

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1971-1972

Annexe au procès-verbal de la séance du 18 novembre 1971.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1972 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Yvon COUDÉ DU FORESTO,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 28

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Rapporteur spécial : M. André COLIN.

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Pellenc, président ; Paul Driant, Geoffroy de Montalembert, Max Monichon, Robert Lacoste, vice-présidents ; Louis Talamoni, Yves Durand, Jacques Descours Desacres, André Dulin, secrétaires ; Yvon Coudé du Foresto, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Roland Boscary-Monsservin, Jean-Eric Bousch, Jacques Boyer-Andrivet, Martial Brousse, André Colin, Antoine Courrière, André Diligent, Marcel Fortier, Henri Henneguella, Gustave Héon, Roger Houdet, Michel Kistler, Fernand Lefort, Modeste Legouez, Marcel Martin, René Monory, Paul Pauly, Pierre Prost, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Robert Schmitt, Henri Tournan.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1993 et annexes, 2010 (tomes I à III et annexe 30), 2014 (tome V), 2015 (tome XVI) et in-8° 494.

Sénat : 26 (1971-1972).

Lois de finances. — Territoires d'Outre-Mer.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
CHAPITRE I^{er}. — Les ambitions du budget pour 1972 :	
I. — Aperçu d'ensemble de l'effort budgétaire consacré aux Territoires d'outre-mer	5
II. — Les crédits inscrits au titre du Ministère d'Etat, chargé des Territoires d'Outre-Mer	7
A. — Les dépenses ordinaires	8
B. — Les dépenses en capital	14
CHAPITRE II. — Le VI^e Plan et les Territoires d'Outre-Mer :	
A. — La situation économique des Territoires d'Outre-Mer à la fin du V ^e Plan	19
B. — Les objectifs du VI ^e Plan et les moyens de financement	30
C. — Les actions inscrites aux budgets de 1971 et de 1972.....	40
Conclusions	45
ANNEXE. — Compte rendu de la mission effectuée par le rapporteur spécial dans les Territoires français du Pacifique Sud	47

Mesdames, Messieurs,

Des orientations nouvelles ont été enregistrées, cette année, dans les domaines politique et économique intéressant les Territoires d'Outre-Mer. Aussi est-ce, avec un particulier intérêt, que votre Commission des Finances a considéré le projet de budget des Territoires d'Outre-Mer pour 1972, et y a constaté une reprise sensible de la croissance des crédits réservés aux interventions dans ces territoires.

Cependant, nul n'ignore que les objectifs fixés par le VI^e Plan pour ces pays ne seront atteints que si des préalables, d'ordre politique, sont levés. C'est pourquoi il nous a paru important de consacrer cette année une étude assez longue aux problèmes posés par la réalisation du VI^e Plan, et de faire le point des actions déjà entreprises à cet effet.

CHAPITRE PREMIER

LES AMBITIONS DU BUDGET POUR 1972

I. — Aperçu d'ensemble de l'effort budgétaire consacré aux Territoires d'Outre-Mer.

Depuis le vote de l'article 85 de la loi de finances pour 1969, le Gouvernement est tenu de présenter à l'appui des projets de loi de finances un état récapitulatif de l'effort budgétaire et financier consacré, d'une part, aux départements et, d'autre part, aux Territoires d'Outre-Mer.

Nous reproduisons ci-après le tableau qui donne la récapitulation générale des dépenses budgétaires dans les Territoires d'Outre-Mer. L'examen du budget proprement dit de ces territoires pour 1972 ne saurait, en effet, être complet si compte n'est pas tenu de l'effort global qui leur sera consacré l'an prochain par l'ensemble des ministères : le montant de celui-ci sera de 1.078,5 millions de francs, alors que le projet de budget des Territoires d'Outre-Mer prévoit une somme de 290,3 millions de francs et ne représente que 26,9 % de ce montant global.

Récapitulation générale.

	1971			1972		
	Gestion des services.	Crédits affectés.	Total.	Gestion des services.	Crédits affectés.	Total.
	(En millions de francs.)					
<i>I. — Dépenses civiles.</i>						
Affaires culturelles.....	»	0,150	0,150	»	0,570	0,570
Anciens combattants.....	»	8,696	8,696	»	8,763	8,763
Economie et finances :						
Charges communes (I).....	»	45,700	45,700	»	52,300	52,300
Services financiers (II).....	»	19,156	19,156	»	22,405	22,405
Education nationale.....	»	82,152	82,152	»	107,968	107,968
Equipement et logement.....	0,239	4,225	4,464	0,273	4,630	4,903
Intérieur	0,010	1,646	1,656	0,010	1,655	1,665
Justice	»	10,552	10,552	»	11,560	11,560
Services du Premier ministre :						
Services généraux (I).....	0,043	0,184	0,227	0,045	0,196	0,241
Jeunesse, sports et loisirs (II).....	»	8,125	8,125	»	6,564	6,564
Territoires d'outre-mer.....	11,128	226,202	237,330	11,710	263,899	275,609
Santé publique et Travail.....	»	9,859	9,859	»	15,009	15,009
Transports :						
III. — Aviation civile.....	2,093	52,205	54,298	2,227	58,181	60,408
IV. — Marine marchande.....	»	2,652	2,652	»	2,833	2,833
Postes et Télécommunications.....	0,330	21,844	22,174	0,345	17,132	17,477
Totaux (I).....	13,843	493,348	507,191	14,610	573,665	588,275
<i>II. — Dépenses militaires.</i>						
Défense nationale :						
Section commune.....	»	61,676	61,676	»	86,970	86,970
Section Air.....	»	33,926	33,926	»	36,602	36,602
Section Forces terrestres.....	»	156,271	156,271	»	179,403	179,403
Section Marine.....	»	212,041	212,041	»	187,326	187,326
Totaux (II).....	»	463,914	463,914	»	490,301	490,301
Totaux généraux.....	13,843	957,262	971,105	14,610	1.063,966	1.078,576

La lecture de ces données permet de constater :

— que la Métropole consacra aux Territoires d'Outre-Mer 1.078,5 millions de francs en 1972 contre 971,1 en 1971, soit une progression de crédits de 107,4 millions de francs correspondant à un pourcentage de 11 % ;

— que les dépenses civiles (588,2 millions de francs contre 507,1) sont majorées de 81,1 millions de francs (+ 16 %) ; elles représentent 54,5 % de l'ensemble contre 52,4 % en 1971 ;

— que les dépenses militaires s'accroissent de 26,4 millions de francs (+ 5,7 %) ;

II. — Les crédits inscrits au titre du Ministère d'Etat, chargé des Territoires d'Outre-Mer.

Comparé à celui de 1971, le projet de budget des Territoires d'Outre-Mer pour 1972 s'élève à 290,3 millions de francs contre 244,7 millions de francs et se présente de la manière suivante :

	1971	1972	DIFFERENCE
	(En millions de francs.)		
<i>Dépenses ordinaires.</i>			
Titre III. — Moyens des services...	71,8	81,8	+ 10,0
Titre IV. — Interventions publiques.	108,9	123,4	+ 14,5
Total	180,7	205,2	+ 24,5
<i>Dépenses en capital.</i>			
Crédits de paiement.....	64,0	85,1	+ 21,1
Autorisations de programme.....	84,7	104,4	+ 19,7

De cette comparaison, quelques caractéristiques générales peuvent être dégagées :

— une augmentation très importante des dotations globales qui d'une année sur l'autre progressent de 18,6 % ;

— une majoration de 13,3 % des dépenses ordinaires ;

— une croissance substantielle des crédits de paiement de 32,9 % et une progression sensible de 23,3 % des autorisations de programme.

S'agissant des Territoires d'Outre-Mer dont le retard par rapport à la Métropole demeure encore considérable, malgré les efforts financiers déjà accomplis, c'est une croissance de cet ordre que nous aimerions trouver chaque année au titre des dépenses en capital (crédits de paiement et autorisations de programme) dans le budget qui leur est consacré.

A. — LES DÉPENSES ORDINAIRES

1. *Les mesures acquises.*

En ce qui concerne les *mesures acquises*, le supplément de la charge budgétaire, qui est de 5,2 millions de francs, résulte de l'application de décisions relatives au personnel, et de majorations de subventions, d'une part, et de la non-reconduction de crédits ouverts en 1971, d'autre part.

a) L'application de décisions relatives au personnel.

Pour + 1,3 million de francs au titre de l'extension en année pleine de la revalorisation des rémunérations publiques (personnels de l'administration centrale et personnels d'autorité en service dans les Territoires d'Outre-Mer) intervenues pour compter du 1^{er} octobre 1970 et du 1^{er} janvier 1971.

Pour + 3 millions de francs au titre de l'application de textes (indemnités spécifiques, revisions statutaires, prestations familiales).

b) Les subventions.

Pour + 2,1 millions de francs, des subventions sont octroyées aux budgets locaux des Territoires d'Outre-Mer pour leur permettre de faire face aux dépenses supplémentaires provoquées par l'amélioration des rémunérations publiques.

c) La non-reconduction de crédits ouverts en 1971.

Les dotations servant au financement des dépenses de fonctionnement des services d'Etat dans les Territoires d'Outre-Mer au titre des immobilisations en 1971 ne sont pas reconduites pour 1972 de même que celles ayant permis à l'Etat de contribuer à l'organisation des Jeux du Pacifique Sud (au total — 1,5 million de francs).

2° *Les mesures nouvelles.*

Au titre des *mesures nouvelles*, un crédit supplémentaire de 19,2 millions de francs est prévu. Nous regrouperons les dépenses en cause en deux rubriques :

- les mesures adoptées en vue de la modification de l'activité ou de l'organisation des services ;
- les mesures diverses.

a) Les mesures adoptées en vue de la modification de l'activité ou de l'organisation des services.

Ces mesures, qui avaient intéressé en 1971 les services d'Etat principalement en *Nouvelle-Calédonie* et en *Polynésie française* et dans le territoire des *Comores*, concernent pour 1972 les deux premiers territoires auxquels il faut ajouter *Wallis et Futuna* et le territoire français des *Afars et des Issas*.

Les crédits consacrés à ces opérations (+ 6,6 millions de francs) doivent permettre :

— *Une modification des effectifs* : elle est importante car elle représente une dotation de 4,5 millions de francs correspondant à la création de 57 emplois.

L'augmentation des personnels concerne la progression de l'effectif des services d'Etat dans les territoires de la *Nouvelle-Calédonie*, de la *Polynésie française* et dans le territoire français des *Afars et des Issas*.

A la *Nouvelle-Calédonie*, l'essor économique, le développement de l'industrialisation et de l'urbanisation rendent nécessaire le réexamen des moyens mis à la disposition de l'administration dans ce territoire. Le programme de renforcement des services se traduit par la création de 25 emplois nouveaux et l'inscription des crédits de matériel correspondants ;

En *Polynésie française*, l'expansion démographique, la concentration urbaine, la recrudescence de la délinquance et la nécessité d'assurer les contrôles aux aéroports selon les normes définies par les accords internationaux rendent indispensables le renforce-

ment des services de police (5 emplois créés). Par ailleurs, l'organisation d'un service des communes implique la création de 8 emplois et l'ouverture de crédits supplémentaires ;

Dans le *territoire français des Afars et des Issas*, il est nécessaire de procéder à la création d'un service d'état-civil afin d'assurer les missions d'identification de la population (8 emplois créés).

— *Une majoration des crédits de matériel* : une dotation supplémentaire de 1,7 million de francs est destinée à faire face aux besoins des administrations ainsi renforcées dans les Territoires d'Outre-Mer considérés.

b) Les mesures diverses.

Les dépenses nouvelles inscrites tant au titre des moyens des services que des interventions publiques se traduisent par un accroissement de crédits de 12,7 millions de francs.

— En ce qui concerne *les moyens des services (Titre III)*, la progression des crédits résulte essentiellement de l'amélioration de la situation des personnels :

— *par le relèvement de 1,85 à 2,15 aux Comores et de 1,13 à 1,85 à Saint-Pierre et Miquelon* du coefficient de majoration applicable aux rémunérations du personnel des services d'Etat.

— Aux Comores, la modification des circuits d'approvisionnement de l'archipel, avec l'irrégularité, puis la suppression de la liaison maritime avec Madagascar, a entraîné l'utilisation courante de la voie aérienne dont les taux de fret sont de beaucoup supérieurs à ceux du transport maritime. La conséquence en a été une hausse rapide du coût de la vie. C'est ainsi que l'indice général des prix, résultant des enquêtes de l'I. N. S. E. E., est passé de 100 en 1969 à 110,3 en janvier 1970 et à 122,43 au début de 1971.

L'application du régime des rémunérations instauré en 1967 dans les Territoires d'Outre-Mer n'a que partiellement compensé cette situation, de sorte que s'est produit une dégradation du pouvoir d'achat des fonctionnaires et assimilés.

En conséquence, une amélioration peut être apportée au sort des personnels en augmentant le coefficient de majoration des rémunérations porté de 1,85 à 2,15.

— Aux îles *Saint-Pierre et Miquelon*, l'évolution des conditions économiques a été très sensiblement influencée par l'augmentation du niveau des prix qui a été enregistrée ces dernières années au Canada, et aggravée par la hausse constante du dollar canadien sur le marché des changes.

A ces causes de renchérissement du prix des produits importés, s'ajoute la répercussion de la diminution des interventions du Fonds local de compensation qui, jusqu'à une date récente maintenaient artificiellement à des prix peu élevés nombre de produits de première nécessité. C'est ainsi que la suppression de la « ristourne » allouée par le Fonds de compensation sur le charbon importé s'est traduite par un doublement du prix des combustibles. Des hausses comparables ont été constatées pour certains produits alimentaires importés qui ont cessé de bénéficier de l'aide du Fonds.

Les études de l'I. N. S. E. E. ont abouti à la conclusion d'une dégradation du pouvoir d'achat des fonctionnaires. Le relèvement du coefficient de majoration de 1,63 à 1,85 doit permettre le rétablissement de leur pouvoir d'achat :

- et par la *transformation d'emplois* dans le but d'aligner les conditions de carrière des personnels de police en service dans les Territoires d'Outre-Mer sur celles de leurs homologues métropolitains ;
- en ce qui concerne les *interventions publiques (titre IV)*, trois séries de mesures sont envisagées : elles sont relatives :
 - aux actions nouvelles ;
 - à des ajustements aux besoins ;
 - à des économies.

Les *actions nouvelles* nécessitent une augmentation de crédits de 7,7 millions de francs.

Il est demandé une *subvention* de 0,5 million de francs pour assurer le relèvement de 1,85 à 2,15 aux Comores et de 1,63 à 1,85 à *Saint-Pierre et Miquelon* du coefficient de majoration applicable aux rémunérations du personnel en service dans ces territoires. Un crédit de 0,3 million est également prévu pour l'extension de l'indemnité différentielle aux fonctionnaires métropolitains affectés dans les services de l'administration conjointe du condominium des Nouvelles-Hébrides.

Un ajustement de 6,8 millions de francs doit permettre de porter de 40 % à 60 % en 1972 la participation de l'Etat aux dépenses de rémunération des fonctionnaires des nouveaux corps de l'Etat en fonction dans les services territoriaux de la Polynésie française.

Dans le territoire des *Terres australes et antarctiques*, l'augmentation de 1,9 million de francs permettra notamment de procéder à des recherches qui tendent à exploiter la position de haute latitude magnétique et la situation d'isolement anthropique du territoire dans le cadre d'une coopération internationale.

Les ajustements aux besoins concernent la majoration :

— d'une part, des crédits réservés aux bourses d'enseignement à attribuer aux jeunes gens des Territoires d'Outre-Mer et aux allocations d'aide sociale dans ces territoires (+ 0,14 million de francs) ;

— et, d'autre part, des subventions d'équilibre allouées aux Territoires d'Outre-Mer (+ 3,94 millions de francs). Celles-ci sont versées à ces territoires afin de les aider à supporter les charges de transport (*Terres australes et antarctiques*) ainsi que les revalorisations de rémunérations (*Terres australes et antarctiques, Saint-Pierre et Miquelon, Nouvelles-Hébrides*). La répartition est la suivante :

Saint-Pierre et Miquelon : + 0,2 million ;

Nouvelles-Hébrides : + 0,7 million ;

Terres australes : + 3,04 millions.

Sans doute pourrait-on critiquer la pratique de ces subventions d'équilibre. Cependant on peut estimer que lorsque celles-ci répondent aux besoins inhérents au développement économique et social des Territoires d'Outre-Mer, elles doivent être octroyées dans la mesure où le budget de ceux-ci ne supporte pas de charges inutiles ou excessives.

En raison du faible niveau de vie des populations, de leurs facultés contributives peu élevées, de l'absence totale d'industries locales, d'un essor démographique continu provoquant la montée en flèche des dépenses à caractère social et culturel, les Territoires d'Outre-Mer sont en effet contraints :

-- de limiter leurs dépenses d'investissements sur ressources propres ;

— de demander à la Métropole une aide financière pour équilibrer leurs budgets ;

— de consacrer une partie importante de leurs recettes ordinaires au fonctionnement des services de santé et de l'enseignement, dans des proportions beaucoup plus importantes que dans la Métropole.

En fait, tous les Territoires d'Outre-Mer reçoivent une aide de la Métropole ; celle-ci est constituée par des subventions d'équilibre et des participations, d'une part, et des prises en charge de personnels métropolitains affectés dans les Services territoriaux, d'autre part.

