente.

Il semble, monsieur le ministre, que le Gouvernement soit prêt à aborder ce volet de nos revendications, qui sont indispensables, selon nous, à la fois pour la survie de notre économie et pour l'épanouissement de nos collectivités au sein de la République française.

Vous l'avez affirmé voilà une quinzaine de jours à la préfecture de Basse-Terre, affirmation rapportée dans la revue de presse du 19 novembre dernier émanant de votre ministère.

A propos de la création éventuelle d'une nouvelle collectivité territoriale, M. Le Penec a déclaré, je cite la revue, que « le Gouvernement ne s'y opposera pas et sera soucieux qu'un large accord supporte une telle proposition ».

Nous en avons, quant à nous, trop souvent, ici même, souligné la nécessité pour ne pas faire part de notre satisfaction et, s'il fallait un exemple supplémentaire de sa légitimité, les réactions scandaleuses provoquées par le vote des élus d'outre-mer à l'Assemblée nationale sur la motion de censure en seraient un. Ces réactions montrent bien qu'il y a une différence objective entre la collectivité métropolitaine et les collectivités ultramarines, différence que certains gèrent subjectivement en sentiments racistes, quelquefois malgré eux, d'où leur gêne après coup.

M. Albert Ramassamy. Bien sûr !

M. Henri Bangou. Mais, monsieur le ministre, nous devons veiller à ce que cette ouverture nouvelle ne demeure pas formelle, en spéculant sur l'expression « large accord » ; en effet, on ne peut nier que nos collectivités - la mienne, en tout cas - de façon diverse et quasi unanime, se soient déjà exprimées, autant, en tout cas, que la Corse, à la forme près... et loin de nous l'idée que le gouvernement dont vous êtes membre ne soit sensible qu'à cette forme-là.

Cela dit, pour ne pas m'apesantir sur tout ce qui est ouvert à la discussion dans les contrats liant l'Etat à la région ou qui fait l'objet de transferts de crédits conformes à la loi de décentralisation en direction de l'assemblée départementale, je voudrais évoquer plus particulièrement deux problèmes, dont la solution me paraît urgente et possible.

Le premier relève des conditions de fonctionnement de la justice en Guadeloupe et des raisons qui ont conduit, pour la première fois, les magistrats, les avocats et les greffiers à descendre dans les rues de Pointe-à-Pitre pour sensibiliser l'opinion et le Gouvernement à leurs revendications. Cette attitude découlait non seulement des conditions insupportables d'exercice de ces professions, mais aussi des promesses non tenues du ministre concerné.

J'ai remis un dossier complet de cette situation au nouveau garde des sceaux, ministre de la justice, ainsi qu'au Premier ministre ; je souhaite, monsieur le ministre, que vous veilliez à ce qu'une issue favorable lui soit apportée.

Le second problème sur lequel je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre, est celui de l'enseignement, plus spécialement de l'U.F.R., l'unité de formation et de recherche de médecine qui, deux ans après la création d'un troisième cycle, n'a jamais été dotée de locaux, d'équipements et de personnels susceptibles de la faire fonctionner. Bien plus, les professeurs nommés là-bas touchent leur traitement depuis ce temps-là, sans fournir une seule heure de travail, faute d'être installés dans un service hospitalier où ils soigneraient des malades et formeraient des étudiants.

De la solution de ce problème dépend non seulement la mise en cohérence des mesures structurelles arrêtées dans le domaine du fonctionnement universitaire des trois départements des Antilles et de la Guyane, mais aussi, et surtout, de l'arrêt de la pénurie d'étudiants en médecine et de médecins originaires de ces départements constatée depuis une dizaine d'années.

Monsieur le ministre, je suis donc à votre écoute et j'attends la concrétisation des mesures que vous annoncez d'ores et déjà, surtout de celles qui me paraissent être les seules à lever les hypothèques pesant sur l'avenir de la Guadeloupe. *(Applaudissements sur les travées communistes et socialistes.)*

M. le président. La parole est à M. Ramassamy.

M. Albert Ramassamy. Monsieur le ministre, vous connaissez les D.O.M.-T.O.M. pour vous y rendre chaque fois que vous le pouvez. Voilà moins d'un mois, vous étiez à la Réunion ; les séances de travail que vous avez eues avec le conseil régional et le conseil général me dispenseront d'évoquer longuement les problèmes de mon département.

La confiance témoignée au Gouvernement par les députés d'outre-mer qui n'appartiennent pas à la majorité, est la preuve que la politique gouvernementale bénéficie d'un large soutien dans l'outre-mer.

Je crois - cela a d'ailleurs déjà été dit en d'autres mots - que vous récoltez les fruits des efforts que vous avez déployés pour réconcilier les populations d'outre-mer entre elles et pour les réconcilier avec le Gouvernement de la France.

Quand on se rappelle quelle était la principale revendication politique de l'outre-mer, en 1981, la violence et la répression qu'elle avait engendrées, on est tenté de dire que ce qui a été accompli depuis pour y ramener la paix tient du prodige.

C'est pour l'avoir trop vite oublié que certains ont mal interprété l'abstention des députés d'outre-mer, brusquement placés devant une motion de censure soutenue par leur groupe.

Avec dérision et pour flétrir l'attitude de ces députés, ils ont parlé de République « bananière ». C'est parce qu'ils ignorent la leçon de sagesse que nous donne cette plante des tropiques. Le bananier, en effet, est moins soucieux de s'en-

raciner profondément que de rechercher le soleil pour ses fruits, qu'il a mission de faire grossir et de rendre savoureux, ce qui en fait un arbre peu résistant à la pression des vents. Une fois son régime tombé sous le sabre du coupeur, il disparaît dans la nuit des temps. Il n'y a donc qu'honneur à lui ressembler, lui dont la vie n'est qu'efficacité et désintéressement.

Monsieur le ministre, le projet de budget que vous nous présentez est bon. Il est en augmentation substantielle, malgré les temps difficiles que nous vivons. Il place les D.O.M.-T.O.M. au rang des priorités pour 1991.

Grâce à ces budgets en augmentation croissante et à l'intervention des ministères techniques, les départements d'outre-mer sont dotés d'infrastructures sociales et d'équipements dignes des pays riches, bien supérieurs à ceux qu'ils pourraient se payer par leur propre développement. C'est d'ailleurs la cause du regard d'envie que portent sur eux leurs voisins, cependant dignes d'admiration par leur ardeur au travail et leur rigueur dans la gestion de leurs deniers, ce en quoi ils sont pour nous des exemples.

Nous regardant vivre dans un pays financièrement bien arrosé et peu mobilisé pour son développement, ils ne doivent pas manquer de comparer la France à ce philosophe dont on conte ainsi l'histoire. On raconte en effet qu'un philosophe arrosait avec constance et régularité un arbre mort, afin de bien se convaincre que si l'eau est indispensable à la vie des plantes, elle est incapable de générer cette vie.

Il en est de même de l'argent : il est indispensable au développement, mais, mal utilisé, il est impuissant à l'accélérer. Cela signifie que ce qui manque aux départements d'outre-mer pour mieux se développer, c'est une politique économique globalement pensée, qui dirige l'argent vers les investissements productifs et tourne les équipements plus vers la production que vers la consommation. Salaires, charges sociales, prix, débouchés et aides doivent converger vers un seul et même objectif : produire et vendre. Or, ce n'est pas le cas.