*
* *

Une économie est jugée possible (— 1 million de francs) sur les crédits réservés à la prise en charge par l'Etat des personnels des cadres métropolitains affectés dans les services territoriaux (— 0,15 million de francs) et sur les crédits d'aide financière aux budgets locaux (*Wallis et Futuna* — 0,48 million de francs, *Comores* — 0,37 million de francs).

La prise en charge par le Ministère de la Santé publique en 1972 de l'Hôpital central de Moroni et du service des grandes endémies aux *Comores* ainsi que du service de santé et de l'hygiène publique des Iles *Wallis et Futuna* interviendra dès le 1^{er} janvier 1972 sans transfert de crédit. Il a été possible de conserver aux budgets locaux la différence entre le montant global de ces prises en charge par le Ministère de la Santé publique et le montant des économies proposées, ce qui constitue une aide indirecte importante. En effet, pour les *Comores*, les crédits libérés permettront, d'une part, de prendre en charge une partie de la garde territoriale, et d'autre part, de conserver une partie appréciable de ces crédits à des dépenses urgentes d'équipement. Pour les Iles *Wallis et Futuna*, une partie des crédits libérés interviendra comme un ajustement de la subvention pour participer à l'accroissement des salaires du personnel rétribué sur le budget territorial et des dépenses de fonctionnement, le reliquat venant alimenter la section extraordinaire de ce budget.

B. — LES DÉPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital passent :

— de 84,7 millions de francs en 1971 à 104,4 millions de francs pour 1972 au titre des autorisations de programme, soit une progression de 23,3 % ;

— et de 64 millions de francs en 1971 à 85,1 millions de francs pour 1972 au titre des crédits de paiement, soit une progression de près de 33 %.

1° *Les investissements exécutés par l'Etat.*

Au chapitre 58-00, réservé aux opérations d'extension du port de Djibouti, aucune dotation nouvelle n'est prévue ni en autorisations de programme, ni en crédits de paiement.

Rappelons que l'évolution récente a fait ressortir la prédominance du trafic d'escale du port de Djibouti sur celui d'approvisionnement soit du territoire lui-même, soit de l'Ethiopie. La construction d'un nouveau môle destiné au trafic des marchandises dans le port de Djibouti avait été décidée et le financement en était assuré jusqu'à l'année dernière par un crédit spécial figurant au chapitre 58-00.

2° *Les subventions d'investissements accordées par l'Etat.*

Les subventions accordées essentiellement par l'Etat, par l'intermédiaire du F. I. D. E. S., permettent de financer les investissements dans les Territoires d'Outre-Mer.

a) Au titre de *l'aide pour l'équipement hôtelier dans les Territoires d'Outre-Mer (chap. 68-01 nouveau)* sont inscrits :

- des autorisations de programme de 4 millions de francs ;
- des crédits de paiement de 1,6 million de francs.

b) Au titre de *l'équipement administratif des Territoires d'Outre-Mer (chap. 68-94)* figurent pour 1972 :

- des autorisations de programme de 16,65 millions de francs ;
- et des crédits de paiement de 12,5 millions de francs.

Ces dotations doivent permettre le financement soit de bâtiments administratifs, soit de logements pour fonctionnaires servant dans les Services d'Etat, soit de la recherche scientifique dans le Territoire des Terres australes.

c) Le budget d'équipement consenti par le F. I. D. E. S. est prévu aux *chapitres 68-90 (Section générale) et 68-92 (Section des Territoires)*.

Pour 1972, il faut signaler une augmentation substantielle des crédits du F. I. D. E. S., tant au titre des autorisations de programme qu'à celui des crédits de paiement pour la section générale et pour la section des territoires.

— *La section générale :*

	1971	1972
	(En millions de francs.)	
Autorisations de programme.....	48,0	56,9
Crédits de paiement.....	38,0	48,0

Par rapport à 1971, on constate que pour la section générale du F. I. D. E. S. le montant des autorisations de programme est accru de 18,5 % et celui des crédits de paiement de 26,3 %.

La répartition de la dotation ainsi ouverte chaque année au chapitre 68-90 réservé à la subvention du F. I. D. E. S. (Section générale) tient compte non seulement du chiffre de la population, du montant des ressources propres et des investissements réalisés avec des crédits différents de ceux fournis par le F. I. D. E. S., mais encore de la situation économique de chaque territoire, de ses possibilités, de l'importance de son retard dans l'équipement.

S'agissant des opérations nouvelles, nous donnons ci-après la répartition prévisionnelle des autorisations de programme de la section générale ainsi qu'un échéancier des crédits de paiement correspondants. Cette répartition n'a qu'une valeur indicative ; elle ne sera arrêtée qu'après examen par le Comité directeur du F. I. D. E. S. :

	1972	
	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En millions de francs.)	
Comores	13,0	6,5
Actions économiques et sociales.....	10,4	3,0
Territoire français des Afars et des Issas....	6,0	3,5
Nouvelles-Hébrides	6,0	3,5
Nouvelle-Calédonie (équipement des com- munes)	4,5	2,5
Polynésie française (équipement des com- munes)	4,5	2,0
Œuvres privées	3,0	1,0
O.R.S.T.O.M.	2,7	0,7
Etudes et divers.....	2,3	1,0
T.A.A.F.	2,0	0,7
Réserve pour opérations en cours d'études...	1,5	0,4
Équipement sportif et culturel.....	1,0	0,5
Total	56,9	25,3

— La section des Territoires :

	1971	1972
	(En millions de francs.)	
	Autorisations de programme.....	21,8	26,9
Crédits de paiement.....	20,5	23,0

Le montant des autorisations de programme accordé pour 1972 est augmenté de 23,4 % et celui des crédits de paiement de 12,2 % par rapport à ceux votés en 1971.

Pour les opérations nouvelles, la répartition prévisionnelle des autorisations de programme (section locale) est donnée ci-après, ainsi qu'un échéancier indicatif des crédits de paiement correspondants pour 1972.

	1972	
	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(En millions de francs.)	
Polynésie française	12,0	4,9
Nouvelle-Calédonie	6,0	2,4
Saint-Pierre et Miquelon.....	5,0	3,4
Wallis et Futuna.....	3,9	2,3
Total	26,9	13,0

Si l'on rapproche les autorisations de programme des chapitres 68-90 et 68-92 (section générale et section locale du F. I. D. E. S.) des prévisions du VI^e Plan en ce qui concerne ledit F. I. D. E. S., on constate que les priorités alors établies ont été généralement respectées cette année. Encore faudrait-il connaître l'affectation par territoire des interventions communes prévues en 1972.

**Comparaison des autorisations de programme du F. I. D. E. S en 1971 et 1972
et des prévisions du F. I. D. E. S. pour le VI^e Plan.**

F. I. D. E. S. (chapitres 68-90 et 68-92).

TERRITOIRES	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		
	1971	(1) 1972	Prévisions VI ^e Plan.
	(En millions de francs.)		
Comores	10,4	14,0	93,2
T. F. A. I.	5,6	8,5	56,4
Nouvelle-Calédonie	20,3	12,5	65,0
Wallis et Futuna.....	1,6	3,9	15,2
Nouvelles-Hébrides	6,0	6,5	24,4
Saint-Pierre et Miquelon.....	5,4	7,6	23,0
Polynésie française.....	12,9	17,5	96,8
T. A. A. F.	1,5	2,0	} 120,0
Interventions communes (2).....	6,1	11,4	
Total	69,8	83,9	494,0

(1) Ces affectations ne sont qu'indicatives dans l'attente des délibérations du comité directeur du F. I. D. E. S.

(2) Dont en 1971 : 2,7 millions pour l'O. R. S. T. O. M. et 0,5 million pour l'équipement sportif et culturel ;

en 1972 : 2,7 millions pour l'O. R. S. T. O. M. et 1 million pour l'équipement sportif et culturel, le reste, s'agissant de la section générale, n'étant pas encore affecté.

A ces crédits d'équipement s'ajoutent des concours extérieurs — prêts et avances des organismes publics de crédit, subventions du *Fonds européen de développement* (F. E. D.). C'est donc

l'ensemble de ces moyens qui donnera pour l'année 1972 la mesure et le caractère des actions poursuivies ou entreprises pour réaliser les objectifs définis par la loi-programme d'équipement.

En tout état de cause, malgré l'effort entrepris par les ministères techniques dans les Territoires du fait du rattachement de leur plan au Plan national, les crédits du F.I.D.E.S. restent un élément primordial du développement économique et social des Territoires d'Outre-Mer.

CHAPITRE II

LE VI^e PLAN ET LES TERRITOIRES D'OUTRE-MER

A. — LA SITUATION ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES D'OUTRE-MER A LA FIN DU V^e PLAN

1^o *Aperçu d'ensemble.*

Dans les Territoires d'Outre-mer, l'accent avait été mis par le V^e Plan sur quatre secteurs principaux : l'industrie minière et métallurgique, le tourisme, les industries agricoles, les activités de la pêche. Si le secteur de la pêche n'a pas encore connu les développements escomptés, la métallurgie est en net progrès (augmentation de 30 % pour les produits de fusion du nickel entre 1966 et 1969). L'industrie hôtelière, dont les équipements ont été doublés, a accueilli dans tous les territoires un flux de touristes croissant ; le nombre de ceux-ci est passé de 16.000 à 37.000 en Polynésie.

Les infrastructures portuaires correspondant aux options retenues, notamment pour Saint-Pierre et Miquelon et Djibouti, ont été mises en place. Les *Comores* et les îles *Wallis et Futuna* ont bénéficié d'un effort non négligeable qui a permis d'équiper les administrations et d'amorcer la réalisation d'un réseau routier et d'une infrastructure aérienne modernes.

Aussi, les progrès réalisés depuis cinq ans ont-ils déterminé une croissance rapide des territoires et une mutation de l'économie de la plupart d'entre eux ; cette évolution peut être appréciée pour les principaux territoires, par la comparaison des agrégats caractéristiques de la comptabilité économique, en 1965 et 1969.

Agrégats caractéristiques de la comptabilité économique (1965-1969).

	1965	1969
	(En millions de francs.)	
<i>Production intérieure brute :</i>		
T. F. A. I.	138,2	(1) 166,5
Comores	109,9	(1) 129,7
Nouvelle-Calédonie	712	1.263,3
Polynésie	583	741,4
<i>Produit intérieur brut :</i>		
T. F. A. I.	239,4	(1) 322
Comores	139,1	(1) 142,1
Nouvelle-Calédonie	786,9	1.366,6
Polynésie	729,3	1.055,2

(1) Chiffres de 1968.

En général, la place tenue par le secteur primaire s'amoin-drit. Si aux *Comores* il représente encore 43 % du produit intérieur, il ne dépasse pas 20 % en *Nouvelle-Calédonie*. L'expansion marquée des secteurs secondaire et surtout tertiaire résulte de la progression des industries de transformation des produits locaux (huilerie de coprah, métallurgie du nickel), du mouvement touristique, et des activités directes et indirectes créées par les investissements du V^e Plan.

Cependant, l'augmentation des revenus monétaires distribués, l'attrait des emplois salariés, l'urbanisation des populations, ont entraîné un certain changement dans les modes de vie et dans l'expression des besoins de consommation. Dans l'ensemble des Territoires, les dépenses de consommation des ménages ont enregistré une croissance marquée ; la dépense intérieure a crû plus rapidement que le produit intérieur et il en est résulté une détérioration des balances commerciales. Celles-ci sont résumées dans le tableau suivant.

	1967	1970
	(En millions de francs.)	
Nouvelle-Calédonie :		
Importations	388,7	1.280,0
Exportations	390,5	1.064,9
Solde	+ 1,8	— 215,1
Polynésie :		
Importations	562,6	750,2
Exportations	64,3	101,2
Solde	— 498,3	— 649,0
Wallis et Futuna :		
Importations	2,6	8,2
Exportations	0,1	»
Solde	— 2,5	— 8,2
Nouvelles-Hébrides :		
Importations	45,8	71,5
Exportations	58,5	63,9
Solde	+ 12,7	— 7,6
Comores :		
Importations	36,9	47,4
Exportations	18,7	25,6
Solde	— 18,2	— 21,8
T. F. A. I. :		
Importations	154,4	212,5
Exportations	16,2	54,7
Solde	— 138,2	— 157,8
Saint-Pierre-et-Miquelon :		
Importations	38,3	65,1
Exportations	6,7	15,0
Solde	— 31,6	— 50,1

Sauf en *Nouvelle-Calédonie*, où l'expansion industrielle doit connaître une ampleur importante, l'objectif premier du VI^e Plan sera de consolider les niveaux de vie atteints, grâce à l'amélioration des structures économiques des territoires, et au renforcement des équipements.

Cet objectif de croissance ne serait pas suffisant s'il n'était complété par la recherche d'une meilleure répartition des « fruits de l'expansion » entre les catégories socio-professionnelles. Trois domaines seront prioritaires :

— dans le secteur rural, les efforts seront concentrés sur l'élevage et les cultures vivrières, pour accroître l'autonomie des territoires en la matière, sans que, toutefois, soient négligées les cultures d'exportation ;

— l'exploitation des produits de la mer sera l'un des objectifs majeurs d'une politique de développement ;

— enfin, la promotion du tourisme est un objectif prioritaire commun à l'ensemble des territoires.

En choisissant de porter l'effort sur les activités productrices, le VI^e Plan doit corrélativement assurer un nouveau développement des infrastructures générales ; cette obligation est particulièrement ressentie en *Nouvelle-Calédonie*, où la croissance industrielle exige des équipements collectifs nouveaux considérables.

Le rythme de l'expansion démographique de chaque territoire (de l'ordre de 3 % par an) nécessite la création d'équipements pour la santé publique et l'enseignement. On peut dès maintenant prévoir des promotions de diplômés du premier et du deuxième cycle beaucoup plus nombreuses que par le passé.

2° *La situation de chaque territoire.*

a) Le Territoire des Afars et des Issas.

L'activité portuaire dans ce Territoire, où le sol pauvre rend improbable tout développement agricole rapide, constitue toujours l'élément essentiel de l'activité économique.

La population est estimée à 125.000 personnes, dont la moitié vit à Djibouti. La quasi-totalité de la population active travaille au port. On dénombre environ 10.000 salariés. Le secteur public, les

services, les administrations, constituent en fait l'élément primordial du produit intérieur brut, qui est passé de 239 millions de francs métropolitains en 1965 à 322 millions en 1969 (dernier chiffre connu).

Si de 1960 à 1966, l'accroissement de l'activité du port a été régulier, le nombre de touchées de navires ayant augmenté de 50 %, le soutage de 100 % et le trafic de marchandises de 37 %, la fermeture du canal de Suez, en juin 1967, a mis brutalement fin à cette expansion et l'activité du port s'est trouvée ramenée à son niveau du début des années 1950. De ce fait, une partie du trafic marchandises avec l'Ethiopie s'est détournée de Djibouti au profit d'Assab.

La situation s'est ensuite légèrement améliorée ; l'entrée en exploitation du gisement pétrolier égyptien de Kas Skukheir, l'effort économique de l'Ethiopie et le développement de ses exportations vers l'Extrême-Orient, la modernisation du port et l'augmentation des cadences de manutention obtenue par la formation professionnelle des nouveaux dockers ont redonné un certain élan à l'activité portuaire. En 1970, le trafic marchandises a atteint 91 % de son niveau en 1966 (80 % en 1968).

b) Les Comores.

Le territoire des Comores est le seul de nos territoires d'outre-mer où le problème démographique a pris une dimension inquiétante. La population qui est supérieure à celle de l'ensemble des autres territoires, a doublé au cours des dernières trente années. Elle s'élève à environ 290.000 habitants, dont plus de la moitié est âgée de moins de 20 ans. Tout laisse prévoir le maintien de l'accroissement actuel. L'état sanitaire continue de s'améliorer et le mouvement d'émigration, assez important jusqu'à présent puisque 150.000 Comoriens vivent à l'étranger, tend à se ralentir et même à se renverser.

La production, exclusivement agricole, est estimée à 34 millions de francs dont un peu plus du tiers pour la production animale (élevage et pêche). La production végétale est dominée par les légumes et les fruits, les productions les plus importantes étant la noix de coco (6 millions de francs) et le manioc (4 millions de francs).

L'évolution de ces exportations est la suivante (en tonnes) :

DESIGNATION	1968	1969	1970
Café	39	43	69
Vanille	138	207	130
Girofle	89	87	219
Coprah	4.153	5.266	3.783
Cacao	42	51	47
Essence d'ylang ylang	73	88	70
Autres essences végétales	4	3	5
Sisal	355	218	195

Le développement de la production agricole constitue une de ces bases de la promotion de l'économie comorienne. Ce développement repose sur une participation accrue des paysans comoriens à l'agriculture vivrière, avec une modernisation des procédés : les essais de cultures expérimentées depuis plusieurs années permettent en effet, quant à eux, une augmentation appréciable de la production de riz en 1975. Pour les cultures d'exportation, l'accroissement de la production des plantes à parfum est principalement lié à l'effort des sociétés agricoles privées : le coprah et la vanille, dont les objectifs de commercialisation en 1975 sont respectivement fixés à 10.000 et 320 tonnes, exigent le renforcement des techniques de développement des plantations autochtones. A cette fin, la mise en place et l'amélioration du fonctionnement des coopératives des secteurs côtiers, orientés vers ces productions, doivent être poursuivies.

Des travaux importants financés par le F. I. D. E. S. pour doter le territoire de bâtiments administratifs convenables ont remédié à une situation difficile. Dans le même temps les liaisons entre les îles de l'archipel ont été améliorées. Le problème essentiel est l'ouverture des Comores vers l'extérieur. Des études sont en cours pour la création d'un aéroport pour quadricoptères. L'appel d'offres a été lancé et doit permettre de déterminer la meilleure solution entre l'allongement de la piste actuelle de Moroni et la création d'un nouvel aéroport à Hahaya, à 20 kilomètres au Nord de Moroni.

c) Les Terres australes et antarctiques françaises.

Les programmes d'expérimentation et de recherche scientifiques se poursuivent dans ce territoire bien particulier. En Terre Adélie, dans le cadre du programme international de glaciologie antarctique, un important raid glaciologique sera lancé prochainement, où les équipes françaises travaillent en collaboration avec les Etats-Unis, l'Union soviétique et l'Australie.

Au quatrième trimestre 1972 un nouveau navire de desserte des terres australes, le « Marion-Dufresne », doit être mis en service; spécialement conçu pour ce travail, il permettra en outre l'étude approfondie de la géologie sous-marine de l'océan Indien.

d) La Nouvelle-Calédonie.

L'évolution économique de la Grande Ile reste plus que jamais dominée par les perspectives d'exploitation du nickel. Après le boom des dernières années dont les effets sur les prix, l'immigration et la spéculation immobilière et foncière ont été très vifs, un certain désenchantement a été provoqué par les prévisions des économistes. D'ici 1975, la production de nickel du monde occidental pourrait atteindre de 700.000 à 830.000 tonnes selon les spécialistes, pour une demande que la plupart des experts évaluent à 650.000 tonnes environ. Aussi une incertitude plane-t-elle maintenant sur les trois grands projets d'exploitation du nickel prévus dans l'île.

— le projet de la Société métallurgique calédonienne :

Le Gouvernement a agréé en mars 1970 le projet de création par une société, la Somelal (dont la société Le Nickel possède 51 % du capital), d'une usine métallurgique à Paum, dans le nord de l'île. La production serait de l'ordre de 40.000 tonnes de métal contenu. Une ville nouvelle de 5.000 à 6.000 personnes serait créée. Aucune date n'a pu encore être fixée car le concours financier attendu des Japonais n'a pu encore être obtenu. Les sociétés japonaises dont la capacité de traitement du minerai est considérable semblent peu favorables à l'installation sur le lieu d'extraction du minerai d'une usine de transformation.

— le projet de Penamax :

Le groupement économique Penamax (Penarroya : 51 % du capital, Amax américaine : 49 %) envisage de traiter des minerais pauvres dans le sud de l'île avec une usine d'une capacité de 40.000 tonnes-métal. Une ville commune avec Cofimpac, qui est le troisième et le plus important projet, serait érigée dans le site Prony-Boisé.

La réalisation de ce projet dépend donc en partie de la conclusion qui sera apportée à l'« affaire » de la Cofimpac, qui est devenue par une sorte de psychose collective la préoccupation majeure de la population du territoire, l'objet de tous les espoirs et le problème autour duquel se précisent les clivages politiques.

— le projet de Cofimpac :

Le projet devrait aboutir à une production d'environ 50.000 tonnes métal par l'exploitation des latérites du sud de l'île. L'édification d'une ville, *Port-Boisé*, qui compterait 40.000 habitants dans une quarantaine d'années, serait entreprise ainsi que la construction d'un port.

Les premiers statuts de la future société dans lesquels le groupe américano-canadien International nickel (I. N. C. O.) devait avoir 40 % du capital sont actuellement remis en cause à la suite semble-t-il de la défaillance des capitaux français qui s'étaient groupés dans une société, la Samipac, composée notamment d'Ugine-Kulmann et du B. R. G. M., donc de l'Etat. Celui-ci dispose, dans le sud de l'île, de gisements dont la teneur se serait révélée, à la suite de sondages effectués par I. N. C. O., très supérieure à ce que l'on croyait.

Les moyens financiers limités des sociétés françaises et du B. R. G. M., l'intention de l'I. N. C. O. d'acquérir le domaine minier et d'effectuer la quasi-totalité des investissements avec 49 % du capital de la Samipac posent au Gouvernement, soucieux d'éviter une prépondérance de fait d'un groupe étranger, un dilemme.

Mais l'industrie du nickel, les spéculations et les hausses qui l'ont accompagnée ont détourné les entrepreneurs des autres activités productives. L'agriculture traditionnelle stagne, quoiqu'une plus grande partie de la production ait été commercialisée par suite du déplacement des populations vers les villes et les mines. Les exportations de café se développent peu ; faute de main-

d'œuvre, celles de coprah régressent. Malgré les efforts des services, les conditions de l'élevage ne se sont pas améliorées et les abattages ont diminué, passant de 18.600 bêtes en 1969 à 15.300 en 1970, tandis que les importations de viande ont été multipliées par sept en trois ans : 200 tonnes en 1967, 400 tonnes en 1968, 800 tonnes en 1969 — soit un doublement annuel — et 1.400 tonnes en 1970.

De même, la hausse des prix et le fait que 55 % des chambres d'hôtel soient occupées par des immigrants en quête d'un logement a découragé les visiteurs traditionnels, Australiens et Néo-Zélandais. Aussi le nombre des touristes a baissé de 16.200 en 1969 à 14.400 en 1970. Et encore, le phénomène est-il masqué dans les statistiques, car celles-ci ne distinguent pas les touristes ordinaires des voyageurs japonais, canadiens et métropolitains attirés dans le territoire par des préoccupations professionnelles.

La balance commerciale est devenue déficitaire car les importations de biens d'équipement ont progressé beaucoup plus vite que les exportations qu'elles engendreront sans doute à terme si l'horizon du marché du nickel s'éclaircit.

On a dit que l'industrie du nickel était un arbre à l'ombre duquel rien ne se développait. Or, cette ombre a commencé à s'étendre sur tous les territoires français du Pacifique.

e) Wallis et Futuna.

Ce territoire subit très directement la répercussion des hausses de prix de la Nouvelle-Calédonie, qui est son premier fournisseur. La palmeraie de Wallis a été anéantie par un parasite, le rhinocéros du cocotier, contre lequel l'O. R. S. T. O. M. a entrepris une action de lutte biologique. Il n'a pas été exporté de coprah, la principale production exportable, en 1970.

La population se maintient aux environs de 8.500 personnes, car de nombreux Wallisiens sont attirés par les perspectives d'emplois en Nouvelle-Calédonie. La ressource essentielle du territoire vient des envois de fonds faits à leurs familles par ces émigrés.

L'amélioration entreprise des communications intérieures et extérieures pourra peut-être engendrer un certain tourisme.

f) Les Nouvelles-Hébrides.

La situation économique du Condominium est relativement satisfaisante et les perspectives à moyen terme sont bonnes. Les exportations de manganèse de Vaté ont repris depuis octobre 1969.

L'élevage est en plein développement et les exportations de viande congelée ou en boîte, vers la Nouvelle-Calédonie surtout, se développent : 400 tonnes en 1970 contre 314 en 1969 et 252 en 1968.

Les exportations de poisson congelé vers le Japon et les Etats-Unis ont atteint 9.200 tonnes en 1970 et progressent de 39 % en volume et 95 % en valeur depuis deux ans.

Depuis 1969, la société Agathis, filiale d'une société française, exploite la forêt dans l'île d'Erromango. Employant 120 personnes, elle a exporté 13.100 tonnes de bois en 1970.

Le nombre des touristes et autres voyageurs a été de 5.700 en 1970, soit plus du double de 1968.

Seule la production de coprah, qui représente encore plus de 40 % des exportations du territoire, a diminué. Le déficit de la balance commerciale qui était apparu en 1969 a augmenté en 1970, ce qui est normal au début d'une phase de développement économique.

g) La Polynésie.

La création du Centre d'expérimentation du Pacifique a déséquilibré les structures économiques du territoire, provoquant un exode rural (la population du secteur primaire est passée de 40 % en 1960 à 17 % en 1969) et une désaffection à l'égard des cultures traditionnelles. Le déclin du coprah en est une conséquence, encore aggravée par l'attrait, sur la main-d'œuvre des palmeraies, des salaires élevés de la Nouvelle-Calédonie. La production de coprah est tombée en 1970 à 15.300 tonnes et cette baisse a affecté non seulement Tahiti et les îles avoisinantes qui subissaient l'attraction de Papeete, mais toutes les îles. Cela malgré l'aide de la Caisse de soutien du prix du coprah et la prise en charge par le territoire d'une partie du prix du transport de la production prove-

nant d'îles éloignées. En 1970, l'huilerie de Tahiti prévue pour traiter 20.000 tonnes de coprah par an a pu puiser sur ses stocks. En 1971, elle est obligée de recourir à des importations.

Les ressources naturelles susceptibles de servir d'assise au développement économique sont limitées. Des expériences d'élevage de crevettes dans les lagons, de culture de nacre et de perle, sont en cours. Des négociations se poursuivent avec une société de pêche américaine qui transformerait sur place ses productions de thon.

Le tourisme constitue le grand espoir de l'Archipel. Limité pour l'instant aux îles de la Société, il a vu cependant sa progression dépasser 30 % par an depuis deux ans ; 1.220 chambres étaient ouvertes en 1970 ; la durée moyenne du séjour, en légère baisse, avoisinait 6,1 jours et le coefficient d'occupation des hôtels était de 55 %. En 1971, le nombre de touristes devrait dépasser nettement 50.000 personnes.

L'inscription au budget de 1972 d'un chapitre 68-01 nouveau, d'aide pour l'équipement hôtelier dans les territoires d'outre-mer devrait largement profiter à la Polynésie. Quatre millions y figurent en autorisations de programme et 1,6 en crédits de paiement.

Mais l'avenir reste incertain car un repli ou une mise en sommeil prématurée du Centre d'expérimentation du Pacifique est une éventualité que les responsables économiques doivent considérer, compte tenu des réactions internationales provoquées par les expériences nucléaires. Des besoins nouveaux ont été créés dans la population et il ne semble pas qu'à l'heure actuelle le tourisme ou toute autre activité soit en état de prendre le relais du C.E.P.

h) Saint-Pierre-et-Miquelon.

L'activité économique de Saint-Pierre-et-Miquelon est dominée par l'activité du port où d'importants travaux ont été effectués afin d'accueillir les grandes flottes de pêche de l'Atlantique Nord-Est.

Depuis l'achèvement en 1968 du nouveau port réalisé grâce au concours du F.I.D.E.S. et du F.E.D., les travaux ont porté sur la réfection du « Quai de la Douane » et surtout sur la construction d'un quai entièrement neuf, de 133 mètres de long, par des fonds d'au moins 7 mètres. Un important remblai permet toutes

les opérations de manutention et de stockage. La réception provisoire a eu lieu à la fin du mois de juillet 1971. Les études en cours portent sur l'extension du port par l'édification d'un quai en eau profonde pour paquebots de croisière et navires à charge. En 1970, environ 1.300 bateaux ont accosté à Saint-Pierre, correspondant à un tonnage brut de 1.350.000 tonneaux. Dans les six premiers mois de 1971, le nombre de navires a été de 697, correspondant à 552.644 tonneaux, ce qui traduit, assez curieusement, une certaine désaffectation des gros chalutiers, surtout allemands, et une augmentation des bateaux de moyen tonnage, essentiellement espagnols.

Il faut noter qu'à la suite des travaux effectués sur la piste de l'aérodrome de Saint-Pierre, celui-ci est enfin ouvert à la circulation aérienne publique, ce qui est un premier pas vers une ouverture plus large du territoire sur le Canada et notamment le Québec.

B. — LES OBJECTIFS DU VI^e PLAN ET LES MOYENS DE FINANCEMENT

1^o *Aperçu d'ensemble.*

a) L'orientation et les priorités.

L'évolution des territoires d'outre-mer au cours de ces dernières années se caractérise par une forte poussée démographique (plus de 800.000 personnes en 1975), l'expansion économique d'un territoire, la Nouvelle-Calédonie, et, à l'exception peut-être de la Polynésie où le tourisme prend une importance internationale, une certaine stagnation dans les autres où les niveaux de vie reposent largement sur les interventions financières des administrations.

C'est pourquoi, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie où la priorité est donnée à l'industrialisation, le VI^e Plan recherche un taux de croissance annuel du produit intérieur brut de 5 à 6 % par le développement du tourisme, de la pêche et des cultures d'exportation. Un tel effort implique, notamment, le renforcement des infrastructures et l'amélioration des moyens de communication. Dans les territoires où les handicaps sont les plus sensibles, tels que les Comores ou le territoire des Afars et des Issas, l'accent

sera mis sur la réalisation d'équipements sociaux. Enfin, le VI^e Plan souligne que la faiblesse du secteur rural traditionnel, dont dépendent les revenus d'une fraction importante de la population, est un facteur de déséquilibre auquel il faut remédier par la sauvegarde et l'extension des plantations et le développement des cultures vivrières.

Telles sont les options fondamentales. Les choix sont évidemment nuancés selon les territoires.

b) Le financement.

Les prévisions d'autorisations de programme de l'Etat s'élèvent à 920 millions de francs et, dans l'hypothèse « basse », à 850 millions de francs.

Cette enveloppe financière de 920 millions de francs est ainsi répartie :

F. I. D. E. S.....	495 millions de francs
Ministères techniques.....	425 — —
—————	
Total	920 millions de francs

Ce chiffre est supérieur d'environ 30 % à celui du V^e Plan ce qui représente un effort sans précédent qui peut être estimé en moyenne à 300 F par habitant et par an.

Répartition des crédits prévus au VI^e Plan entre les territoires d'outre-mer.

SOURCE DES FINANCEMENTS PUBLICS.

TERRITOIRES	MINISTERES techniques	F.I.D.E.S.	TOTAUX
(En millions de francs.)			
Nouvelle-Calédonie	165	65	230
Polynésie	103,4	96,8	200,2
Comores	58,5	93,2	151,7
Territoires français des Afars et des Issas....	30,3	56,4	86,7
Nouvelles-Hébrides	22	24,4	46,4
Saint-Pierre-et-Miquelon	22,3	23,6	45,9
Wallis et Futuna.....	8,3	15,2	23,5
Interventions communes et Terres australes et antarctiques	15,6	120	135,6
Totaux	425,4	494,6	920

Répartition par catégories d'opérations.

	MINISTERES techniques	F.I.D.E.S.	TOTAL
	(En millions de francs.)		
Production rurale	»	68,65	68,65
Tourisme	»	11,70	11,70
Industries	2	14,76	16,76
Infrastructures communes	(1) 243,90	86,42	330,32
Equipements sociaux	163,90	70,58	234,48
Urbanisme et habitat	»	107,09	107,09
Etudes et recherches	»	15,40	15,40
Interventions communes	15,60	120	135,60
Total	425,40	494,60	920

(1) Dont 222,10 pour l'aéronautique.

A ces crédits, il faut ajouter les dépenses de l'Etat non programmées (O. R. T. F., équipements administratifs) et les importants concours des organismes de crédit constitués par l'Etat (Caisse des Dépôts et Consignations, Caisse d'Aide à l'équipement des collectivités locales, Caisse centrale de Coopération économique).

En outre, il convient de rappeler la participation des ressources publiques locales et, dans une proportion bien inférieure, celle des organismes internationaux dont, notamment, le Fonds européen de développement. On aboutit ainsi, pour les dépenses publiques, au tableau suivant :

DESIGNATION	ETAT	RESSOURCES locales.	CONCOURS inter- nationaux.	TOTAL
Nouvelle-Calédonie	230	641	19	890
Autres territoires	573	400,1	60	1.033,1
Interventions communes	117	»	»	117
Total	920	1.041,1	79	2.040,1

Les ressources publiques locales mobilisables, estimées à 400,1 millions de francs, seront pour l'essentiel dégagées en Polynésie (328,7 millions de francs) du fait des recettes fiscales liées à la présence du C.E.P. et secondairement du territoire des Afars et des Issas (56 millions de francs) où elles proviendront de l'exploitation du port de Djibouti.

2° *Par territoire.*

a) Le Territoire français des Afars et des Issas.

Les orientations principales suivantes ont été retenues :

— le développement de la fonction de transit et de services du port de Djibouti ; l'adaptation des infrastructures précédemment implantées est prévue ;

— l'amélioration des communications intérieures routières et aériennes, à laquelle est subordonnée une première tentative de promotion touristique du territoire ;

— la poursuite de la politique de l'eau (6.500.000 F sont prévus pour l'adduction d'eau) ;

— l'étoffement des équipements sociaux et leur adaptation, dans le domaine sanitaire, à l'effort de lutte contre les endémies, dans le domaine de l'enseignement, à la formation professionnelle : 12.630.000 F sont prévus pour l'enseignement primaire et du second degré ;

— recherche des ressources énergétiques potentielles (géothermie).

TERRITOIRE FRANÇAIS DES AFARS ET DES ISSAS

Autorisations de programme prévues au VI^e Plan.

SECTEURS	MINISTERES techniques.	F.I.D.E.S.	TOTAUX
	(En millions de francs.)		
Production rurale	»	5,75	5,75
Tourisme	»	1	1
Industrie	»	0,20	0,20
Infrastructures communes.....	19,30	19,15	38,45
Équipements sociaux	11	10,56	21,56
Urbanisme et habitat	»	12,49	12,49
Études et recherches	»	7,25	7,25
Totaux	30,30	56,40	86,70

b) Les Comores.

Pour atténuer l'isolement du territoire, le VI^e Plan prévoit l'amélioration des équipements aéronautiques et maritimes, et le développement des infrastructures routières, aériennes et maritimes de l'ensemble de l'archipel : 11 millions sont prévus pour les routes et les ponts, 50 millions pour l'aéronautique civile (pour la création d'une piste accessible aux quadriréacteurs long-courriers).