La paix institutionnelle dont jouissent les départements d'outre-mer, qui est l'œuvre du Gouvernement auquel vous appartenez, monsieur le ministre, et à laquelle s'ajoute la paix civile nous laisse toute liberté pour envisager l'avenir de ces départements et évoquer leurs problèmes économiques et sociaux.

La situation économique et sociale des D.O.M.-T.O.M. est préoccupante et suscite des interrogations. Je m'interroge sur ce que sera demain pour mon département.

Les départements d'outre-mer, les territoires d'outre-mer et les pays A.C.P. poursuivent, chacun dans la voie juridique qui est la leur, leur intégration ou leur association à l'Europe. Aujourd'hui, nous en sommes à la coopération régionale et le Gouvernement y est attaché ; il l'est en tout cas plus que les départements d'outre-mer concernés, qui craignent d'être le seul débouché grâce auquel leurs voisins se développent.

Mais ne viendra-t-il pas un jour où l'Europe englobera dans une Communauté économique régionale les D.O.M.-T.O.M. et les pays A.C.P. de la même région ?

Et les enfants chéris d'aujourd'hui ne courent-ils pas le risque d'être les mal-aimés de cette Communauté. Mal-aimés, comme le sont les enfants gâtés à qui tout fut donné et qui n'ont pas su en profiter pour construire leur avenir ?

Le R.M.I., par le nombre de ceux qui en bénéficient, témoigne à la fois des faiblesses de notre économie, de l'étendue de la détresse, de l'urgence qu'il y avait à secourir cette dernière et du droit du Gouvernement auquel vous appartenez à notre reconnaissance.

Pour la majorité de ces bénéficiaires du R.M.I., l'insertion restera un vain mot. Alors, où allons-nous, si une part importante de notre jeunesse n'a pas d'autre perspective que de Pvre du R.M.I. ? Où allons-nous si, pour nombre de nos jeunes filles, le seul espoir d'échapper à la médiocrité est de se présenter au concours de beauté de leur quartier ou de se marier au loin grâce à une petite annonce ?

Monsieur le ministre, cette situation n'est pas nouvelle ; vous n'en êtes pas le responsable. Elle est la conséquence d'une politique économique qui ne répond pas aux exigences de l'emploi.

Soit il est possible aux départements d'outre-mer de résoudre leur problème d'emploi par leur développement, et il est alors temps de le démontrer, soit il n'est pas possible

de le faire, et il faut donc développer la migration en apportant à celle-ci un supplément d'âme ; mais n'attendez pas, pour ce faire, que l'Europe de l'Est ait comblé les besoins des Douze en main-d'œuvre, monsieur le ministre.

Les incitations à consommer, par la publicité et par l'exemple, font naître chez nos jeunes une irrésistible aspiration au bien-être, devenu inséparable d'une forte consommation. Ils ne s'accommoderont donc pas du chômage, même des bas salaires et encore moins du R.M.I. Des manifestations qui éclatent ici et là témoignent de leur impatience et devraient nous pousser à agir, et à agir vite. Déjà, leurs cadets les jugent trop timides dans la contestation et les relayent dans les collèges.

Monsieur le ministre, sous votre impulsion, l'égalité sociale se met en marche ; mais il faut hâter le pas dans le rattrapage du Smic et l'alignement des allocations familiales. Il faut que cet alignement se fasse avant la fin de 1993.

Par ailleurs, les élus de la Réunion que nous sommes enregistrent avec satisfaction qu'un effort important a été fait par le Gouvernement pour répondre à la demande de défiscalisation formulée par la région, à l'occasion de l'achat par celle-ci d'un avion pour sa compagnie de transport.

Monsieur le ministre, voulez-vous nous rappeler quelle est la mission du secrétariat général aux affaires économiques ? Que le prix du riz augmente d'un coup et d'une manière excessive ou que le lait frais disparaisse du commerce, les consommateurs et même les élus ne reçoivent aucune information de ce service. La filière lait, qui fait vivre à la Réunion de nombreux éleveurs et qui a été mise en place à grand peine, n'est-elle pas menacée ? Je souhaite avoir des assurances sur ce point.

De même, je comprends mal que les dates limites d'utilisation du lait U.H.T. ne soient pas les mêmes à la Réunion et en métropole. Ce délai est allongé à la Réunion : est-ce parce que la chaleur est cause d'une meilleure conservation de ce produit ? Pour des raisons d'éthique, d'hygiène et pour une meilleure éducation du consommateur, cette anomalie doit être supprimée.

Monsieur le ministre, l'augmentation de la présence des « Domiens » dans la fonction publique de leur département respectif est une revendication impérieuse et mal satisfaite par le droit commun qu'est le statut des fonctionnaires, et ce aussi bien pour les nominations que pour la préparation aux concours publics.

Les départements d'outre-mer, parce qu'ils ont connu, dans leur passé, une longue période d'obscurantisme et parce que leur système éducatif, bien qu'en constante amélioration, n'est pas encore égal à celui de la métropole en équipements, en moyenne d'élèves par classe et en taux de scolarisation des moins de cinq ans, ne sont pas sur un pied d'égalité dans la compétition.

L'égalité aboutit à l'écrasement des plus faibles - les départements d'outre-mer - par le plus fort - la métropole. Les gouvernements successifs ont toujours agi sans tenir compte de cette constatation : « Dans les rapports entre les forts et les faibles, c'est parfois l'égalité qui opprime, et c'est la loi qui protège. » Que signifie la loi, ici, si ce n'est des mesures spécifiques qui tiennent compte de la particularité des départements d'outre-mer ?

Nous avons, à la Réunion, un centre d'études administratives et un centre universitaire d'études territoriales.

Je vous demande, monsieur le ministre, d'ordonner une étude pour savoir si ces deux centres ont les moyens qui leur sont nécessaires, s'ils remplissent convenablement leur mission et s'il ne serait pas préférable, pour la Réunion, d'avoir un véritable institut régional d'administration ?

Si j'ai dressé un tableau parfois sombre de la situation économique de mon département, c'est au moins pour deux raisons.

La première d'entre elles vous fait honneur, monsieur le ministre. En résolvant chez nous la question institutionnelle qui se posait avant 1981, vous nous avez rendus disponibles pour nous attaquer aux problèmes économiques.

La seconde raison est que votre politique a libéré les jeunes de cette crainte révérentielle héritée du passé. Elle a élevé leur niveau de réflexion et leurs exigences. Alors, ils ont fait leur cette recommandation de Gide : « Cesse de croire, si tu l'a jamais cru, que la sagesse est dans la résigna-

tion ; ou cesse de prétendre à la sagesse. » Excellente maxime, à condition de ne pas oublier cette autre recommandation du même auteur : « Travaille et lutte... et sache te répéter sans cesse : il ne tient qu'à moi. » Employons-nous à faire en sorte que la jeunesse entende cette seconde recommandation comme elle a si bien entendu la première. (*Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur les travées de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Louisy.

M. François Louisy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous nous réjouissons de constater, que, malgré les turbulences nationales et internationales, le budget des départements et territoires d'outre-mer, grâce à de justes arbitrages ministériels, connaît une progression de 5,91 p. 100 par rapport aux crédits inscrits dans la loi de finances pour 1990.