La promotion de l'économie, qui est fondée par priorité sur le développement des productions agricoles (25.400.000 francs) repose sur une participation accrue des paysans comoriens à l'agriculture vivrière et d'exportation.

Le tourisme, qui est un espoir du territoire, dépend du développement des infrastructures déjà examinées.

Enfin, une intervention que commandent impérieusement des motivations proprement humaines sera entreprise dans les domaines de la santé publique (8.700.000 F, dont 5.400.000 F consacrés à la lutte contre les endémies) et de l'enseignement (20.200.000 F).

COMORES

Autorisations de programme prévues au VI^e Plan.

SECTEURS	MINISTERES techniques.	F.I.D.E.S.	TOTAUX
(En millions de francs.)			
Production rurale	»	31,8	31,8
Tourisme	»	1,4	1,4
Industrie	»	1,16	1,16
Infrastructures communes (transports, équipement)	46	23,27	69,27
Équipements sociaux (éducation nationale, jeunesse et sports)	12,5	22,42	34,92
Urbanisme et habitat	»	7,4	7,4
Études et recherches	»	5,75	5,75
Totaux	58,5	93,2	151,7

c) Les Terres australes et antarctiques françaises.

La recherche scientifique poursuivra son développement au cours des prochaines années. Les installations mises en place au cours du V^e Plan seront renforcées par l'extension des ateliers, des logements, des réseaux d'eau, d'électricité et de télécommunications et par l'amélioration de l'infrastructure portuaire.

L'exploitation des ressources animales et végétales du territoire suppose la réalisation préalable d'inventaires ou d'études visant à définir les moyens et les limites de cette mise en valeur. Le développement et l'encouragement des activités de pêche auxquelles il est souhaitable de voir s'intéresser l'armement français sont désormais considérés comme une des tâches prioritaires du territoire.

*
* *

d) La Nouvelle-Calédonie.

L'expansion de la métallurgie du nickel constitue l'objectif principal du VI^e Plan.

Accompagnant le développement industriel, une politique de « rééquilibrage » recherchera :

- une participation accrue des autochtones à l'expansion (formation professionnelle) ;
- un développement des activités économiques autres que les mines et la métallurgie (tourisme, agriculture) ;
- un renforcement des équipements dans l'intérieur de l'île.

Au titre des « grandes infrastructures », l'effort principal portera sur les moyens de liaisons extérieures et intérieures. A ce titre, 64 millions de francs sont prévus au profit des infrastructures aéronautiques de type international (aéroport de la Tontouta).

Les équipements éducatifs, qui tiennent compte de la moyenne d'âge peu élevée de la population et du courant d'immigration, reçoivent des dotations substantielles (90 millions de francs sont prévus pour l'enseignement secondaire, 12 millions pour les équipements sportifs).

Des crédits d'un montant de 41 millions de francs seront affectés aux opérations de voirie, d'électrification et d'adduction d'eau.

NOUVELLE-CALEDONIE

Autorisations de programme prévues au VI^e Plan.

SECTEURS	MINISTERES techniques.	F.I.D.E.S.	TOTAUX
(En millions de francs.)			
Production rurale	»	6	6
Tourisme	»	1	1
Infrastructures communes (transports, équipement, logement)	68	12	80
Equipements sociaux (éducation nationale, jeunesse et sports)	97	5	102
Urbanisme et habitat	»	41	41
Totaux	165	65	230

e) Wallis et Futuna.

L'insuffisant équipement du territoire de Wallis et Futuna conduit à fixer deux orientations pour le VI^e Plan :

— d'une part, amplifier l'action de développement agricole ; deux actions privilégiées seront retenues dans l'effort d'accroissement des cultures traditionnelles : l'une tendant à un effort de vulgarisation agricole, l'autre recherchant une extension des surfaces en production ;

— d'autre part, mettre en place les infrastructures économiques et sociales permettant une participation plus efficace de la population à l'effort productif : amélioration du niveau sanitaire de la population (construction de l'hôpital de Sia), action en faveur de l'enseignement (6.800.000 F), achèvement des liaisons routières des îles et désenclavement de l'archipel vis-à-vis de l'extérieur (7 millions de francs).

WALLIS ET FUTUNA

Autorisations de programme prévues au VI^e Plan.

SECTEURS	MINISTÈRES techniques.	F.I.D.E.S.	TOTAUX
	(En millions de francs.)		
Production rurale	»	1,3	1,3
Tourisme	»	0,3	0,3
Industrie	»	0,1	0,1
Infrastructures communes (transports, équipement, logement)	6,2	0,8	7
Équipements sociaux	2,1	9,4	11,5
Urbanisme et habitat	»	3,3	3,3
Totaux	8,3	15,2	23,5

f) Les Nouvelles-Hébrides.

Un plan local de développement est réalisé conjointement par la France et la Grande-Bretagne.

L'accent sera mis sur l'économie productive, notamment agricole, mais également touristique : 6.800.000 F sont prévus au profit du développement de la production de coprah et de l'élevage.

L'extension des équipements collectifs accompagnera l'effort économique : 10.300.000 F sont prévus pour les formations hospitalières, 10.400.000 F pour l'enseignement et les équipements sportifs.

Le renforcement des équipements aéronautiques et de signalisation maritime, qui favoriseront les liaisons de l'archipel avec l'extérieur, tendront à accroître les courants touristiques (10 millions de francs sont prévus pour l'aéronautique civile, 5 millions pour la signalisation maritime).

NOUVELLES-HEBRIDES

Autorisations de programme prévues au VI^e Plan.

SECTEURS	MINISTERES techniques.	F.I.D.E.S.	TOTAUX
(En millions de francs.)			
Production rurale	»	6,8	6,8
Industrie	»	1,2	1,2
Infrastructures communes (Transports, Equipement, Logement)	12	3,2	15,2
Equipements sociaux (Education nationale, Jeunesse et Sports)	10	10,7	20,7
Urbanisme et habitat	»	2,1	2,1
Etudes et recherches	»	0,4	0,4
Totaux	22	24,4	46,4

g) La Polynésie française.

Le VI^e Plan retient trois orientations principales :

— le développement du tourisme, en faveur duquel des opérations améliorant l'infrastructure aéronautique de niveau international, le réseau routier, les liaisons interîles, sont prévues ;

— le soutien et l'adaptation aux besoins nouveaux des secteurs productifs traditionnels (24 millions de francs) ;

— enfin, la satisfaction des besoins éducatifs et sociaux (37 millions d'équipements sociaux), notamment dans les zones urbaines fortement touchées par l'afflux des populations rurales ; à ce titre, des opérations d'urbanisme et d'habitat (8 millions de francs pour les logements, 10 millions pour la voirie, 7 millions pour l'adduction d'eau) seront entreprises par priorité dans la zone urbaine formée par Papeete et les communes voisines.

POLYNESIE

Autorisations de programme prévues au VI^e Plan.

SECTEURS	MINISTERES techniques.	F.I.D.E.S.	TOTAUX
(En millions de francs.)			
Production rurale	»	17,0	17,0
Tourisme	»	8	8
Industrie	»	7	7
Infrastructures communes (Transports, Equipement)	77,6	21	98,6
Equipements sociaux (Education nationale, Jeunesse et Sports)	25,8	11,5	37,3
Urbanisme et habitat	»	30,3	30,3
Etudes et recherches	»	2	2
Totaux	103,4	96,8	200,2

h) Saint-Pierre et Miquelon.

Pour le Territoire de Saint-Pierre et Miquelon, la pêche industrielle, les services portuaires et le tourisme sont définis comme secteurs économiques prioritaires.

L'exploitation du port de Saint-Pierre nécessite l'amélioration et l'extension des installations mises en place au cours du V^e Plan, pour faire face à la saturation des quais, dès maintenant constatée.

Les efforts tendant à faciliter l'accès des chalutiers et l'accueil des investisseurs privés seront poursuivis.

SAINT-PIERRE ET MIQUELON

Autorisations de programme prévues au VI^e Plan.

SECTEURS	MINISTERES techniques.	F.I.D.E.S.	TOTAUX
(En millions de francs.)			
Industrie (Transports)	2	5,10	7,10
Infrastructures communes (Transports, équipement)	14,80	7	21,80
Equipements sociaux (Education nationale, jeunesse et sports)	5,50	1	6,50
Urbanisme et habitat	»	10,50	10,50
Totaux	22,30	23,60	45,90

C. — LES ACTIONS INSCRITES AUX BUDGETS DE 1971 ET DE 1972

a) *La Nouvelle-Calédonie.*

En 1971, l'effort a porté sur l'habitat à Nouméa et dans les communes suburbaines. Grâce au concours de la Caisse centrale de coopération économique, plus d'un millier de logements ont été mis en chantier. D'importants aménagements d'infrastructures sont également commencés, qui permettront de nouvelles constructions dans les années à venir. La pose d'une nouvelle conduite d'adduction d'eau de la ville est en cours.

Le port est en pleine mutation. Trois nouveaux postes à quai sont en construction, et le transfert des activités en grande rade a été décidé.

Sur la côte Est, cinq ponts, remplaçant des bacs, sont en construction. L'un d'eux vient d'être mis en service. Un nouveau collège d'enseignement secondaire, à l'Anse Vata, vient d'être mis en chantier. D'importantes études ont été menées à bien, ou vont être lancées. Il s'agit notamment d'études routières (route Nouméa—Port-Boisé, déviation du col de Boghen sur la R. T. 1) et de l'étude du futur hôpital de Nouméa.

En 1972, la Nouvelle-Calédonie continuera à mettre en place les infrastructures indispensables à son expansion (extension du réseau téléphonique, modernisation du central télex de Nouméa). Au titre du soutien de la promotion de l'agriculture, plusieurs opérations sont en vue : poursuite de l'opération café, reboisement.

L'équipement des communes sera amélioré (aménagements routiers, installations sportives, adductions d'eau, électrification, assainissement, etc.).

Les difficultés ont surtout tenu à l'insuffisance quantitative et qualitative de la main-d'œuvre, à l'éloignement et à la relative exigüité du territoire, à une certaine inadaptation des agents et des circuits économiques. Un effort sera donc fait pour la formation professionnelle (centre de Bourail).

b) *La Polynésie française.*

En 1971, divers aménagements routiers ont été réalisés, notamment pour améliorer le trafic des sorties ouest et est de Papeete. L'étude de la route express, dite « route des collines », devant débloquer les accès ouest de la ville vers l'aérodrome et au-delà, a été achevée. Le nouvel hôpital de Mamao fonctionne désormais à pleine capacité, et pour la première fois, une équipe spécialisée venant de Paris y a réalisé une opération de chirurgie cardiaque. Le nouveau lycée technique de Pirae est en service. Un effort particulier a permis d'achever en temps utile les installations sportives qui ont servi, au début de septembre 1971, aux Jeux du Pacifique.

L'aérodrome de Ua Uka, aux Marquises, a été ouvert.

En 1972, seront poursuivies les actions concernant l'agriculture, la pêche et l'élevage, d'autant que ce territoire fait un effort particulier portant sur des techniques très élaborées : cultures sans sol, aquiculture, perliculture, etc.

Comme les années précédentes, l'environnement de l'agglomération de Papeete retiendra une attention spéciale et des crédits substantiels seront consacrés à l'aménagement de routes de dégagement et à l'infrastructure de lotissements économiques.

La réforme communale permettra d'entamer un programme d'équipement analogue à celui qui est poursuivi en Nouvelle-Calédonie depuis trois ans.

c) *Wallis et Futuna.*

En 1971, à Futuna, l'appointement de Sigave est achevé, de même que l'aérodrome de la pointe Velé. La route reliant Sigave à Alo est en cours.

A Wallis, le renforcement de la centrale électrique est à l'étude. Le projet du futur hôpital de Sia est achevé. La nouvelle piste de Hihifo est en service et reçoit la Caravelle de l'U. T. A. à un rythme désormais bimensuel.

En 1972, l'effort principal portera sur la réalisation d'une première tranche de travaux de l'hôpital de Sia sans que soient négligées les opérations traditionnelles d'encouragement à la production (cultures vivrières, cocotiers) et les actions menées en matière d'équipements sociaux (hydraulique villageoise et lutte antituberculeuse).

d) *Les Nouvelles-Hébrides.*

En 1971, au titre du plan national, les principales dotations ont été réservées à l'hôpital français de Port-Vila et à la poursuite de la réalisation d'une cocoteraie pilote de 250 hectares dans l'île de Santo.

En ce qui concerne le plan conjoint, la participation française porte principalement sur les télécommunications, l'aménagement des aérodromes locaux, la réalisation de routes rurales et l'équipement en matériel du service condominial des travaux publics.

En 1972, la part la plus importante des autorisations de programme sera consacrée à la poursuite de la construction de l'hôpital de Port-Vila et à la participation française au plan conjoint d'équipement.

e) *Saint-Pierre et Miquelon.*

L'année 1971 comporte l'achèvement et la mise en service d'ouvrages portuaires complémentaires : réfection du quai de la Douane, construction du quai de pêche. Une extension de la quarantaine animale est en cours.

Le bâtiment de la Maison des jeunes, avec piscine, s'achève et sera mis en service l'année prochaine

Les travaux de renforcement de la centrale électrique sont en cours, la station de traitement de l'eau se réalise.

Des études sont lancées pour l'extension des ports de Saint-Pierre et de Miquelon, pour l'urbanisme et la voirie, la réfection du réseau de distribution d'électricité, et la mise à jour du cadastre.

En 1972, est prévu le lancement de travaux des ouvrages d'infrastructure lourde pour lesquels des études ont été effectuées en 1971 : construction de la digue-abri de Miquelon, quai en eau profonde et travaux d'urbanisme et de voirie à Saint-Pierre (réfection du réseau de distribution d'eau et d'électricité). En outre, le cadastre sera mis à jour.

De grandes difficultés ont été rencontrées pour intéresser à l'exploitation des produits de la mer des professionnels et des capitaux privés. C'est pourquoi l'accent sera mis davantage encore sur l'incitation à investir dans ce secteur.

f) Le Territoire français des Afars et des Issas.

Depuis cette année, le nouveau môle sud du port de Djibouti est en service, avec un potentiel de 300.000 tonnes par an. Des aménagements complémentaires (bitumage, voies ferrées) seront réalisés.

Les travaux d'infrastructure du lotissement des Salines se poursuivent activement. Les deux nouveaux châteaux d'eau sont en service.

Dans les cercles de l'intérieur, les travaux de la route de Dikhil se poursuivent dans de bonnes conditions.

Des locaux scolaires et sanitaires ont été construits. Le programme d'hydraulique est complété par de nouveaux forages.

Le difficile problème de l'eau dans la région d'Obock est en passe de recevoir une solution.

En 1972, l'effort portera sur l'amélioration de l'hydraulique et sur les travaux d'infrastructure industrielle et d'assainissement de la ville de Djibouti : en outre, les recherches portant sur la géothermie seront encouragées.

g) Le Territoire des Comores.

En 1971, le programme routier, intéressant Mayotte, Anjouan et la Grande Comore, est en cours d'exécution. Les travaux sont pratiquement terminés à Mayotte, ils s'achèvent à la Grande Comore, mais n'ont pas encore commencé à Anjouan.

Le centre du réseau général des radiotélécommunications est en cours d'installation.

Les études d'un nouvel aérodrome pour avions long-courriers sont achevées.

Pour l'agriculture, les actions traditionnelles ont été poursuivies, tant en faveur des cultures vivrières que des cultures d'exportation.

L'étude de l'adduction d'eau de Moroni a été achevée.

Il faut souligner toutefois d'importants retards dans la réalisation des programmes du V^e Plan, causés non par le manque de crédits mais par la sous-consommation des crédits. Le Département s'efforce de susciter les conditions permettant au territoire de remédier à cette situation.

L'année 1972 verra le début des travaux du nouvel aérodrome apte à recevoir les avions long-courriers.

L'essentiel des crédits du F. I. D. E. S. sera, dans ce territoire, consacré à l'économie rurale et à l'aménagement du réseau routier. La construction d'équipements sanitaires ou socio-éducatifs se poursuivra.

Une des difficultés majeures est constituée par l'insuffisance des moyens actuellement disponibles pour communiquer à la population rurale un esprit de modernisme, propice à la mise en œuvre des méthodes fournissant un meilleur rendement des cultures.

h) Les Terres australes et antarctiques françaises.

En 1971, les réalisations portent sur l'augmentation des sources d'énergie (électricité) en quantité et qualité, sur l'accroissement de la capacité de logements des bases, sur la construction d'ateliers et l'amélioration de l'équipement radio-électrique.

En 1972, les autorisations de programme porteront sur la rénovation de la base de Port-aux-Français, aux îles Kerguelen et sur les installations portuaires de la Terre Adélie.

Ces crédits des T. A. A. F. qui permettent la modernisation de l'équipement des bases constitue une subvention dont bénéficie en fait directement la recherche scientifique.

CONCLUSIONS

Votre Commission des Finances a pris acte de l'effort financier consenti dans les Territoires d'Outre-Mer pour 1972 dans le projet de budget des Territoires d'Outre-Mer proprement dit et également au titre des budgets des ministères techniques.

Laissant, suivant l'habitude, le soin aux parlementaires de ces Territoires de présenter leurs observations concernant notamment les problèmes locaux, votre Commission des Finances insiste auprès du Gouvernement pour que les crédits budgétaires soient rigoureusement affectés à la promotion économique et sociale de ces pays et ne servent, en aucun cas, à d'autres fins telles que le fonctionnement des administrations ou des services publics.

Votre Commission des Finances, tout en reconnaissant le caractère prioritaire du développement des activités de production, souligne la nécessité de renforcer les infrastructures dont dépend la promotion économique des territoires ; elle a par ailleurs observé que le développement économique de ceux-ci sera amplement facilité par la réalisation d'équipements sociaux, permettant de faire face à la rapidité de leur croissance démographique.

Il lui apparaît en outre indispensable d'une manière générale de pratiquer dans ces pays une politique très libérale de décentralisation car certaines questions locales ne peuvent être opportunément et efficacement traitées qu'au contact des réalités et des hommes du pays concerné. A cet égard il est souhaitable que les élus locaux soient plus souvent consultés et associés aux décisions. Ainsi pourrait être pratiquée une politique réaliste tenant compte de la situation particulière de chaque territoire et favorisant en même temps une plus grande harmonisation des statuts des Territoires d'Outre-Mer.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le projet de budget des Territoires d'Outre-Mer pour 1972.

ANNEXE

COMPTE RENDU DE LA MISSION EFFECTUEE PAR LE RAPPORTEUR DANS LES TERRITOIRES FRANÇAIS DU PACIFIQUE SUD (Mai 1971.)

Votre rapporteur considère comme un devoir de sa charge de se tenir informé de la situation des Territoires d'Outre-Mer non seulement par l'étude des documents que lui fournissent les ministères compétents mais aussi par une prise de contact directe avec les autorités et les populations locales.

C'est dans cet esprit qu'il a visité cette année les Nouvelles-Hébrides, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française (1). Dans chacun de ces territoires il s'est efforcé, en fonction du temps limité dont il disposait, de rencontrer les gouverneurs, les chefs des services centraux et locaux, les représentants élus des territoires et les représentants des activités économiques.

Dans cette annexe seront successivement exposés les renseignements qu'il a pu recueillir pour chacun des territoires visités. Cet exposé ne saurait toutefois prendre toute sa valeur s'il n'était dit auparavant quelques mots de l'ensemble du Pacifique Sud.

Le Pacifique Sud prend conscience de son originalité.

On serait tenté de dire qu'un monde nouveau est actuellement en genèse dans le Pacifique Sud. Ce serait sans doute trop affirmer, mais il est vrai que les distances énormes de cet océan parsemé d'îles séparées par des milliers de kilomètres diminuent à mesure que les liaisons aériennes se font plus rapides et aussi plus fréquentes. L'impact de l'aéronautique est d'autant plus grand qu'elle met brusquement en contact des populations, soit de même race, soit de races voisines, soit confrontées à des problèmes analogues, soit contraintes de chercher leur subsistance en d'autres pays, de telle sorte que le mouvement des hommes et des idées rencontrant moins d'obstacles qu'ailleurs est susceptible de produire plus rapidement son effet d'unification.

Si ces similitudes facilitent les rencontres, les diversités d'origine historique leur donnent une portée plus considérable. Que rencontre-t-on en effet dans le Pacifique Sud ? D'abord les anciennes colonies britanniques devenues indépendantes, comme les îles Fidji, ou en voie de le devenir, comme les Salomon et la Nouvelle-Guinée. Ce sont, pour les pays moins évolués politiquement, des pôles d'attraction potentiels mais surtout des sources alimentant des courants sécessionnistes, notamment par la diffusion de journaux porteurs des idées nouvelles d'indépendance. De plus, il n'est pas exagéré de dire que le tissu humain de même nature qui recouvre des territoires d'obédiences différentes a fait naître l'idée d'un monde mélanésien plus ou moins unifié dont la langue véhiculaire pourrait faciliter un renouveau de l'influence britannique dans cette partie du monde.

(1) Les contraintes de temps et d'itinéraire ne nous ont pas permis de visiter les îles Wallis et Futuna.

En second lieu, on trouve les territoires où s'exerce la souveraineté française : le curieux condominium franco-anglais des Nouvelles-Hébrides dont le sort apparaît assez lié à celui de la Nouvelle-Calédonie, territoire d'une importance considérable en tant que producteur de minerai de nickel. Voici enfin la Polynésie française, encore relativement isolée mais non sans contact, soit avec la Nouvelle-Calédonie (exode des travailleurs), soit avec les îles Hawaï peuplées d'hommes de la même race maorie.

Ces deux groupes de territoires — britannique et français — sont évidemment soumis également aux pôles d'attraction et d'influence constitués par :

— l'Australie, pays moderne développé le plus proche et de ce fait naturellement attractif ;

— les U. S. A., présents aux Hawaï et relativement bien plus proches que l'Europe ;

— le Japon, que son dynamisme économique d'une part et ses besoins en matières premières d'autre part ont toujours porté à nouer des liens avec le Pacifique méridional ;

— la Chine enfin, présente partout ethniquement et dont les ressortissants jouent toujours un rôle économique important. Il est permis de supposer que si elle sort de son isolement actuel, elle constituera demain un pôle d'influence certain.

On comprendra donc mieux, croyons-nous, dans ce contexte hâtivement brossé, la situation très particulière des Territoires français du Pacifique. Leur rattachement à une lointaine métropole (22.000 kilomètres pour Nouméa, 18.000 pour Tahiti) ne subira-t-il pas le contrecoup de l'évolution en cours ? La France peut-elle être absente de cette partie du monde ou, en d'autres termes, l'Europe pourrait-elle n'y être représentée que par la seule influence britannique ? Telles sont évidemment les questions qu'on peut légitimement se poser, que certains — pourquoi ne pas le dire ? — se posent sur place, auxquelles nous n'entendons pas apporter de réponse. Nous nous bornerons à attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'une clairvoyante vigilance et d'une politique dont seul le dynamisme peut assurer le succès (1).

(1) A cet égard, nous devons souligner avec quelque insistance l'intérêt capital que revêtait l'envoi d'une représentation diplomatique auprès du Gouvernement fidjien.

LE CONDOMINIUM FRANCO-BRITANNIQUE DES NOUVELLES-HEBRIDES

PREMIERE PARTIE

Situation actuelle.

1. QUELQUES INDICATIONS GÉOGRAPHIQUES

En terme de géographie physique, l'archipel des Nouvelles-Hébrides est situé au Nord-Est de la Nouvelle-Calédonie, au Sud-Est des îles Salomon, en marge de la Polynésie. Il est constitué de douze grandes îles et d'une cinquantaine de dimensions plus réduites. L'ensemble couvre environ 12.000 kilomètres carrés, les principales îles étant :

	En kilomètres carrés.		En kilomètres carrés.
Espiritu Santo	4.200	Pentecôte	520
Malékula	2.080	Epi	470
Vaté (1)	900	Aoba	420
Ambrym	700	Vanua Lava	358
Erromango	650	Maewo	260
Tanna	650		

Du Nord au Sud, l'archipel s'étire sur 900 kilomètres.

Le terrain se présente sous trois aspects : terrasses madréporiques en bordure des îles, terrains volcaniques (plusieurs îles ont des volcans actifs), socle de roches anciennes. Un récif frangeant entoure la plupart des îles.

Le relief, très accentué, est constitué pour la majeure partie de chaînes montagneuses.

Les côtes très découpées sont généralement fort inhospitalières : les seuls mouillages relativement bons sont la baie de Port-Sandwich à Malékula, Port-Vila sur Waté, Port-Résolution sur Tanna.

Le climat est tropical : chaud, humide et pluvieux. Il n'y a pas de saison sèche mais des mois de moindre pluviosité ; une période dite fraîche dure de mai à septembre. Le premier trimestre peut être marqué par des cyclones dévastateurs.

Les îles, bien que très arrosées, n'ont généralement pas de véritables rivières en raison de la nature volcanique du sol.

Du point de vue de la flore, l'archipel se caractérise par son paysage végétal essentiellement composé de forêt dense mais dont la futaie n'est pas très riche.

La vie animale, enfin, est relativement pauvre.

(1) Où se trouve la capitale, Port-Vila.

2. QUELQUES INDICATIONS HISTORIQUES

Faute de traditions et de vestiges importants, on ne sait à peu près rien de l'histoire indigène.

C'est l'Espagnol Pedro Fernandez de Queiros qui découvrit le 1^{er} mai 1606 l'île qu'il appela Tierra Australia del Espiritu Santo, ayant cru aborder à la fabuleuse Terre Australe qu'il cherchait.

Bougainville passa en 1768 entre Malékula et Espiritu Santo sans s'arrêter. C'est Cook qui explora l'archipel en 1773.

A partir du début du XIX^e siècle, c'est la quête du bois de santal qui poussa les Européens à fréquenter l'archipel. Simultanément les missions presbytériennes entreprirent avec succès sa conquête, mais le champ où elles moissonnaient devint vite de plus en plus pauvre. En effet, les îles se dépeuplèrent rapidement sous l'effet, d'une part, des épidémies extrêmement meurtrières dues aux maladies nouvelles apportées par les Européens et contre lesquelles le Mélanésien n'avait aucune immunité (1) et, d'autre part, d'un « trafic de bois d'ébène » à destination de l'Australie selon les méthodes les plus déplorables qui avaient sévi en Afrique.

Vers la fin du XIX^e siècle cet odieux trafic fut détourné vers les plantations qui se créaient dans l'archipel. Puis l'Irlandais John Higginson fonda en 1882 à Nouméa la Compagnie calédonienne des Nouvelles-Hébrides : elle acheta pour de faibles sommes de très grandes superficies. Vers 1900 la majorité de la population était française ou acquise à l'annexion par la France.

Lorsque la France annexa la Nouvelle-Calédonie, en 1853, un accord tacite existait avec l'Angleterre pour le respect de l'indépendance de l'archipel des Nouvelles-Hébrides, position qui fut confirmée en 1878 dans une déclaration conjointe. Puis, la protection des colons devenant nécessaire, les deux gouvernements établirent par une convention signée en 1887 une commission navale mixte chargée du jugement des atteintes à l'ordre public et de la protection des intérêts français et britanniques. Le développement de la colonisation exigea bientôt une administration permanente ; chacun des gouvernements nomma à partir de 1902 un commissaire-résident. Puis, le 20 octobre 1906, fut signée la convention instituant le Condominium. On verra plus loin comment a évolué cette institution et les problèmes qu'elle pose.

3. LA POPULATION

De 50.000 habitants en 1954, la population est passée à 76.000 en 1967 et elle est actuellement estimée à 85.000 dont 5.000 non autochtones.

L'habitat est très dispersé : le village mélanésien normal ne compte que quelques cases groupées autour d'une place de danse ou d'une place herbeuse où a été édifié un temple ou une chapelle.

On recense plus d'une centaine de langues dans l'archipel mais la langue véhiculaire est le bichelamar, produit des brassages intervenus dans les plantations des Fidji et du Queensland au XIX^e siècle, qui utilise un vocabulaire anglais — dont le sens et la phonétique ont muté — selon une syntaxe sévère. On verra plus loin que les écoles des missions protestantes ont fortement contribué à répandre l'anglais parmi leurs élèves.

Le tableau suivant donne les résultats du dernier recensement de la population (1967). Ces chiffres doivent être majorés d'environ 8 % pour correspondre à la réalité de 1971.

(1) Les colons actuels rapportent les récits de leurs prédécesseurs : votre rapporteur a eu ainsi la relation de la destruction totale d'une tribu de « géants » du Nord de Vaté par la rougeole.

RECENSEMENT DE LA POPULATION EN 1967

1° Répartition d'après l'origine ethnique.

Autochtones	70.837
Européens	1.773
Polynésiens-Micronésiens	1.270
Métis d'Européens.....	1.151
Autres Mélanésiens.....	426
Vietnamiens	397
Autres métis.....	332
Chinois	252
Divers autres.....	144
Total	76.582

2° Répartition d'après le statut juridique.

Autochtones	71.109
Français et ressortissants français	3.840
Britanniques et ressortissants britanniques	1.631
Non spécifiés	2
Total	76.582

3° Répartition d'après la religion.

Presbytériens	30.491
Catholiques	12.290
Traditionnalistes	11.381
Anglicans	10.944
Adventistes	4.345
Church of Christ	3.909
Protestants français	1.213
Apostolic Church	734
Sans religion	559
Autres chrétiens	312
Autres religions	103
Objecteurs	25
Non spécifiés	276
Total	76.582

Les mouvements de population sont assez réduits : des indigènes partent pour la Nouvelle-Calédonie munis de contrats de courte durée en vue d'amasser un pécule mais ceux qui reviennent ne travaillent plus. On estime que 2.500 à 3.000 Néo-Hébridais sont actuellement installés en Nouvelle-Calédonie. Il est certain que l'intérêt de l'archipel est de limiter cette émigration qui pourrait le vider des techniciens que formera le lycée technique français et des ouvriers spécialisés sortis de l'école technique primaire.

L'immigration est limitée à quelques Mélanésiens, 300 à 400 Gilbertins et des Wallisiens. Les Britanniques sont hostiles à l'implantation de ces étrangers.

La main-d'œuvre est donc en majeure partie hébridaise. Les spécialistes vietnamiens sont retournés dans leur pays. Les Wallisiens tendent à les remplacer.

L'excédent démographique naturel annuel est de 2 à 3 %.

DEUXIEME PARTIE

L'évolution de l'économie.

1. L'AGRICULTURE

A. — *Le coprah.*

Jusqu'à une époque récente et mises à part les cultures vivrières traditionnelles (banane, taro, igname), l'économie agricole se caractérisait par une quasi-monoculture du cocotier qui couvrit jusqu'à 25.000 hectares. Aux Nouvelles-Hébrides comme ailleurs, la baisse des cours du coprah et le manque de main-d'œuvre imposeront une diversification de la production. Il faut toutefois souligner que c'est la seule culture possible en bord de mer et qu'elle constitue encore pour le planteur indigène une source de revenus intéressante. En outre, à la suite des expérimentations faites par l'I. R. H. O. (1), on a réussi à améliorer les rendements dans des proportions considérables (2 tonnes à l'hectare).

Il est donc possible de valoriser cette production par une transformation des méthodes. Il nous a été dit à ce sujet que la création d'une huilerie serait souhaitable. Il semble qu'elle se heurte à l'opposition des intérêts de certains agents économiques, notamment des exportateurs. Il a été demandé au promoteur de l'huilerie de Papeete d'établir un projet auquel les autorités s'efforceront d'intéresser les entreprises commerciales de coprah. Etant donné les résultats peu satisfaisants de l'installation de Papeete, votre rapporteur a quelque réticence à prendre parti sur ce point, quoiqu'il soit bien conscient que les conditions économiques générales sont très différentes dans les Nouvelles-Hébrides et en Polynésie.

En 1969, le Condominium a exporté 37.000 tonnes de coprah contre 34.000 en 1968 et 42.000 en 1967.

B. — *L'élevage.*

Votre rapporteur a été très frappé par l'importance des efforts faits pour développer l'élevage des bovins aux Nouvelles-Hébrides. Il semble bien que ce soit là une des clefs de la reconversion et de la prospérité future de l'économie néo-hébridaise et que le succès en ce domaine est susceptible d'influer profondément sur les données politiques dont il sera parlé plus loin.

Les Nouvelles-Hébrides ont ce privilège extrêmement précieux de constituer un territoire protégé contre toutes les maladies bovines. Une surveillance très stricte à l'importation permet de conserver un troupeau remarquablement sain. La race charolaise y a été acclimatée avec succès. Outre la production animale proprement dite, on envisage de créer une base de reproducteurs de charolais pour tout le Pacifique Sud ainsi qu'un centre d'insémination artificielle.

Quand on sait que les îles importent la quasi-totalité de leur alimentation, quand on connaît l'intérêt qu'attachent les éleveurs australiens à l'existence d'une souche saine, on mesure l'importance que revêt pour l'archipel la création d'un grand élevage bovin selon les méthodes les plus modernes. Quant au surplus, on songe à la relative proximité de la Nouvelle-Calédonie dont nous verrons la vocation à peu près exclusivement industrielle, on ne peut ignorer la complémentarité possible des deux pays.

Les unités de production des colons couvrent des superficies allant de 200 hectares à 3.000 hectares. Les exploitations des indigènes permettent de petits élevages sur 100 hectares ; lorsque leur surface est plus grande, il faut alors trouver des formules

(1) Institut de recherches pour les huiles et oléagineux.

de gestion collective. Le rendement dépend naturellement de la qualité de l'herbage : une prairie normale nourrit un animal sur un hectare et demi ; améliorée, elle en fait vivre quatre sur la même surface.

Il n'en reste pas moins que l'élevage exige beaucoup de terres qu'on obtient en défrichant la forêt. On rejoint ici le problème de l'appropriation foncière qui revêt une importante politique capitale. Nous lui consacrerons plus loin une étude particulière mais il convient de souligner dès maintenant l'imbrication étroite qui existe entre l'évolution de l'agriculture et le climat social et politique et, partant, l'évolution du territoire lui-même.

C. — *Les autres cultures.*

Des possibilités intéressantes de cultures maraîchères existent dans l'île de Tanna. Il s'agit de cultures vivrières de type européen et notamment de pommes de terre qui trouvent tant sur place qu'en Nouvelle-Calédonie des débouchés qui assurent un revenu convenable aux paysans.

L'île de Tanna (10.000 habitants) possède la main-d'œuvre nécessaire, mais une installation de stockage des pommes de terre se révèle absolument nécessaire. Il conviendrait que le F. I. D. E. S. facilite la création d'un silo de plusieurs milliers de tonnes.