Je ne me lancerai pas, à cette heure avancée, dans une analyse détaillée du projet de budget, me contentant d'évoquer certains points qui méritent d'être soulignés.

Ainsi, il convient de noter, monsieur le ministre, que le F.I.D.O.M. bénéficie d'un effort particulier. En effet, les crédits qui y sont affectés et qui regroupent la quasi-totalité des crédits d'investissement de votre ministère en faveur des départements d'outre-mer sont en progression de 1,5 p. 100 en autorisations de programme et de 21 p. 100 en crédits de paiement. D'ailleurs, la réforme du F.I.D.O.M. - réforme obtenue grâce à la pugnacité des élus locaux - intervenue le 5 juin 1990 et portant versement direct d'une partie des crédits, permettra d'assurer un meilleur rythme de consommation de ces crédits.

L'enseignement, qu'il s'agisse des établissements scolaires et universitaires, de la recherche ou de la formation professionnelle, bénéficie de mesures que l'on peut qualifier d'ambitieuses. Cependant, pour exceptionnel qu'il soit, cet effort n'en n'est pas moins insuffisant.

S'agissant du développement de l'emploi local, avec la mise en place du F.R.I.L.E. - 712 millions de francs -, de l'amélioration du cadre de vie grâce au développement social des quartiers - 260 millions de francs -, des structures et de l'environnement - 377 millions de francs -, on décèle une volonté du Gouvernement, mais celui-ci nous paraît, hélas ! encore trop timoré dans ces domaines.

Cependant, l'arbre ne doit pas cacher la forêt. Si le développement économique et social est une priorité pour le Gouvernement et si, comme vous l'avez déjà annoncé, vous adoptez les conclusions du rapport Rippert, les élus des départements et des territoires d'outre-mer doivent être impérativement consultés et associés à l'étude de tous les dossiers qui touchent de près ou de loin au fonctionnement et à l'organisation de leurs collectivités.

En attendant que soient prises, monsieur le ministre, les mesures que vous avez annoncées devant les assemblées locales de la Guadeloupe à propos de l'évolution du statut des départements d'outre-mer, il est indispensable que la décentralisation y reçoive sa pleine application et que les mesures de contrôle et d'encadrement ne se traduisent pas par un zèle excessif, de nature à décourager les initiatives et le dynamisme de nos élus, qui ont prouvé leur capacité et leur volonté de gérer eux-mêmes les besoins et l'avenir de leurs populations.

Ce budget laisse malheureusement planer quelques inquiétudes.

Vous avez parlé, monsieur le ministre, des dérapages du R.M.I. Malgré des chiffres qui peuvent paraître éloquentes, des mesures extrêmement vigoureuses doivent être prises en faveur de l'insertion, élément indispensable si l'on veut que les bénéficiaires du R.M.I. puissent retrouver une certaine dignité.

Permettez-moi de citer, à ce propos, un proverbe chinois : « Si quelqu'un a faim et que tu lui donnes un poisson, tu le nourris pour la journée ; si tu lui apprends à pêcher, tu le nourris pour la vie. »

Quel avenir pour les départements et territoires d'outre-mer face à l'avènement du Marché unique européen ?

Plusieurs mesures communautaires ont été décidées en faveur des départements d'outre-mer. L'octroi de mer qui doit être maintenu dans sa forme actuelle jusqu'en 1992

connaîtra, pour dix ans, un nouveau régime - celui-ci peut être encore amélioré - à partir de 1993, le rendant compatible avec le Marché unique.

Toutefois, il ne faut pas lâcher la proie pour l'ombre. Nous devons nous rendre à l'évidence les produits des départements d'outre-mer : sans protection spécifique, ne pourront faire face à la concurrence.

Enfin, nous notons que l'essentiel de l'augmentation du budget des départements et territoires d'outre-mer est consacré à la Nouvelle-Calédonie : il s'agit de poursuivre la mise en œuvre des accords de Matignon.

Certes, la Guadeloupe a bénéficié de mesures exceptionnelles après le passage du cyclone Hugo, mais à situation exceptionnelle, mesures exceptionnelles !

Permettez-moi, monsieur le ministre, d'attirer votre attention sur l'impatience avec laquelle nous attendons la publication des circulaires permettant la mise en application des dispositions de la loi sur les cinquante pas géométriques.

Par ailleurs, le régime de la protection des eaux et des rivières mérite d'être aménagé. Il est, en effet, inconcevable que les rivières soient gérées par les services de l'Etat - directions de l'agriculture et de la forêt, Office national des forêts, directions départementales de l'équipement - alors que leur entretien est laissé à la charge des collectivités.

Je rappelle, en outre, que plusieurs parlementaires ont attiré votre attention sur les carences de R.F.O. et sur ses manquements à sa mission de service public dans les départements d'outre-mer. Il est temps, monsieur le ministre, de prescrire une enquête, afin de remédier à cet état de fait qui dure depuis trop longtemps.

Enfin, le régime de garantie contre les calamités agricoles institué dans les départements d'outre-mer par la loi du 31 décembre 1974 est à ce jour inapplicable dans ces départements. En effet, le système d'assurance instauré est d'un coût prohibitif de nature à empêcher toute initiative privée.

C'est pourquoi j'ai l'intention de déposer une proposition de loi visant à organiser un régime de garantie contre les calamités agricoles plus équitable et assurant la protection de tous.

Monsieur le ministre, votre projet de budget pour 1991, que le temps qui m'est imparti ne m'a malheureusement permis d'analyser en détail, reflète, dans son ensemble, une politique saine et réaliste. Nous nous associons à la vigilance du Gouvernement qui, j'en suis convaincu, tiendra compte de toutes nos inquiétudes.

C'est donc sans hésitation que mes amis et moi-même voterons ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées socialistes ainsi que sur les travées de l'union centriste.*)

M. le président. Avant d'entendre la réponse de M. le ministre, le Sénat voudra sans doute interrompre les travaux pour quelques instants. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue le jeudi 29 novembre 1990 à trois heures dix, est reprise à trois heures vingt-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, tout d'abord, je tiens à rendre hommage à la qualité des rapports qui ont été présentés par MM. les rapporteurs. J'ai noté la densité des interventions, qui traduit assez l'intérêt que porte la Haute Assemblée aux questions de l'outre-mer.

M. le président et moi-même avons considéré que, si je répondais à toutes les questions qui m'ont été posées, nous serions encore en cet hémicycle à une heure très avancée.

Mes réponses ne seront donc peut-être pas à la hauteur de l'attente de tous les intervenants. De nombreuses questions sont ponctuelles. Peut-être pourrions-nous convenir d'une règle du jeu, aux termes de laquelle un intervenant qui estimerait ne pas avoir obtenu de réponse à une question qui lui tient particulièrement à cœur n'aurait qu'à me le signaler, et je lui répondrais par écrit.

MM. Gœtschy, Virapoullé, Moreau et Désiré ont attiré mon attention sur la question des aides fiscales.

Ainsi que le rappelait M. Gœtschy, il existe pour les départements d'outre-mer un ensemble de mesures fiscales particulières, dont le coût global est élevé. Je n'en citerai que trois exemples : les allègements de la T.V.A., la réfaction de l'impôt sur le revenu et le dispositif de défiscalisation des investissements.