Votre rapporteur a pu visiter l'exploitation forestière de l'île d'Erromango entreprise par une société française. Il s'agit principalement de l'abattage de pins kaoris destinés au déroulage. A cette occasion, il ne peut manquer de souligner le dynamisme et l'esprit d'entreprise qui se dépensent en cette île lointaine sur laquelle tout à dû être créé : la piste d'atterrissage, un port, des installations de scieries, 35 kilomètres de routes principales, les ateliers d'entretien d'un matériel considérable (bulldozers), etc. Les quatre ménages français qui dirigent l'exploitation dans des conditions d'isolement impressionnantes prouvent que l'esprit de risque n'a pas déserté la mentalité de nos compatriotes.

Il faut enfin citer quelques autres activités : la pêche du thon pratiquée par les pêcheurs japonais ne profite guère aux populations locales ; l'élevage des chevrettes et l'ostréiculture (sur un îlot de Vaté) permettent d'approvisionner le marché local et d'exporter sur la Nouvelle-Calédonie ; la pêche de la langouste paraît devoir constituer une ressource d'appoint non négligeable à Erromango et à Tanna.

2. MINES ET INDUSTRIE

Le sous-sol de l'archipel renferme divers minerais, notamment du manganèse, dont l'exploitation antérieurement assurée par la Compagnie française des phosphates de l'Océanie a été reprise par une entreprise franco-australienne. 40.000 à 60.000 tonnes de minerai sont expédiées annuellement au Japon. C'est une exploitation artisanale qui occupe une main-d'œuvre locale et des Wallisiens, tous deux semi-agricoles. D'une manière générale, l'absence d'une réglementation minière commune et l'inexistence de ports à proximité des gisements contribuent à limiter les perspectives d'extraction minière.

3. LE TOURISME

L'équipement touristique est encore peu important. Port-Vila compte un hôtel récent dont l'activité est très profitable à la population locale (200.000 F N.H. de salaires distribués mensuellement). Plusieurs projets sont à l'étude.

La clientèle est à 80 % australienne, les 20 % restants étant dus à la clientèle des voyages circulaires organisés par les compagnies américaines.

Bien que des sociétés américaines aient fait des études et même acquis à un prix élevé des terrains littoraux, il est peu probable que le tourisme puisse constituer autre chose qu'une ressource d'appoint pour l'économie des Nouvelles-Hébrides.

4. COMMERCE EXTÉRIEUR

La balance commerciale des Nouvelles-Hébrides a été jusqu'à présent sensiblement équilibrée mais cette situation pourrait ne pas durer dans la mesure où l'équipement de l'archipel fera croître les importations.

Ce sont essentiellement les produits végétaux et animaux qui constituent les exportations, principalement le coprah et le bois. Si le commerce est à peu près équivalent en volume pour les firmes françaises et britanniques, ces dernières exportent en valeur près du double des premières. Les principaux clients des Nouvelles-Hébrides sont la France, les U.S.A. et le Canada, le Japon et la Nouvelle-Calédonie.

Quant aux importations, elles portent non seulement sur tous les produits manufacturés mais aussi sur les produits alimentaires. Les principaux fournisseurs sont d'abord et de très loin l'Australie, puis la France et le Japon.

Le tableau I fournit les éléments de la balance commerciale par pays.

Le tableau H donne le détail des exportations par produit et par firme.

TABLEAU I

Balance commerciale des Nouvelles-Hébrides.

	EXPORTATIONS	IMPORTATIONS	BALANCE commerciale.
(En francs Nouvelles-Hébrides.)			
1967	1.063.501.100	864.622.400	C 198.878.700
1968	1.043.205.000	908.064.300	C 135.140.700
1969	1.002.196.000	1.057.195.000	D 54.999.000
<i>Détail par pays pour 1969.</i>			
I. — Par mer :			
France	492.614.000	141.957.200	C 350.656.800
Australie	27.576.000	433.610.500	D 406.034.500
Japon	82.962.000	97.694.700	D 14.732.700
Nouvelle-Calédonie	60.148.000	20.000.700	C 40.147.300
U. S. A. - Canada	266.726.000	46.172.800	C 220.553.200
Italie	»	5.215.600	D 5.215.600
Amérique du Sud.....	39.103.000	256.300	C 38.846.700
Hong Kong	»	50.871.700	D 50.871.700
Royaume-Uni	»	41.271.600	D 41.271.600
Nouvelle-Zélande	2.922.000	36.378.200	D 33.456.200
Autres pays	30.145.000	113.800.800	D 83.655.800
II. — Par avion	»	69.964.900	D 69.964.900

TABLEAU II

Condominium des Nouvelles-Hébrides.

Exportations par produit et par firme.

Année 1969.

Numéro C.T.C.I. rev.	PRODUITS	TONNAGE NET PAR LES FIRMES :			VALEUR PAR LES FIRMES :		
		françaises.	britanniques.	Total.	françaises.	britanniques.	Total.
		(En tonnes métriques.)			(En milliers de francs Nouvelles-Hébrides.)		
221-2	Coprah	17.694,8	19.320,3	37.015,1	253.946	276.873	530.819
072-1	Cacao	384,4	186,3	570,7	25.505	12.254	37.759
071-1	Café fèves	77,9	»	77,9	4.971	»	4.971
071-1	Café cerises	6,0	»	6,0	220	»	220
292-5	Santal	2,2	26,3	28,5	106	1.449	1.555
242-31	Bois brut	9.477,7	»	9.477,7	46.769	»	46.769
243-31	Bois scié	43,9	0,9	44,8	640	35	675
051-7	Noix de coco.....	211,5	96,2	307,7	1.230	555	1.785
011-1	Viande bovine réfrigérée....	159,5	»	159,5	7.594	»	7.594
013-8	Viande bovine en conserve...	154,1	»	154,1	13.549	»	13.549
211-1	Peaux de bœufs.....	15,4	3,2	18,6	235	47	282
291-15	Burgaux	0,9	12,9	13,9	23	396	419
291-15	Trocas	»	2,4	2,4	»	63	63
031-1	Poisson congelé	»	7.988,0	7.988,0	»	310.255	310.255
284-0	Métaux non ferreux.....	15,3	70,1	85,4	901	5.727	6.628
	Divers	8,1	623,7	631,8	593	38.259	38.852
	Total	28.251,7	28.330,4	56.582,1	356.282	645.914	1.002.196

N. B. — Les différences entre sommes et totaux sont dues aux arrondis.

5. LES LIAISONS EXTÉRIEURES

Les liaisons par mer ne s'effectuent plus dans des conditions satisfaisantes depuis qu'ont été supprimées les lignes régulières de cargos mixtes avec l'Europe sans d'ailleurs céder leur place à des compagnies étrangères (néerlandaises notamment) susceptibles de les suppléer. Les transports avec l'Europe s'effectuent désormais par bateaux affrétés dont malheureusement les cargaisons subissent en cours de route de véritables pillages.

Par contre de bonnes liaisons maritimes sont assurées par la SOFRANA de Nouméa entre Port-Vila, Espiritu Santo, Nouméa et Sydney.

Un important aménagement du port de Vila est en cours : la construction d'un quai de déchargement permettra d'éviter la coûteuse rupture de charge qu'exigeait auparavant le débarquement des cargaisons.

Quant aux liaisons aériennes, elles ont été grandement améliorées depuis que le terrain de Port-Vila peut recevoir les Caravelle. Chaque semaine, il y a deux liaisons régulières sur Sydney (via Nouméa), sur Auckland, ainsi que sur la Guinée, les Fidji et les Salomon.

Les îles de l'archipel sont dotées de bons terrains secondaires et les liaisons entre elles sont assurées par de petits appareils de construction britannique. On souhaiterait cependant relier Vaté à Espiritu Santo par Caravelle, ce qui impliquerait l'agrandissement du terrain d'Espiritu Santo.

Quant aux télécommunications, on peut dire que si les liaisons interinsulaires sont convenables, les liaisons lointaines qui s'effectuent par Sydney ou les Fidji, selon le sens, sont moins satisfaisantes.

Les services météorologiques restent assez embryonnaires et ne possèdent pas d'autres renseignements que ceux fournis par Nouméa.

6. L'ORGANISATION BUDGÉTAIRE DU CONDOMINIUM

Il faut distinguer :

- le budget des services conjoints (1) : environ 400 millions de francs Nouvelles-Hébrides ;
- le budget français : 419 millions de francs Nouvelles-Hébrides en 1969 ;
- le budget britannique : 212 millions de francs Nouvelles-Hébrides en 1969-1970.

Nous n'avons évidemment pas à traiter de ce dernier.

En ce qui concerne les services conjoints, il faut souligner que sur chaque poste les deux résidents doivent se mettre d'accord au terme d'une négociation qui aboutit à un partage des responsabilités, tel service ayant à sa tête un directeur français et un adjoint britannique (2) et l'inverse pour tel autre service.

Le budget conjoint est géré selon les principes britanniques, c'est-à-dire comme une affaire privée. Les Anglais sont très attachés à la constitution de réserves qui font l'objet de placements par des Crown agents. La moitié des réserves est depuis peu confiée à la B. N. P. de Sydney.

Le budget est alimenté d'une part par des taxes locales, d'autre part par des subventions des gouvernements. A cet égard, on notera que les aides à l'investissement consenties par les Britanniques sont loin d'être aussi avantageuses que celles du F. I. D. E. S.

La fiscalité néo-hébridaise.

La fiscalité dans le Condominium des Nouvelles-Hébrides se caractérise par la prédominance des impôts indirects dans les recettes budgétaires (cf. tableau ci-après) et par l'importance exceptionnelle du produit des taxes assises sur les échanges extérieurs.

En 1969, le budget a été de 17,69 millions de francs, la part des recettes ordinaires s'élevant à 13,41 millions de francs.

Les impôts directs n'ont procuré que 10,25 % des recettes : produits des patentes (9,20 %) et des droits de licence (1,05 %).

Les droits d'enregistrement et de timbre ont fourni 1,30 % des recettes fiscales.

Les impôts indirects ont fourni 88,47 % des recettes fiscales dont 87 % pour les seules taxes assises sur les échanges extérieurs (droits d'importation, pourcentage de droits de timbre douanier, droits d'exportation).

L'importance des recettes liées au volume des échanges commerciaux est une caractéristique commune aux pays dont les activités économiques du secteur secondaire sont négligeables. Toutefois, elle revêt dans le cas particulier du Condominium un caractère exceptionnel, notamment par rapport aux autres territoires français du Pacifique.

(1) Seuls l'enseignement et la santé publique relèvent des budgets propres des résidences. Tous les autres services sont conjoints.

(2) En fait australien.

	DROITS de douane (pourcentage des recettes fiscales).	DROITS d'entrée.	DROITS de sortie.
Nouvelle-Calédonie	52	30	22
Wallis-Futuna	54	54	P. M.
Polynésie	68	67	1
Nouvelles-Hébrides	87	71	16

Cependant, si le revenu des droits à l'importation et à l'exportation est élevé par rapport à l'ensemble des recettes fiscales du Condominium, le taux moyen de ces droits reste relativement modéré :

- taux moyen des droits d'importation (y compris patentes) : 17,8 % ;
- taux moyen des droits d'exportation (y compris redevances minières et patentes) : 5,3 %.

Le système fiscal du Condominium demeure très simple. La fiscalité est presque exclusivement indirecte. Il n'existe aucun impôt foncier, les revenus mobiliers et immobiliers ne sont pas taxés. L'essentiel des ressources provient du produit des droits d'exportation (16,20 %) et surtout des droits d'importation (70,50 % des recettes ordinaires).

A. — LA FISCALITÉ DIRECTE

1. Contribution des patentes.

Toute personne physique ou morale exerçant un « commerce » (toute activité non salariée exercée en vue d'en retirer un bénéfice) dans le ressort de l'Archipel, soit pour son compte, soit pour celui d'une personne non établie dans l'Archipel, est assujettie au droit de patente.

Les personnes soumises à la patente sont classées en application du règlement conjoint n° 2 de 1964 et réparties par catégories dans un tableau qui fixe les droits en principal par catégories (modifications : R. C. n° 7 et 10 de 1965 ; n° 9 de 1966 et n° 1 et 9 de 1967).

Les professions et commerces mentionnés à l'annexe II du R. C. n° 2 de 1964 font l'objet d'exemptions de patente.

Les importateurs et exportateurs dont le montant des importations ou exportations atteint ou dépasse 5.000 £ (1.250.000 F. N. H.) doivent acquitter un droit proportionnel de 1,2 % calculé sur les sommes excédant 5.000 £ qui s'ajoute au droit fixe. L'assujettissement à la patente d'importateur-exportateur dispense du paiement des patentes de certaines catégories.

2. Droits de licences.

Le régime actuel des licences de vente de boissons alcooliques résulte des règlements conjoints n° 2 et 13 de 1964, n° 2 de 1965 et n° 6 de 1966, qui distinguent les différentes catégories de licences et fixent le montant des droits correspondants.

En dehors des licences occasionnelles, les licences délivrées sont « générales » ou « restreintes » selon la nature des boissons alcoolisées vendues et distinguent les établissements de « vente à emporter » et ceux de « vente à consommer sur place ».

B. — LA FISCALITÉ INDIRECTE

1. *Redevances tréfoncières.*

La redevance est due au budget du Condominium par les concessionnaires de mines sur les minerais extraits aux Nouvelles-Hébrides (manganèse). Les modalités de perception ont été modifiées par l'arrêté conjoint n° 5 de 1965.

2. *Droits d'importation.*

Ces taxes *ad valorem* dont la perception est assurée par le Service des douanes frappent toutes les marchandises importées dans le Condominium sans distinction de provenance.

Les droits sont calculés sur la valeur Caf des marchandises importées ; à défaut des justifications nécessaires, ceux-ci sont assis sur « la valeur des marchandises à la sortie du magasin » puis majorés de 10 %.

Certaines exceptions ou réductions importantes ont été retenues. Elles concernent principalement les marchandises importées par et pour les administrations française, britannique et condominiale ; les équipements de lutte contre le feu, les matériaux et fournitures nécessaires à la construction et au fonctionnement des établissements hospitaliers et d'enseignement, les biens d'équipement agricole.

Enfin, les équipements et fournitures nécessaires aux investissements industriels et commerciaux « présentant un intérêt pour le développement économique du condominium » peuvent faire l'objet d'exemptions ou de réduction de droits de douane après examen des projets d'investissement par les commissaires-résidents.

3. *Pourcentage de droits de timbre douanier.*

Toutes les importations sont soumises à cette taxe par application du règlement conjoint n° 5 de 1965. Son taux est fixé à 1 % de la valeur Fob des marchandises.

Les exemptions sont spécifiées dans un tableau annexe au règlement précité et concernent les fournitures des administrations publiques, des établissements culturels, hospitaliers et scolaires, les fournitures et matériels à un usage agricole de lutte contre les parasites.

Régime de transcription des mutations immobilières. — Celles-ci donnent lieu, en vertu de l'arrêté conjoint n° 3 du 15 février 1954 relatif au tarif des droits à percevoir par la Conservation foncière, au paiement de la taxe de 4 % au profit du Condominium, ce taux étant toutefois ramené à 2 % lorsque les mutations en cause ont « déjà acquitté des droits proportionnels préalablement à la demande de transfert de propriété ». C'est le cas des actes passés sous le régime de la loi française et ayant acquitté des droits d'enregistrement au profit du budget spécial de la résidence de France aux Nouvelles-Hébrides.

4. *Droits d'exportation.*

Le régime de ces taxes *ad valorem* a été remanié par le règlement conjoint n° 6 de 1964.

Le montant de la taxe est calculé sur la valeur Fob du port d'exportation des produits suivants :

1. Coprah : 5,5 % (*ad valorem*) ;
2. Trocas et autres coquillages : 10 % (*ad valorem*) ;
3. Bois de santal : 6 % (*ad valorem*) ;

4. Poissons : 3 % (*ad valorem*) ;
5. Cacao : 5,5 % (*ad valorem*) ;
6. Café : 3 % (*ad valorem*) ;
7. Viande : a) viande congelée : 2 % (*ad valorem*) ;
b) viande conservée : 3 % (*ad valorem*).

Certains produits sont soumis à un droit spécifique : (1)

Billes de kaori et bois scié : 1 shilling sterling par 100 pieds carrés.

Déchets de métaux :

— ferreux : 7 shilling sterling par tonne ;

— non ferreux : 7 livres sterling par tonne.

5. Taxes sur les jeux.

Tout exploitant d'un appareil, automatique ou non, présentant le caractère d'un jeu ou d'un divertissement est assujetti à une « taxe sur les jeux » indépendante de la patente.

Le tarif de la taxe est fixé comme suit :

— appareils dits « à sous » : 36 livres sterling par an ;

— autres jeux : 24 livres sterling par an.

6. Droits de port et taxes de port et de quai à Santo.

1° Tout navire en provenance de l'extérieur et touchant aux Nouvelles-Hébrides un port ouvert à la navigation est soumis à un « droit de port » fixé, par règlement conjoint n° 12 de 1963, à 6 pence sterling par tonne nette enregistrée.

2° Taxes de port et de quai à Santo. — Tout bateau mouillé au port de Santo est soumis aux taxes et droits suivants (droits fixes par tonne métrique) :

a) Droits d'apontement ;

b) Droits d'emmagasinage ;

c) Droits sur le tonnage ;

d) Droits de mouillage (bateaux de moins de 240 tonnes) ;

e) Taxes sur l'eau.

7. Droits d'atterrissage.

Tout atterrissage ou amerissage d'aéronef donne lieu à la perception d'une taxe calculée selon le poids maximum autorisé par le certificat de navigation.

Le tarif de cette taxe est fixé comme suit (arrêté conjoint n° 11 de 1962) :

1° Trafic international :

a) Premières 25 tonnes métriques..... 0.50 livre sterling par tonne ;

b) 50 tonnes suivantes..... 0.10.0 livre sterling par tonne ;

c) Après 75 tonnes..... 0.15.0 livre sterling par tonne.

(1) 1 livre sterling = 2,50 dollars = 250 francs Nouvelles-Hébrides.

2° Trafic interne :

- a) Premières 15 tonnes métriques..... 0.1.3 livre sterling par tonne ;
 - b) 10 tonnes suivantes 0.4.0 livre sterling par tonne ;
 - c) 50 tonnes suivantes 0.10.0 livre sterling par tonne ;
 - d) Après 75 tonnes..... 0.15.0 livre sterling par tonne,
- ou leur équivalent en francs Nouvelles-Hébrides au taux courant du change.

3° Droit d'atterrissage à Tanna :

0.4.0 livre sterling par tonne ou 50 F.N.H. par atterrissage à Tanna indépendamment du poids de l'avion (ces frais sont payés par le Condominium au propriétaire de l'aérodrome de Tanna).

8. Taxes diverses.

- a) Patentes automobiles (arrêté conjoint n° 11 de 1963) ;
- b) Taxe sur les chiens (décision conjointe n° 23 de 1964) ;
- c) Permis d'armes (décision conjointe n° 3 de 1967) ;
- d) Taxe sur l'eau (R. C. n° 33 de 1966) ;
- e) Taxe d'assainissement (A. C. n° 10 de 1964) ;
- f) Taxes téléphoniques (R. C. n° 6 de 1967).

Droits et taxes perçus au profit du budget spécial des Nouvelles-Hébrides.

A. — FISCALITÉ DIRECTE

Néant.

B. — FISCALITÉ INDIRECTE

1. Droits de délivrance des certificats d'origine.

Les exportations à destination de la France de certains produits originaires des Nouvelles-Hébrides, récoltés ou fabriqués dans les établissements commerciaux ou industriels, exploités par des Français ou des sociétés françaises, donnent lieu au paiement d'un droit de délivrance de certificat d'origine (1).

2. Droits d'enregistrement.

Les droits d'enregistrement ont été institués par l'arrêté 39/CG du 21 juillet 1939 du haut-commissaire de la République dans l'Océan Pacifique.

Ces droits sont proportionnels ou fixes.

Les droits proportionnels s'appliquent aux obligations, libérations, condamnations, de sommes ou de valeur, transmissions de propriétés, d'usufruit ou de jouissances de biens, meubles ou immeubles. Ils s'appliquent, en outre, aux actes de formation et de prorogation de sociétés autres que ceux visés à l'article 4 de l'arrêté 39/CG du 21 juillet 1939.

Les droits fixes s'appliquent à tous les actes ou jugements non assujettis au droit proportionnel.

(1) L'arrêté en date du 8 décembre 1969 émanant du haut-commissaire a supprimé pour compter du 1^{er} janvier 1968 les droits de certificats d'origine sur les produits oléagineux.

**Répartition des principales rubriques fiscales dans le Condominium
des Nouvelles-Hébrides.**

RECETTES TOTALES	1968	1969
	(En francs Nouvelles-Hébrides.)	
	308.058.476	373.547.458
Droits d'importations	163.801.676	189.256.420
Droits d'exportations	41.852.507	42.113.753
Patentes	20.396.076	24.799.511
Licences de vente de boissons.....	2.388.154	2.435.958
Taxes sur automobiles.....	3.184.667	3.509.080
Droits de port et d'atterrissages.....	3.424.050	3.863.078
Taxes et redevances minières.....	7.942.531	1.244.465
Taxes forestières	»	5.193.611
Enregistrement	2.762.816	3.918.856
Taxes d'assainissement	929.545	1.157.274
Taxes sur machines à sous, etc.....	575.300	511.550

Le tableau suivant donne la récapitulation des recettes et des dépenses du Condominium pour 1969.

**Récapitulation des recettes et dépenses du Condominium
des Nouvelles-Hébrides pour l'année 1969.**

Recettes.

	EN FRANCS Nouvelles-Hébrides.
I. — Postes et Téléphones.....	16.891.283
II. — Contributions	31.353.424
III. — Ports et Aérodomes.....	4.723.728
IV. — Tribunaux	743.262
V. — Droits d'importations.....	189.256.420
VI. — Droits d'exportations	42.113.753
VII. — Radio	9.178.512
VIII. — Ressources naturelles	6.448.076
IX. — Conservation foncière	3.918.856
X. — Services publics	9.587.912
XI. — Agriculture	659.668
XII. — Divers	25.128.010
XIII. — Quai de Santo.....	8.604.554
XIV. — Prélèvement sur le fonds de réserve.....	24.940.000
Total.....	373.547.458

Dépenses.

	EN FRANCS Nouvelles-Hébrides.
I. — Judiciaire	4.821.323
II. — Douanes et Finances.....	10.668.372
III. — Personnel et Ordonnateur.....	4.710.591
IV. — Postes et Téléphones.....	18.472.420
V. — Radio	20.953.919
VI. — Météorologie	5.750.843
VII. — Mines	2.182.230
VIII. — Conservation foncière	1.095.187
IX. — Topographique	10.689.692
X. — Agriculture	13.724.248
XI. — Santé	10.147.997
XII. — Affaires intérieures	8.520.903
XIII. — Subventions	48.168.529
XIV. — Retraites et Pensions.....	8.275.172
XV. — Police et Prisons.....	2.457.228
XVI. — Travaux publics (Personnel).....	21.411.506
XVII. — Marine	5.729.282
XVIII. — Travaux publics (Entretien).....	40.209.686
XIX. — Dépenses d'équipement des Services administratifs....	5.569.872
XX. — Divers	26.884.359
XXI. — Dette publique	12.104.975
XXII. — Affectation aux divers fonds.....	32.857.473
XXIII. — Aviation civile	»
XXIV. — Fonds de prêts à l'Agriculture et à l'Industrie.....	5.000.000
XXV. — Participation aux frais de construction du Quai de Vila.	24.940.000
Total.....	345.345.807

Le budget de la résidence de France pour 1969 et 1970 est analysé dans les tableaux suivants :

**Récapitulation des recettes et dépenses
de la résidence de France pour 1969-1970.**

Recettes.

	1969	1970
	(En francs Nouvelles-Hébrides.)	
Certificats d'origine	161.190	156.502
Droits d'enregistrement	6.565.409	5.592.757
Revenus du Domaine	1.877.633	2.565.899
Revenus du Domaine forestier	70.650	64.839
Revenus des valeurs immobilières	»	»
Recettes du Service des Postes	126.284	105.803
Recettes divers services	6.988.276	8.268.759
Produits divers	109.696	124.860
Subvention nette métropolitaine	104.342.867	115.781.477
Participation du Condominium	24.926.073	28.014.300
Remboursements prêts et avances	47.776	»
Ventes Domaine immobilières	2.018.915	3.154.106
Total	147.234.769	163.829.302

Dépenses 1969.

	BUDGET SPECIAL	BUDGET ETAT
	(En francs Nouvelles-Hébrides.)	
Administration générale	29.183.000	26.974.000
Auditeurs	»	»
Coopératives	3.100.000	»
Enseignement	»	129.480.000
Service géologique	»	»
Justice	3.846.000	»
Service juridique	»	»
Marine	10.330.000	»
Santé	34.343.000	17.552.000
Divers	2.757.000	»
Pensions et Subventions	11.126.000	17.110.000
Police et Prisons	14.791.000	12.000.000
Relations publiques	2.581.000	»
Trésor	4.025.000	»
Travaux et Magasins	5.589.000	»
Dépenses communes de matériel	12.755.000	»
Total	134.316.000	206.116.000
Dépenses en capital	5.883.000	»
Total	346.515.000	
F. I. D. E. S.	72.727.000	
Total général	419.242.000	

Dépenses 1970.

	EN FRANCS Nouvelles-Hébrides.
<i>Budget spécial.</i>	
Fonctionnement	157.157.201
Equipement	5.000.000
	<u>162.157.201</u>
<i>Budget Etat.</i>	
Personnel	42.393.860
Equipement	5.500.000
	<u>47.893.860</u>
<i>Budget éducation nationale.</i>	
Fonctionnement :	
Personnel	120.126.593
Matériel	31.500.925
Equipement	22.559.984
	<u>174.187.502</u>
<i>F. I. D. E. S.</i>	
Subventions, missions	5.830.028
Divers	28.554.313
<i>Autorisation de programme.</i>	
Cocoteraie	10.731.313
Hôpital	42.399.208
	<u>87.514.862</u>
	<u>471.753.425</u>

En ce qui concerne l'exécution du budget, nous avons noté que si le résident français bénéficie d'une large marge d'initiative en matière de gestion, sa liberté d'action politique est très étroite. Sans doute recouvrera-t-il plus de liberté lorsque le Gouvernement français aura défini une orientation politique plus élaborée.

Votre rapporteur a été informé de la situation des fonctionnaires français aux Nouvelles-Hébrides. Malgré la situation financière convenable qui leur est faite, leur recrutement rencontre des difficultés, notamment pour la scolarisation des enfants. Il semble par ailleurs que la règle du congé triannuel instituée à l'époque où les voyages s'effectuaient par mer mériterait d'être révisée ; c'est là une revendication commune de tous les territoires visités par votre rapporteur. Il semble bien en effet qu'un congé plus court tous les dix-huit mois serait mieux adapté à la mentalité et aux besoins actuels.

Nous voudrions présenter ici une autre observation qui ne nous paraît pas dénuée d'importance. Comme la précédente, elle est valable pour tous les territoires visités. En dehors des tournées ministérielles, il est très rare que les fonctionnaires de l'administration centrale se rendent outre-mer. Cette situation nous paraît regret-

table et nous attirons l'attention du ministre sur l'intérêt qui s'attacherait à ce que les fonctionnaires de l'administration centrale puissent prendre contact sur place avec leurs collègues en poste. Si nous présentons cette observation à l'occasion de cette étude sur les Nouvelles-Hébrides, c'est qu'il nous a été dit que les administrations britanniques s'ingéniaient au contraire à envoyer leurs fonctionnaires voir sur place la vie du Condominium. Il y a là un exemple qui nous paraît devoir être suivi.

Observations du rapporteur et conclusions.

Au-delà des indications techniques qui précèdent, votre rapporteur a fait part à la Commission des Finances des conclusions qu'il avait personnellement tirées de son séjour aux Nouvelles-Hébrides et qui concernent l'avenir institutionnel de l'Archipel.

Il n'est pas inutile de rappeler ici qu'aux termes de la Convention du 20 octobre 1906, les sujets des nations française et britannique restent sous le contrôle de leurs résidents respectifs, qu'aucune nation ne détient de droits prééminents et qu'aux termes de l'article premier, l'archipel forme « un territoire d'influence commune sur lequel les sujets et citoyens des deux puissances jouiront de droits égaux ». Des indigènes, il n'est pas question : juridiquement ils n'existent pas et jusqu'à la ratification, en 1922, du protocole de 1914 il n'y avait pas d'administration des affaires indigènes. Rien n'a changé depuis cette date ; les Nouvelles-Hébrides n'appartiennent à personne. Les problèmes sont réglés au coup par coup par échanges de lettres entre les résidents. Aucun rapport juridique n'est possible avec les chefs locaux. Les organismes internationaux n'ont aucune vocation à traiter des affaires néo-hébridaises.

Voici un exemple significatif de cette situation : les Néo-Hébridais, n'ayant ni nationalité ni état civil, ne peuvent être titulaires de passeports. Leur seule participation aux affaires publiques s'exerce par le canal d'un conseil consultatif où les indigènes siègent à côté des fonctionnaires français et britanniques. Les résidents suivent généralement ses avis, notamment en matière budgétaire.

Il est évident qu'un tel état de choses ne saurait durer longtemps encore dans un contexte où un pays comme les Fidji se fait le champion de l'idée d'indépendance et mène, notamment par la voie de la presse, une campagne critique assez dure et même excessive contre le statut du condominium.

Cette constatation nous conduit à analyser les éléments objectifs susceptibles d'avoir une influence sur l'évolution du condominium.

A l'extérieur, nous venons d'y faire allusion, il faut tenir compte de l'influence du jeune Etat fidjien qui subit la crise normale consécutive à toute accession à l'indépendance, cherchant son originalité en se séparant plus complètement de son ex-colonisateur. Il en résulte qu'on voit d'une part les journaux fidjiens s'en prendre à la présence française aux Nouvelles-Hébrides cependant que, d'autre part, des liens pourraient être noués entre Fidjiens et Français dans l'intérêt de chacun. Il faut se rendre compte qu'il s'agit d'un pays de 600.000 habitants auquel la présence de nombreux hindous pose un problème difficile. Votre rapporteur répète qu'il est capital, pour éviter des incompréhensions qui pourraient être néfastes à la présence française dans le Pacifique, de créer une représentation diplomatique à Nandi.

Le deuxième élément qu'il est nécessaire d'évoquer, c'est l'incidence éventuelle qu'aurait l'évolution des Nouvelles-Hébrides sur celle de la Nouvelle-Calédonie. Une heure d'avion seulement sépare ces deux terres peuplées l'une et l'autre de Mélanésiens comme les Fidji. On peut raisonnablement penser — quoique ceci soit nié à Nouméa — qu'un changement brusque de statut aux Nouvelles-Hébrides pourrait modifier la situation politique en Nouvelle-Calédonie. Ceci nous paraît d'autant plus vrai que plus à l'Ouest il est question de l'évolution vers l'indépendance de la

Papouasie et de la Nouvelle-Guinée. Un courant existe en Australie pour que cette évolution soit accélérée et les journaux dans lesquels il s'exprime se répandent dans tout le monde mélanésien.

Voyons maintenant quelle est la situation sur place. Il est certain qu'actuellement la masse paysanne de la population ne se sent pas concernée par les problèmes politiques (1). Les structures traditionnelles très faibles n'ont pu servir d'instrument à une participation quelconque.

Cependant, des changements sont déjà sensibles dans la mentalité et les comportements des indigènes. L'évolution sociale se manifeste notamment par un exode rural et l'urbanisation des populations, provoquant une rupture avec les milieux traditionnels. La presse étrangère, le transistor, jouent aussi leur rôle. Des grèves ont éclaté chez les dockers, chez les ouvriers agricoles pour des revendications salariales, mais aussi (cas des dockers de Santo) par solidarité avec les dockers de Souva dont ils avaient appris le mouvement par le « *Fidji Time* ». On ne saurait donc escompter que les populations néo-hébridaises continuent de vivre en vase clos ; une évolution se dessine qu'il faut prévoir et accompagner.

Qu'en est-il de l'élite autochtone ? Ici, quelques explications sont nécessaires. Il est bien connu que les écoles des missions presbytériennes ont déjà formé les plus évolués des autochtones, de telle sorte que les élites sont à 80 % anglophones et de comportement britannique. Il faut savoir en outre que sur les 10.000 élèves des missions britanniques, certains sont sélectionnés auxquels des bourses permettent de suivre un enseignement adapté en Grande-Bretagne ou aux Fidji. Ainsi est formée une élite de valeur médiocre (juristes formés en deux ans, médecins en quatre ans) mais qui, ayant étudié dans des Etats indépendants, introduit à son retour aux Nouvelles-Hébrides un ferment d'évolution d'ailleurs entretenu par leurs maîtres. Notons enfin que l'enseignement des missions britanniques est ségrégatif.

En face de ces résultats, il faut bien reconnaître que l'effort d'enseignement français récemment entrepris a dix ans de retard et que seules les écoles des Pères Maristes ont assuré à 20 % de l'élite une formation de type français. Disons à cet égard avec beaucoup de netteté qu'il serait à la fois injuste et contraire aux intérêts nationaux les plus évidents de ne pas accorder à la Mission catholique une aide financière selon le système des conventions. La nécessité où elle se trouve de dispenser un enseignement équivalant à l'enseignement public et surtout la nécessité d'assurer aux moniteurs un revenu qui les retiennent de s'expatrier vers la Nouvelle-Calédonie exigent qu'une solution soit rapidement apportée à ce problème. On trouvera en annexe l'aide-mémoire établi par la Mission en septembre 1970 qui expose très clairement tous les éléments d'appréciation.

Donc actuellement, à la suite de l'effort entrepris, 7.000 enfants sont scolarisés, moitié dans les écoles publiques, moitié dans les écoles privées, dans de vraies écoles, avec un corps enseignant de valeur qui pourra former une véritable élite francophone. Dix années seront nécessaires pour accomplir cette tâche.

Il nous faut maintenant voir l'attitude des Britanniques et des Français. Les intérêts locaux des premiers sont assez réduits. 90 % des exploitations agricoles, 70 à 75 % du commerce sont français. La population non autochtone (5.000 personnes) compte trois quarts de Français et un quart de Britanniques (en réalité des Australiens et des Néo-Zélandais). En outre, par identité d'intérêts, les colons britanniques (Australiens) sont très proches des colons français.