S'agissant de l'impôt sur le revenu, dans le cadre des réflexions faisant suite au rapport Ripert, le Gouvernement propose une diminution du taux de réfaction ou un plafonnement de son montant, les rentrées fiscales supplémentaires étant utilisées pour l'emploi et le développement.

Sur le dispositif de défiscalisation, vous avez été nombreux à intervenir. J'ai toujours dit, et bien avant un récent débat à l'occasion duquel la responsabilité du Gouvernement a été engagée, qu'il fallait procéder à un bilan de la défiscalisation, c'est-à-dire faire le point de ses apports, de ses inconvénients, telle la spéculation immobilière, mais aussi de ses lacunes, je pense aux sociétés de services. Des suggestions ont été faites à la tribune à ce sujet. En 1991, une fois le bilan effectué, il conviendra de réfléchir, en concertation avec les assemblées locales, aux modifications à apporter pour l'avenir de ce dispositif.

C'est pourquoi je ne pouvais qu'être défavorable à l'amendement déposé par M. Richard, lequel, s'il pouvait mettre fin à certains abus, risquait d'avoir des effets dépassant les souhaits du rapporteur général du budget. Notre sentiment était partagé par M. Charasse. Le principe de la défiscalisation n'est pas en cause.

M. Gœtschy tenait particulièrement à obtenir une précision sur le maintien des crédits pour la prise en compte du droit d'option.

La loi de 1989 prévoit que le droit d'option est ouvert pour une période de sept ans, à compter du 1^{er} janvier 1984. Ce droit arrive donc à échéance au 1^{er} janvier 1991. Il ne pèsera plus sur le budget des D.O.M.-T.O.M. à partir de l'exercice 1992.

Je crois avoir répondu par avance à M. le rapporteur spécial sur l'A.N.T., lors de mon intervention initiale. Je suis tout disposé, je le répète, à lui permettre de faire le point sur la situation de l'A.N.T. en l'invitant à participer, par exemple, à une inauguration de nouvelles antennes dans la région parisienne.

M. Désiré a souhaité obtenir des précisions sur les visas. Je me rends à Miami la semaine prochaine pour participer à une réunion sur la coopération caraïbe. Cette question y sera évoquée et, à mon retour, j'essaierai de trouver, avec M. Joxe, les moyens de faire progresser rapidement cette question.

A propos de l'Europe, M. Désiré souhaitait recevoir quelques apaisements. J'ai beaucoup parlé de l'Europe dans mon intervention initiale. J'indiquerai seulement que les départements d'outre-mer n'ont pas intérêt à se couper de la Communauté économique européenne, qui constitue le principal débouché de leurs produits. Il faut donc agir avec vigilance, mais aussi avec prudence, en concertation avec les élus et les responsables économiques. C'est ce que nous avons fait jusqu'à ce jour, et nous entendons bien poursuivre dans cette voie.

S'agissant de la libéralisation du transport aérien vers les départements d'outre-mer, monsieur Désiré, le Gouvernement y est favorable car elle favorise le tourisme et les échanges. Nous l'avons encore montré hier après-midi, en autorisant Air outre-mer à desservir, après la Réunion, les Antilles.

M. Roger Lise, rapporteur pour avis. A partir de quand ?

M. Louis Le Penec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. MM. Désiré, Penne et Louisy ont évoqué le rôle de R.F.O. dans le domaine de l'information, parfois en termes sévères.

Il est vrai, monsieur Désiré, que R.F.O. bénéficie tout autant qu'elle souffre de sa situation de monopole télévisuel : elle supporte toutes les critiques.

Je me permets, à cet égard, de rappeler un souhait que j'ai déjà plusieurs fois exprimé : il est bon que le paysage audiovisuel de l'outre-mer puisse s'élargir partout où cela est possible. Ce sera très bientôt le cas à la Réunion, et il me semble nécessaire que les Antilles connaissent prochainement une telle évolution. Toutefois, R.F.O. conserve et conservera

une mission essentielle qui ne peut être assurée que par le secteur public : celle de la défense de l'intérêt général, illustrée par une couverture audiovisuelle la plus large possible, une programmation diversifiée, qui va du divertissement à la culture et à l'éducation, une information équilibrée, une production locale spécifique, bref, un véritable service public.

Cela exige, bien sûr, un effort de formation, d'équipement, d'imagination, un véritable plan d'entreprise pour une société audiovisuelle de qualité.

J'ai le sentiment que la direction de R.F.O. s'est attelée à cette tâche depuis un an et je suis sûr que les mois à venir permettront aux populations d'outre-mer - comme aux parlementaires - de mesurer les effets des efforts qui ont été entrepris.

M. Lacour s'est inquiété de la situation financière du territoire de Polynésie française. Le gouvernement central et le gouvernement territorial ont défini des axes et des voies de recherche pour une meilleure gestion des finances territoriales, ce qui passe notamment par l'institution d'un contrôle territorial des dépenses engagées, un examen approfondi des modalités d'application de la convention avec le centre d'expérimentation du Pacifique, une analyse avec l'aide d'experts financiers de la structure financière du territoire. Je pense que c'est dans cette direction qu'il faut rechercher, à terme, un assainissement des finances territoriales.

M. Lacour a aussi longuement évoqué le Pacifique et ses enjeux. J'ai apprécié le tableau géopolitique documenté qu'il a brossé. Il connaît la dimension du Pacifique, il l'a évoquée dans un ouvrage remarqué.

Notre préoccupation, qui rejoint celle des organisations régionales, est que le Pacifique Sud bénéficie de l'effet d'entraînement du Pacifique Nord, dont les caractéristiques socio-économiques sont profondément différentes de celles des pays du Pacifique insulaire.

M. Lise a comparé - j'allais dire à nouveau, et je comprends l'obstination qu'il émet à défendre ses thèses - le rythme de l'égalité sociale et l'application de la loi de programme.

Je l'ai dit à plusieurs reprises, l'institution du R.M.I., qui n'était pas prévue par la loi de programme, modifie toute la problématique, tant globalement, par les masses en jeu, qu'individuellement, par les sommes perçues. Je vous invite, monsieur le sénateur, à demander aux personnes dépourvues de ressources si elles préfèrent la parité sociale au R.M.I. Bref, il ne faut pas opposer, je crois, deux approches qui ne sont pas contradictoires.

Au sujet du F.A.S.S.O., je répète que je souhaite mettre en place un ensemble cohérent de prestations pour la petite enfance et pour les cantines scolaires, tout en prenant en compte les effets de l'alignement des allocations familiales et du relèvement du Smic. En 1991, nous mettrons en place, comme je l'ai indiqué, les contrats-enfance dans les D.O.M. et j'ai proposé qu'en 1992 le F.A.S.S.O. soit remplacé par la création d'une prestation spécifique destinée aux cantines scolaires, qui devrait être gérée au moyen de conventions passées par les caisses d'allocations familiales et les communes, et ce en complément du contrat-enfance, qui prévoit bien un cofinancement.

Cette réforme donnera lieu à une augmentation progressive de la participation des familles au financement des cantines scolaires et cette prestation évoluera progressivement en fonction de la réalisation de l'égalité sociale en matière de prestations familiales.

M. Lise a souhaité avoir une assurance pour le financement de la viabilisation des terrains constructibles. Je suis favorable - je l'avais déjà laissé entendre en commission - à l'utilisation de la créance pour des opérations collectives. Il conviendra de mettre en place des mécanismes pour s'assurer que les bénéficiaires du R.M.I. en sont bien les destinataires. Cependant, je sais que, dans ce domaine, les assises de l'habitat, qui viennent d'avoir lieu à la Réunion et à la Martinique, permettront d'élaborer une proposition commune aux ministères concernés.

M. Virapoullé a procédé à un large tour d'horizon des problèmes de l'outre-mer. Je l'ai prévenu qu'il n'aurait pas de réponse à tout ce soir, mais j'ai fait écho à ses préoccupations à plusieurs reprises dans mon intervention initiale et je souhaiterais lui apporter quelques précisions et donner mon sentiment sur le développement de l'égalité sociale et de l'identité dans les D.O.M.-T.O.M. M. Bécart a d'ailleurs également esquissé un peu les mêmes interrogations.

L'égalité sociale ne me paraît pas constituer en elle-même une incitation ou un frein au développement. Sa nécessité se situe dans la citoyenneté française elle-même, dont elle est l'une des conséquences inéluctables. L'égalité sociale, c'est la dignité, et il n'y a pas - je le dis car c'est ma profonde conviction - de développement possible sans perception de sa dignité.

Puisque l'identité française n'est plus contestée - sauf dans le cas particulier de la Nouvelle-Calédonie - je crois qu'il ne faut pas hésiter à affirmer aussi l'identité propre des départements et territoires d'outre-mer, qui m'apparaît être non pas concurrente mais complémentaire.

Vous avez évoqué beaucoup d'autres thèmes : le R.M.I., le Smic, l'octroi de mer, la coopération régionale.

Je réaffirme, s'agissant de l'océan Indien, la volonté que nous avons d'étudier avec les élus comment mieux les associer, et quels enseignements pourraient tirer les autres structures de coopération régionale que nous avons mises en place.

S'agissant de l'octroi de mer, je me contente de répéter que je déposerai l'an prochain un projet de loi afin de mettre notre législation interne en conformité avec les orientations qui ont été retenues pour les années qui viennent.

Je ne réponds pas à l'ensemble de vos autres questions, cela me conduirait à une heure trop avancée. Toutefois, j'ai bien noté vos propos sur « l'économie dorlotée » et sur la « société végétative ». Je tiens seulement à préciser que, chaque fois que nous parlons d'égalité sociale, nous entendons la lier à l'objectif du développement économique.

M. Jean-Marie Girault a voulu, ce soir, oublier les chiffres. Il a souligné les enjeux de l'Antarctique. Comme M. Virapoullé, il a aussi tenu à mentionner les limites des mesures sociales. Il a souhaité que l'on ne répande pas des illusions sur les perspectives d'emploi dans l'outre-mer.

Il m'avait déjà fait part en commission de certaines de ses préoccupations, et j'aurai l'occasion de lui répondre ultérieurement.

M. Moreau m'assure de son estime. Je l'en remercie. Il a exprimé trois inquiétudes principales.

Sur la défiscalisation, je crois lui avoir répondu en lui apportant des assurances. Dans son principe, elle me paraît constituer une incitation au développement. Mais j'ai indiqué les raisons qui nous conduisent à dresser un bilan, non pour la remettre en cause, mais pour l'adapter à une réalité économique changeante.

Sur les questions statutaires, le souci du Gouvernement est d'approfondir la décentralisation, car il est difficile de croire que, huit ans après, les lois de décentralisation n'aient pas besoin de retouches.

Sur la bidépartementalisation, j'ai reçu des partisans d'opinions diverses. Cette réforme, comme toute proposition, mérite d'être étudiée. Il n'y a pas contradiction, ni changement d'aptitude ! J'ai dit, plusieurs semaines avant de me rendre à la Réunion, que la question n'était pas à l'ordre du jour. Mais je suis allé à la Réunion et j'ai engagé le dialogue avec les deux assemblées. La question étant posée, j'ai suggéré que la voie de l'étude soit retenue et je ne vois pas pourquoi on considérerait qu'une étude sur la mise en place de la bidépartementalisation serait l'antichambre d'une réforme du type de celle qui est préconisée pour la Corse. Je crois avoir suffisamment dit qu'il me paraissait souhaitable de distinguer le statut de chacun des départements d'outre-mer pour ne pas transposer une solution qui ne tiendrait pas compte de réalités insulaires qui sont profondément différentes.

Parmi les très nombreuses questions que M. Millaud a abordées, je réserverai celles qui sont relatives aux fonctionnaires de l'Etat ayant vocation à servir en Polynésie française, pour y répondre par écrit ultérieurement.

Sur l'Europe, je peux partager certaines de vos préoccupations, monsieur le sénateur, mais je ne suis pas d'accord avec vous sur l'urgence qu'il y a d'y répondre. Le statut des pays et territoires d'outre-mer est particulier. Je le redis, ils ne font pas partie d'un espace européen, ils ne sont pas des pays associés puisqu'ils ne sont pas indépendants. Ils sont donc dans une situation intermédiaire.

Peut-être pourrions-nous clarifier cette question à la faveur d'une modification du Traité de Rome ? A l'évidence, le moment d'une telle réforme n'est pas encore connu, mais je n'ai jamais refusé d'explorer une telle voie.

Rien ne menace actuellement la Polynésie dans la construction du Marché unique, et le droit d'établissement me paraît un risque plus théorique que réel. Nous travaillons sur un projet de nouvelles décisions d'association qui traduisent, je crois - chacun le reconnaît - de réelles ouvertures de la part de Bruxelles. Nous aurons donc à évoquer ces questions-là.

S'agissant de la mise en place de la chambre territoriale des comptes, je suis en mesure de vous apporter quelques précisions de nature à apaiser vos craintes.

La préparation du décret d'application prévu par la loi et destiné à fixer les modalités d'organisation et de fonctionnement de cette chambre est très avancée. Le conseil supérieur des chambres des comptes doit très prochainement l'examiner pour avis, avant le Conseil d'Etat.

La chambre sera ainsi en état de fonctionner au début de l'année 1991, comme la loi l'a prévu.

Le président du gouvernement du territoire a par ailleurs confirmé, le 12 novembre dernier, à l'Assemblée nationale, que le projet de code de la comptabilité publique qu'il a élaboré en concertation avec les services de l'Etat sera soumis à l'assemblée territoriale avant la fin de l'année.

Pour les autres questions, notamment la présentation des documents budgétaires, si M. le sénateur était d'accord, nous pourrions évoquer à nouveau ces questions pour voir les avancées éventuellement possibles.

M. Daniel Millaud. Pas dans quatorze ans !

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. J'ai bien entendu votre résignation en ce domaine, mais cela n'interdit pas d'évoquer les voies et moyens pour progresser.

M. Bécart a évoqué l'égalité sociale. Nous voulons aller au rythme le plus rapide possible, compatible avec le maintien de l'emploi, et l'année 1995 est bien la date ultime.

A propos de la Nouvelle-Calédonie, je le répète, le comité de suivi se réunira le 10 décembre et il confirmera, j'en suis persuadé, que le rééquilibrage est en cours.

S'agissant des championnats de France d'athlétisme, il se trouve que j'ai reçu hier l'ensemble des grands champions de l'outre-mer. C'était un spectacle très éloquent. Je le dis à nouveau, le choix de la ville organisatrice appartient à la fédération française d'athlétisme et, à ce jour, à ma connaissance, un tel projet n'a pas été évoqué en son sein. Avant de me prononcer sur l'opportunité du choix de la Guadeloupe, je souhaite laisser à la fédération compétente le soin d'étudier cette hypothèse qui pourrait être examinée avec un a priori favorable par le Gouvernement et, je n'en doute pas, par M. le sénateur-maire de Pointe-à-Pitre.

M. Albert Pen a évoqué un certain nombre de sujets.

Je partage son analyse de la problématique du développement de Saint-Pierre-et-Miquelon. J'ai eu l'occasion de le lui dire sur place dernièrement. La diversification doit compléter la pêche. Le tourisme en est un des éléments. Il suppose des investissements dans lesquels les capitaux saint-pierrais devront prendre leur part, ainsi qu'une amélioration de la desserte aérienne. Celle-ci est liée à l'amélioration de la piste et nous aurons dans quelques semaines une estimation de la faisabilité de l'allongement de cette dernière. Dans les six mois, une décision devra être prise après avoir comparé les estimations des différentes solutions ou hypothèses possibles. C'est une décision financière lourde qu'il faudra prendre en connaissance de cause, mais sans tarder.

S'agissant des moyens de la justice, sur lesquels mon attention avait été attirée, le garde des sceaux en a été saisi récemment non seulement par les magistrats locaux mais aussi par le préfet. Je partage votre appréciation quant à l'état de vétusté du palais de justice de Saint-Pierre. La rénovation du bâtiment actuel est liée à l'acquisition du terrain qui le jouxte et à la construction du bâtiment annexe. Cette acquisition ayant abouti, les études techniques doivent être à présent menées. J'interviendrai donc auprès du garde des sceaux pour que cette opération prioritaire soit prise en compte dans les meilleurs délais.

S'agissant de l'application des conclusions du rapport Ripert aux fonctionnaires de Saint-Pierre-et-Miquelon, la commission présidée par M. Ripert n'a pas examiné la situation particulière de Saint-Pierre-et-Miquelon. Les décisions

actuellement soumises à la concertation n'ont donc pas vocation à s'appliquer dans l'archipel. Si certaines solutions paraissent pouvoir s'appliquer utilement, ce ne serait, de toute manière, qu'après concertation.

Quant à la situation des commerçants saint-pierrais inculpés par la justice canadienne, je partage votre émotion. Aux termes du droit canadien, la seule solution est que les intéressés se présentent devant un juge de ce pays, je l'ai déjà dit. Le Gouvernement français a adressé au Gouvernement canadien une note verbale pour appeler son attention sur ces situations difficiles. Mais ce dernier invoquera certainement l'indépendance des autorités judiciaires canadiennes.

Par ailleurs, vous avez rappelé que l'hôpital de Saint-Pierre-et-Miquelon ne disposait pas d'un spécialiste capable d'assurer des accouchements difficiles et qu'un décès avait été déploré. Vous avez fait part de la dimension personnelle que cela avait pour vous.

Le conseil d'administration de l'hôpital a demandé l'autorisation de créer un poste de gynéco-obstétricien. Je suis immédiatement intervenu auprès de M. Evin. Depuis, mes services ont reçu une réponse positive concernant la création d'un poste de sage-femme, ce qui constituerait déjà un progrès par rapport à la situation actuelle. J'ai néanmoins renouvelé la demande de création d'un poste de gynéco-obstétricien.

S'agissant des conventions de dessertes aériennes et maritimes, elles seront examinées avec les entreprises Air Saint-Pierre et Paturol Dagort lors de réunions qui auront lieu les 3, 4 et 5 décembre prochains au ministère des départements et territoires d'outre-mer, en présence des représentants des ministères concernés.

Enfin, je puis vous indiquer que M. le Premier ministre a bien l'intention de se rendre dans l'archipel lorsqu'il pourra effectuer le voyage au Canada qu'il avait dû différer.

Monsieur Papilio, mon souci est de progresser dans la solution des problèmes de Wallis-et-Futuna. J'ai proposé, lors de mon premier voyage, une méthode : la table ronde, qui est préparée activement par le nouveau préfet de Wallis-et-Futuna.

Il semble, en tout cas - je le dis à l'intention de M. Papilio - que l'action du Gouvernement en faveur de Wallis-et-Futuna soit reconnue par le président de l'assemblée territoriale, si je me réfère à la lettre qu'il vient de m'adresser. Je précise à l'attention du Sénat que le président de l'assemblée territoriale n'est pas un socialiste. C'est le seul élément polémique que je signalerai ici.

Que m'écrit le président de l'assemblée territoriale ? Il tient à m'exprimer toute sa satisfaction quant aux réponses apportées aux dossiers de l'enseignement primaire - je l'avais reçu en votre présence - de l'aide aux personnes âgées et de l'environnement. Il apprécie, en outre, l'action portée à la préparation de la table ronde et me demande de bien vouloir partager avec l'ensemble des membres de mon ministère toutes ses félicitations pour le travail accompli.

A l'occasion de jeux de Port-Moresby en Papouasie - Nouvelle-Guinée, j'examinerai avec M. Bambuck les moyens de participer, avec les collectivités locales, au financement du déplacement des délégations de Wallis-et-Futuna, de Polynésie et de Nouvelle-Calédonie.

Vous savez aussi que l'étude du statut des enseignants du primaire est en cours après la mission sur le territoire d'un conseiller de M. Jospin. Je n'en détaillerai pas le contenu puisque nous avons eu l'occasion d'évoquer cette question avec précision dans mon bureau. Depuis, un certain nombre de décisions ont été prises.

Je voudrais que M. Papilio soit convaincu que le Gouvernement agit en faveur de Wallis-et-Futuna. Mais tout ne peut pas être fait tout de suite et en même temps. J'aurai d'ailleurs l'occasion de me rendre à nouveau à Wallis-et-Futuna au cours du semestre prochain.

M. Sosefo Makapé Papilio. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Papilio, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Sosefo Makapé Papilio. Monsieur le ministre, je suis comme un enfant, et un enfant dit la vérité. Je dis devant le Sénat que vous ne considérez pas Wallis-et-Futuna comme Saint-Pierre-et-Miquelon, comme la Réunion, comme la Martinique, comme Tahiti ou comme la Nouvelle-Calédonie.

Vous savez tout ce que je vous ai reproché lors de votre visite à Wallis-et-Futuna. Je n'étais pas satisfait et vous ne m'avez pas répondu. C'est pourquoi j'interviens à nouveau.

Je suis sénateur depuis vingt ans, mais c'est vous qui décidez !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je redis mon entier désaccord avec l'appréciation que porte M. Papilio sur l'action que peut conduire le Gouvernement à Wallis-et-Futuna. Il ne peut pas nier l'attention personnelle que j'attache aux questions qui se posent s'agissant de l'avenir de Wallis-et-Futuna. Il m'en a été donné acte par le président de l'assemblée territoriale.

C'est la première fois que j'entends cette tonalité critique, monsieur le sénateur. Vous l'avez évoquée, et cela ne m'a pas plu particulièrement.

M. Emmanuel Hamel. Il a émis des idées constructives et positives !

M. Sosefo Makapé Papilio. Je pourrais encore vous répondre !

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je retournerai à Wallis-et-Futuna. C'est moi qui ai pris l'initiative de lancer la réflexion sur l'adaptation du statut. Je ne vais pas répondre ce soir à toutes les questions que vous avez évoquées. A la limite, un certain nombre d'entre elles ne requièrent pas de réponse sur-le-champ.

M. Sosefo Makapé Papilio. Puis-je vous interrompre à nouveau, monsieur le ministre ?

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Volontiers !

M. le président. La parole est à M. Papilio, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Sosefo Makapé Papilio. Monsieur le président, je ne souhaite pas troubler la sérénité du Sénat, mais à Wallis-et-Futuna, M. le ministre n'accepte pas de discuter avec moi.

Monsieur le ministre, je suis sénateur de Wallis-et-Futuna. Vous êtes ministre des départements et territoires d'outre-mer. Lorsque vous venez à Wallis, acceptez de discuter avec les élus de l'assemblée territoriale et avec moi-même !

M. le Premier ministre s'y est refusé. L'assemblée territoriale a demandé une réunion de travail : vous avez refusé, M. le Premier ministre a refusé et M. le préfet a refusé.

Comment voulez-vous, dans ces conditions, que l'on travaille et qu'un dialogue s'instaure entre le Gouvernement et le territoire ?

M. Emmanuel Hamel. Ecoutez cet appel au dialogue, monsieur le ministre, il est émouvant !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je ne peux accepter de tels propos ! C'est la première fois que j'entends dire que je refuse le dialogue.

M. Papilio fait référence, sans doute, à la venue du Premier ministre et au fait que les conditions du dialogue n'ont pas été réunies devant l'assemblée territoriale. Toutes les fois qu'un élu, sénateur ou député, m'a demandé un entretien, je n'ai jamais refusé !

J'oppose en outre le plus vif démenti à cette assertion selon laquelle Wallis-et-Futuna ne ferait pas l'objet de la même considération que les autres départements et territoires d'outre-mer. Non ! C'est inadmissible !

Je suis en mesure - j'irai le dire à Wallis-et-Futuna - de prouver que c'est bien la même considération, le même intérêt qui est porté à ce territoire qu'aux autres territoires ou départements d'outre-mer.

Je n'accepte donc pas les reproches de M. Papilio.

M. Emmanuel Hamel. La sagesse serait de les accepter et d'y réfléchir !

M. Sosefo Makapé Papilio. Monsieur le ministre, me permettez-vous de vous interrompre encore une fois ?

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Je vous en prie.

M. le président. La parole est à M. Papilio, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Sosefo Makapé Papilio. Monsieur le ministre, je vous dois le respect en tant que représentant du Gouvernement, mais, je vous l'ai dit tout à l'heure, je ne sais pas mentir : je suis comme un petit garçon, je n'ai pas eu mon certificat d'études, c'est pour cela que vous l'empêchez aisément sur moi.

Mais je reviens aux reproches que je vous adressais tout à l'heure à la tribune, au sujet des dépenses qui ont été faites par le préfet, sur votre instruction, sans que l'assemblée territoriale soit au courant.

Quand vous étiez venu à Wallis, je vous avais demandé une explication mais vous n'aviez pas voulu me répondre.

Aujourd'hui, je vous ai posé des questions à la tribune, vous ne m'avez pas plus répondu.

Monsieur le président, excusez-moi, je ne voulais pas faire de mal, troubler la paix qui règne ici au Sénat.

M. Emmanuel Hamel. Vous faites du bien, au contraire !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. Louis Le Pensec, ministre des départements et territoires d'outre-mer. Jamais il n'a été refusé la moindre rencontre et la moindre possibilité de dialogue à M. Papilio. Toutes les fois qu'il a demandé audience, il lui a été donné satisfaction. Aujourd'hui, je ne prétendais pas apporter des réponses à toutes ses questions. De toutes les manières, M. Papilio s'est peut-être mis parfois en situation de non-dialogue lui-même. Je souhaitais que les choses soient dites clairement.

M. Henry a signalé un certain nombre de problèmes à Mayotte, concernant, notamment, l'eau. Il m'a fait part de sa grande inquiétude sur les ressources en eau disponible dans la zone de la Petite-Terre et l'agglomération de Mamoudzou. Les contraintes, nous les connaissons, puisque les difficultés constatées sont liées autant à des phénomènes naturels de sécheresse, aggravés depuis quelques années, qu'à un accroissement des besoins du fait de la démographie et du développement des activités.

Il nous faut donc diversifier les sources d'approvisionnement à proximité immédiate des zones les plus urbanisées et c'est bien dans cette optique qu'a été inscrit au contrat de plan Etat-collectivité un crédit de 7 millions de francs, qui a été abondé d'une ouverture de crédits exceptionnelle de 3 millions de francs par le comité directeur du F.I.D.O.M. pour la construction d'un réservoir à Pamandzi ; les travaux sont actuellement en cours.

Quant à l'aménagement du réseau routier, il fait l'objet de financements de l'Etat dans le cadre de la convention et du contrat de plan d'un montant de 50 millions de francs pour la période 1989-1993. La détermination des opérations techniques individualisées qui peuvent bénéficier de ces financements se fait par concertation étroite avec le ministère de l'équipement et la collectivité territoriale.

Dans mon intervention liminaire, j'ai insisté sur les ordonnances, je n'y reviens donc pas. Toutefois, M. Henry a insisté sur la nécessité de disposer d'un livre foncier fiable, actualisé, qui soit, en somme, l'équivalent d'un cadastre. Je partage entièrement son point de vue. Le développement de Mayotte exige que la situation foncière soit clarifiée et, comme je l'ai indiqué à l'Assemblée nationale, je suis déterminé à avancer rapidement sur ce dossier en coopération avec la collectivité. Je suis également disposé à dégager des crédits du F.I.D.O.M. dès 1991 à cette fin.

Monsieur Bangou, je vous ai écouté avec attention, comme je l'avais fait lorsque j'ai rencontré les assemblées régionale et départementale de Guadeloupe. Vous me rejoindrez, je crois, sur cette idée que les maux dont souffrent les départements d'outre-mer, le chômage, la déresponsabilisation, la crise d'identité, supposent des avancées simultanées sur l'égalité, le développement et la décentralisation.

C'est bien le sens des orientations que j'ai proposées, qui sont destinées à responsabiliser les partenaires sociaux. Ainsi, le Smic augmentera en fonction des résultats des négociations sur les bas salaires ; je rappelle que c'est le Gouvernement qui fixe l'objectif de la concertation, laquelle détermine à son tour le rythme de progression.

J'ai évoqué, dans mon intervention liminaire, les problèmes de la banane, du rhum et de l'octroi de mer, ainsi que le cadre institutionnel des D.O.M.-T.O.M. J'ai pris bonne note des deux problèmes qui vous tenaient particulièrement à cœur : la justice, question que vous avez évoquée déjà auprès du garde des sceaux et du Premier ministre, et l'U.E.F.R. de médecine.

M. Ramassamy m'a apporté son soutien, avec son style personnel. Ses réflexions ne me laissent jamais indifférent. Il a évoqué de nombreuses questions comme le R.M.I., la migration, le défiscalisation de l'avion, qui a connu des suites positives. Il était préoccupé par l'avenir de la filière lait, qui devrait poursuivre, à l'avenir, le rôle majeur qu'elle a joué au cours des années récentes. De 1985 à 1989, la collecte annuelle de lait est passée, je le rappelle, de 35 000 hectolitres à plus de 62 000 ; elle a donc presque doublé.

Les délais d'utilisation du lait U.H.T., sont plus longs à la Réunion qu'en métropole, c'est vrai, et j'ai saisi le ministre de l'agriculture de cette question. Des éléments d'information, mais aussi d'explication devraient donc m'être communiqués prochainement et je ne manquerai pas de vous en faire part.

Vous avez également évoqué l'emploi et la mobilité - vous l'aviez déjà fait en commission. Le Gouvernement ne considère pas que la migration vers la métropole soit à proscrire, mais il estime - et je sais que vous partagez ce point de vue - que la situation de l'emploi en métropole commande qu'elle soit limitée et, en tout cas, soigneusement préparée. Telle est bien l'orientation nouvelle qui est prise par l'agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs de l'outre-mer, l'A.N.T.

S'agissant du recrutement local des fonctionnaires, vous connaissez les difficultés juridiques, notamment le principe de non-discrimination. Aussi, j'examinerai avec M. Durafour votre intéressante proposition de créer un institut régional d'administration à la Réunion.

Enfin, M. Louisy a évoqué quelques thèmes qui lui tiennent particulièrement à cœur : l'application de la loi littorale et la commission des cinquante pas géométriques. Les textes d'application ont été pris, tels que le décret d'octobre 1989, la circulaire d'août 1990, qui permettent aux personnes résidant dans cette zone de se voir reconnaître un titre de propriété dans un cadre juridique établi.

J'en viens au curage des rivières. Vous savez que le décret de 1948 avait classé l'ensemble des cours d'eau des départements d'outre-mer dans le domaine public. Le curage des rivières relève donc de la responsabilité de l'Etat. Mais, à la suite des décrets de 1973, de 1979 et de 1990, le ministère de l'environnement est devenu le seul département ministériel compétent pour exercer cette responsabilité.

D'une façon générale, la gestion de l'eau a été reconnue, dans le cadre du plan national pour l'environnement présenté par le ministre délégué à l'environnement, comme l'une des priorités d'une politique volontariste de l'environnement dans les D.O.M.-T.O.M. Un avant-projet de loi est ainsi en cours d'élaboration. Son application s'étendra, à l'ensemble des départements et collectivités d'outre-mer. C'est dans ce nouveau cadre législatif qu'il conviendra de rechercher la solution à ce problème.

Telles sont les réponses, monsieur le président, que je voulais apporter aux nombreuses questions qui m'ont été posées.

En conclusion, je dirai qu'il faut donner aux départements et aux territoires d'outre-mer confiance en eux-mêmes. Il n'y aura pas de développement sans prise de conscience d'un avenir différent, à l'édification duquel chacun pourra apporter sa pierre.

C'est la raison pour laquelle je m'élèverai toujours contre les manifestations de défiance, de condescendance, de mépris, de légèreté à l'égard de l'outre-mer. Nous en avons récemment connu une triste illustration et les représentants des départements et des territoires d'outre-mer ont réagi avec une force que je crois révélatrice de leur trouble.

Les D.O.M.-T.O.M. méritent d'être pris au sérieux. Ils ont besoin de considération. La politique du Gouvernement tend à leur reconnaître cette dignité et à donner à l'outre-mer les moyens de l'affirmer. (*Applaudissements sur les travées socialistes et au banc des commissions.*)

M. le président. Nous allons examiner les crédits concernant le ministère des départements et territoires d'outre-mer et figurant aux états B et C.

ETAT B

M. le président. « Titre III, 26 576 271 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits du titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV, moins 16 947 999 francs. » - (*Adopté.*)

ETAT C

« Titre V. - Autorisations de programme, 49 000 000 francs ;

« Crédits de paiement, 19 170 000 francs. » - (*Adopté.*)

« Titre VI. - Autorisations de programme, 1 212 880 000 francs ;

« Crédits de paiement, 521 190 000 francs. » - (*Adopté.*)

Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi de finances concernant le ministère des départements et territoires d'outre-mer.

7

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, tendant au développement de l'emploi par la formation dans les entreprises, l'aide à l'insertion sociale et professionnelle et l'aménagement du temps de travail, pour l'application du troisième plan pour l'emploi.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 109, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

8

TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION DE LOI

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relative au conseiller du salarié.

La proposition de loi sera imprimée sous le numéro 112, distribuée et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyée à la commission des affaires sociales. (*Assentiment.*)

9

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Daniel Hoeffel un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de résolution de MM. Jacques Genton, Hubert d'Andigné, Guy Cabanel, Henri Colard, Gérard Delfau, Jacques Golliet, André Jarrot, Jean-Pierre Masseret, Paul Masson, Daniel Millaud, Michel Miroudot, Jacques Oudin, Michel Poniatowski, Robert Pon-

tillon, André Rouvière, René Trégouet et Xavier de Villepin tendant à modifier l'article 29 du règlement du Sénat et tendant à insérer dans celui-ci, après l'article 83, une division relative aux questions orales européennes avec débat (n° 274, 1989-1990).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 107 et distribué.

J'ai reçu de M. Paul Graziani un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur la proposition de loi de M. Charles Pasqua portant modification du statut du personnel d'assainissement des départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne (n° 182, 1989-1990).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 108 et distribué.

J'ai reçu de M. André Rouvière un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale autorisant l'approbation de la convention pour la répression d'actes illicites contre la sécurité de la navigation maritime (n° 102, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 110 et distribué.

J'ai reçu de M. André Rouvière un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi adopté par l'Assemblée nationale autorisant l'approbation du protocole pour la répression d'actes illicites contre la sécurité des plates-formes fixes situées sur le plateau continental (n° 103, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 111 et distribué.

10

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 29 novembre 1990, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1991, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution (nos 84 et 85, 1990-1991).

M. Roger Chinaud, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie. - Moyens des services et dispositions spéciales :

Budget annexe des prestations sociales agricoles et article 84 :

M. Roland du Luart, rapporteur spécial (rapport n° 85, annexe n° 44) ; M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (avis n° 89, tome V).

- Agriculture et forêt et article 84 bis :

M. Roland du Luart, rapporteur spécial (rapport n° 85, annexe n° 2) ; M. Alain Pluchet, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 87, tome I) ; M. Maurice Arreckx, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Aménagement rural, avis n° 87, tome II) ; M. Aubert Garcia, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (Industries agricoles et alimentaires, avis n° 87, tome III) ; M. Albert Vecten, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (Enseignement agricole, avis n° 86, tome V).

Délai limite pour le dépôt des amendements aux crédits budgétaires pour le projet de loi de finances pour 1991

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1991 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée à quatre heures quinze.)

*Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
JEAN LEGRAND*