En revanche, les fonctionnaires anglais sont deux fois plus nombreux que les fonctionnaires français et sont tous très spécialisés. Ils accomplissent un gros travail sur le plan indigène, avec comme objectif une évolution très rapide menant à l'indépendance. Ils la conçoivent comme l'indépendance d'un pays anglophone sous l'influence des missions protestantes et avec la coopération technique anglaise. Les Nouvelles-Hébrides appartiendraient à un ensemble de pays mélanésiens, sous le leadership de

(1) Citons cependant l'existence d'un mouvement évolutionniste dénommé Na Griamel, dont l'action est fondée sur la revendication foncière.

la Guinée ou des Fidji — d'ailleurs en rivalité à cet égard. Aux Fidji, en effet, on observe un affrontement entre Indiens immigrés et Mélanésiens : l'intégration des Nouvelles-Hébrides dans un ensemble mélanésien augmenterait la masse de ceux-ci.

De tout cela, il résulte que les intellectuels indigènes anglophones souhaitent une évolution non violente. Il nous semble que le gouvernement français ne doit pas s'opposer à leurs vues pour garder la confiance des indigènes qui commencent quand même à sentir l'existence d'une entité néo-hébridaise. Toutefois cette évolution devrait passer par la création de collectivités locales dont les administrateurs seraient élus au suffrage universel. Cela suppose évidemment la mise en place d'un état civil.

Pour être complet, il convient d'exposer maintenant le problème de la propriété foncière dont l'importance politique est considérable.

Le Protocole de 1914 avait créé un tribunal mixte dont la fonction était l'immatriculation et la revision des titres fonciers détenus par les Européens. Sans immatriculation, les propriétés des colons n'étaient que des « claims », le tribunal attribuant souverainement la propriété sous réserve de la disjonction d'une réserve au profit des autochtones installés à proximité.

Au terme de cette opération, la suprématie foncière des ressortissants français a été confirmée. Le principal propriétaire est la Société française des Nouvelles-Hébrides (S. F. N. H.). Celle-ci, qui avait pris la suite de la Compagnie calédonienne des Nouvelles-Hébrides fondée par Higginson, a subi dans le passé un déclin rapide qui l'a conduite à s'endetter auprès de l'Etat français. Ces dettes ont fait l'objet de remboursement sous forme de cessions de terres. En 1934, un statut a réglementé ses activités : elle est tenue de se borner à des opérations purement immobilières (lotissements, ventes, locations) à l'exclusion de toute activité agricole, industrielle ou commerciale.

Actuellement, la S. F. N. H. possède 120.000 hectares et l'Etat français est le plus gros propriétaire foncier après elle. Ceci ne va pas sans poser de problèmes, notamment parce que les indigènes confondent ce qui appartient à l'Etat et à la S. F. N. H.

Ici intervient le développement de l'élevage dont nous avons parlé plus haut. Il implique le défrichement de zones forestières jusqu'à présent inexploitées et, par voie de conséquence, des contestations de la part des indigènes qui croient être propriétaires de tout ce qui n'est pas cultivé. Lorsqu'il leur a été expliqué qu'il n'en était rien, ils se sont demandé pourquoi eux aussi ne profiteraient pas de l'extension des terres exploitables en y pratiquant l'élevage. La résidence française a accueilli favorablement cette revendication mais pour y satisfaire il ne suffit pas de consentir à la cession — pour un prix symbolique — des terres aux indigènes. Il faut encore leur donner l'assistance technique nécessaire et leur assurer l'aide de coopérants qualifiés. De bons résultats ont déjà été obtenus tant sur le plan des rapports de confiance avec les indigènes que sur le plan économique. La limite à cette action est d'ordre financier.

Aussi conviendra-t-il, au cours du VI^e Plan, de rééditer des opérations de cession partout où seront formulées des revendications mais, pour ce faire, il faut des terres. Or, actuellement, les revendications sont alimentées par l'appartenance à la S. F. N. H. de 108.000 hectares. A Mallicolo, par exemple, cette société possède 20.000 hectares que les indigènes croient appartenir à l'Etat.

Il serait souhaitable que la S. F. N. H., qui est une société immobilière, devienne une société de mise en valeur dans un délai court sur 23.000 hectares, et accepte de vendre 7.000 hectares à ses actuels locataires. Il resterait 77.000 hectares que l'Etat pourrait racheter environ 30 millions de francs Nouvelles-Hébrides, ce qui lui permettrait de se présenter comme le tuteur des terres. Il ne fait pas de doute que l'Etat a les moyens de réaliser cette opération qui exigera peut-être un acte d'autorité.

Quoi qu'il en soit, si nous consentons à une évolution politique raisonnable et si nous l'annonçons, si nous réglons nos problèmes fonciers, nous aurons fait un grand pas. Il nous faudra ensuite dix ans pour aboutir à une consultation des populations et trouver une formule nouvelle qui ne sera ni un Territoire d'Outre-Mer ni une annexion ; probablement la création d'un pays nouveau qui penchera vers la Nouvelle-Calédonie ou sera un Etat intermédiaire entre la Nouvelle-Calédonie et les Fidji ou Salomon.

Il est bien évident que cette perspective à relativement long terme requiert de la part du Gouvernement la définition d'une politique réaliste et la mise en œuvre des moyens nécessaires à son application. Votre Commission des Finances souhaite que soit donnée au Sénat, à l'occasion de la discussion budgétaire, l'assurance que le Gouvernement entend bien donner suite à cette observation.

ANNEXE

Aide-mémoire du vicaire général aux Nouvelles-Hébrides destiné à l'attention de M. le Ministre chargé des Territoires d'Outre-Mer.

Etat de la question.

Pendant plus de quarante ans, la Mission catholique aux Nouvelles-Hébrides s'est chargée seule de l'enseignement du français dans le territoire. A peu près tous les Français, métis et indigènes d'âge mur de l'archipel, et parmi eux la plupart des fonctionnaires du cadre local, sont d'anciens élèves de la Mission.

Plus tard, le Gouvernement a instauré des écoles publiques, puis un lycée d'Etat.

Le nombre des élèves scolarisés en français est actuellement de plus de 7.000, répartis moitié par moitié entre les deux enseignements. Les rapports entre ces deux enseignements et la collaboration qui existe entre eux sont parfaits, les vieilles luttes scolaires d'autrefois n'ayant jamais existé ici et étant étrangères aux préoccupations du pays.

Pendant cinquante ans la Mission catholique a assumé cette tâche sans la moindre aide financière du Gouvernement. Vers les années 60 seulement, un petit subside a été accordé qui, graduellement augmenté, atteint maintenant, en 1970, 9.400.000 F N. H.

A la même date, la somme dépensée par le Gouvernement pour un nombre d'élèves égal dans le primaire s'élève à 110.000.000 de F. N. H.

Inutile d'insister sur le fait que nous n'avons pu nous acquitter de cette tâche qu'au prix d'immenses sacrifices : moniteurs payés un tiers ou un quart de ce que reçoivent leurs homologues de l'enseignement public, personnel religieux travaillant sans salaire et ne retournant jamais en vacances en France, etc.

La qualité de l'enseignement dispensé par la Mission catholique n'est pas inférieure. Après sa récente inspection des écoles, M. l'Inspecteur général Courtoux a déclaré au Commissaire-Résident de France à Port-Vila que l'enseignement de la Mission était aussi valable que l'enseignement officiel et que le manque de diplômes de certains de ses enseignants était amplement compensé par leur dévouement et leur expérience professionnelle.

Problèmes actuels.

La Mission catholique suivant scrupuleusement les programmes et textes officiels, ses charges s'en sont trouvées considérablement augmentées. Il n'est plus question de suivre des textes hétéroclites, procurés au hasard des goûts de chacun et des dons de livres reçus. Il est nécessaire maintenant de suivre les derniers et plus modernes

ouvrages, en suivant les directives du chef de service de l'enseignement. Plus question non plus d'employer, dans les internats, une partie du temps à faire travailler les élèves dans les plantations pour leur nourriture. Plus question non plus d'avoir un matériel scolaire de fortune, fait de vieilles caisses récupérées dans les magasins, etc. Les dépenses de fonctionnement deviennent très lourdes.

Plus question non plus de faire enseigner des frères ou des religieuses pendant cinquante ans sans retourner au pays : outre que ces enseignants éprouvent le besoin de retourner aux sources et de se mettre au courant des techniques modernes, leurs familles n'accepteraient plus un tel état de choses. Et les frais de voyage et de séjour en France et les frais médicaux se montent à des sommes très élevées pour notre budget.

Mais surtout, le grand problème est celui de nos moniteurs indigènes. Les meilleurs d'entre eux, chargés de famille, reçoivent 8.000 F N.H. par mois. Et ceux-là même peuvent être comptés sur les doigts de la main. Les autres reçoivent 6.000, 5.000, 4.000 F N.H. par mois.

A côté de nous, dans le territoire voisin de la Nouvelle-Calédonie, un manoeuvre gagne 25.000 F par mois. Un moniteur parlant bien le Français, ayant son certificat d'études, arrive facilement à 35.000 F par mois. Nos moniteurs savent que plus de 3.000 Hébridais travaillent maintenant en Calédonie et, à cause du « boom » du nickel, gagnent ces hauts salaires. L'unique raison pour laquelle ces moniteurs nous restent fidèles est qu'ils sont attachés à la Mission, à qui ils doivent tout, qu'ils sont heureux de travailler en ce milieu familial et aussi, faut-il le dire, que leurs convictions religieuses les aident à supporter ces conditions défavorables.

Il n'en reste pas moins que sept ou huit d'entre eux nous ont déjà quittés, et que d'autres sont tentés de le faire ; nous avons réussi jusqu'ici à leur faire prendre patience, en leur disant que M. le Ministre Inschauspe nous avait déclaré que la solution était une convention avec l'Etat, du genre de celle accordée aux îles Wallis, et que nous avions de bonnes raisons de croire qu'une telle convention serait signée dans un avenir prochain.

Si cette convention n'est pas accordée pour le début de 1971, nous avons tout lieu de croire que d'autres moniteurs nous quitteront et nous ne savons vraiment pas comment nous arriverons à conserver nos écoles de brousse.

Par ailleurs, tout progrès, toute ouverture d'écoles nouvelles sont à présent hors de question.

Essai de réponse aux objections possibles.

1. Création d'un précédent : il ne nous semble pas que cette objection soit très forte. Le cas des Nouvelles-Hébrides est au moins aussi unique que celui de Wallis. Nous sommes le seul condominium au monde. Et le problème qui se pose ici est très spécial : présence britannique et compétition très serrée pour obtenir la prédominance de la francophonie.

Si un référendum avait été fait il y a cinq ans, il aurait sans doute été en faveur des Britanniques. S'il avait lieu maintenant, grâce à l'effort scolaire conjugué du Gouvernement et de la Mission, grâce aussi à l'influence de la Nouvelle-Calédonie, la chose est beaucoup moins sûre. De bons observateurs disent que si un tel référendum avait lieu dans cinq ans, et que notre effort continue jusque là, la position serait inversée.

2. Possibilité pour le Gouvernement de reprendre les écoles de brousse que la Mission abandonnerait : en théorie, c'est faisable. En fait cela veut dire que le Gouvernement dépenserait douze fois plus d'argent pour obtenir ce résultat.

Par ailleurs, les élèves qui sortiraient de ces écoles perdraient tout contact avec le Français une fois retournés chez eux. Le missionnaire, au contraire, continue à rester en contact avec ces gens, surtout s'ils deviennent catholiques, et prolonge, par les prières, sermons, conversations en Français, visites à la Mission centrale, l'influence de l'école.

Résumé.

Il nous semble, nous plaçant exclusivement sur le terrain national et sans aucune référence à nos activités religieuses, que c'est l'intérêt à la fois culturel et financier du Gouvernement de nous accorder la convention spontanément proposée par M. le Ministre Inschauspe, et cela dès 1971. Tout retard serait gravement préjudiciable à l'œuvre commune que nous poursuivons.

Je crois pouvoir dire que c'est aussi l'opinion de M. l'Inspecteur général Courtoux, de M. Langlois, Commissaire Résident de France, comme c'était aussi la conviction de son prédécesseur, M. le Haut-Commissaire Mouradian. C'est aussi celle de M. Chauvin, Chef du Service de l'Enseignement aux Nouvelles-Hébrides, en quoi il se rencontre avec l'opinion de son prédécesseur, M. l'Inspecteur Martin. (Cette dernière phrase ne figure pas dans l'aide-mémoire remis à M. le Ministre Rey, et a été ajoutée sur la copie faite le 25 janvier 1971.)

La conversation que j'ai eue avec M. Brasseur, Directeur des Territoires d'Outre-Mer, et celle que j'ai eue avec vous-même, Monsieur le ministre, m'ont convaincu que les hautes autorités des Territoires d'Outre-Mer partageaient nos préoccupations et désiraient comme nous la prise en charge par l'Education nationale par le moyen de la convention.

Nous sommes très heureux de cette compréhension, et remettons entièrement le projet entre vos mains, nous permettant seulement d'insister, une fois encore, sur son caractère d'urgence.

Port-Vila, le 26 septembre 1970.

C.-E. VERLINGUE,
Chancelier, vicaire général.

Pour mémoire :

1. Nombre d'écoles : 27.
2. Nombre d'élèves en 1970. — Externes, 2.468 ; demi-pensionnaires, 255 ; internes, 840, soit au total 3.563.
3. Nombre d'enseignants. — Laïcs, 98 ; religieux, 33 ; VATs, 8, soit au total 139.

II

NOUVELLE-CALEDONIE

Votre Rapporteur n'a séjourné que deux jours dans ce territoire. Aussi ne saurait-il avoir la prétention de vous présenter un rapport exhaustif sur sa situation qui comporte des aspects extrêmement divers dont l'imbrication est singulièrement complexe. Toutefois, outre ses entrevues avec le Haut-Commissaire, il a pu tenir deux séances de travail avec les chefs de l'administration locale, entendre le point de vue des conseillers territoriaux membres de la Commission des Finances et de la Commission des Mines, rencontrer les dirigeants des entreprises minières et les représentants des mineurs indépendants et, bien entendu, les parlementaires de l'île et spécialement notre excellent collègue Lafleur. Pour l'accueil qu'il a reçu, pour le dévouement avec lequel chacun s'est ingénié à lui fournir les informations qu'il recherchait, il tient à remercier ici publiquement tous ceux qui lui ont ainsi facilité sa tâche.

*
* *

Pour vous donner cependant une information générale d'ensemble sur ce territoire, il ne croit pas pouvoir faire mieux que de reproduire dans une première partie l'essentiel de l'excellent exposé introductif que lui a présenté sur place le Haut-Commissaire que ce dernier a qualifié lui-même de « photographie du territoire ».

Ce qui est frappant quant on aborde l'étude de la Nouvelle-Calédonie c'est la complexité des implications d'une situation apparemment simple. Voici un territoire qui recèle une richesse minière fabuleuse, dont il faut réaliser l'exploitation sur une échelle d'une telle dimension que tous les problèmes se posent en même temps : financement des projets, insuffisance de la main-d'œuvre impliquant immigration, questions de logements, nécessité d'équipements publics énormes dans tous les secteurs : villes, routes, ports, télécommunications, aéronautique, enseignement, formation professionnelle, santé publique, etc. De plus, la mutation projetée ne fera qu'accroître les difficultés déjà existantes en matière de prix, de salaires, de masse monétaire, d'épargne, de distribution, etc. De sorte que la perspective d'une expansion considérable et rapide sur ce petit territoire est de nature à provoquer des bouleversements économiques et sociaux tels qu'on peut se demander si on aura toujours la possibilité d'en contrôler les effets. A quoi il faut ajouter que cette économie reposera sur une monoproduction fondée sur le dogme de la croissance certaine des besoins en nickel sur une longue période.

Bref, il s'agit donc d'une entreprise — faut-il dire d'une aventure ? — passionnante mais le rôle de votre Commission des Finances est d'en analyser les éléments et d'en mesurer le coût. C'est ce que nous nous efforcerons de faire en complétant l'exposé général introductif par une présentation des projets miniers (deuxième partie) et une vue schématique des équipements publics devant découler de leur réalisation (troisième partie).

En conclusion on tentera de mesurer les conditions du succès et les conséquences politiques possibles.

PREMIERE PARTIE

Vue d'ensemble de l'économie.

Parmi tous les territoires extérieurs français, la Nouvelle-Calédonie occupe une situation originale et mérite certainement une attention toute spéciale.

A. — D'une part, en effet, ce territoire réunit les meilleures conditions pour une intégration harmonieuse à la métropole :

- un peuplement blanc important ;
- une christianisation complète ;
- un mode de vie très français ;
- l'utilisation du français comme seule langue véhiculaire, étant précisé qu'il existe une trentaine de dialectes très différents ;
- enfin des relations affectives et patriotiques incontestables qui se sont d'ailleurs manifestées avec éclat au cours de la dernière guerre.

B. — D'autre part, grâce à ses immenses réserves de nickel, les plus importantes du monde, il se révèle aussi potentiellement le plus riche et peut apporter une contribution majeure à l'économie nationale, à condition que soient résolus les problèmes d'équipement qui s'y posent.

I. — LA SITUATION ACTUELLE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Quatre éléments seront successivement examinés :

- 1) Les données géographiques ;
- 2) Les données historiques ;
- 3) Les habitants ;
- 4) Les institutions et l'administration.

Un survol rapide de ces différents éléments facilitera une vision globale et synthétique de la Calédonie.

A. — *Les données géographiques.*

Quant à la situation du territoire dans le monde, notons que les distances par rapport aux principaux pays s'avèrent considérables :

- 20.000 kilomètres pour la France ;
- 7.000 kilomètres pour le Japon ;
- 10.000 kilomètres pour les U. S. A. ;
- 5.000 kilomètres pour Tahiti ;
- 2.000 kilomètres pour Fidji ;
- 1.500 kilomètres pour l'Australie ;
- 1.700 kilomètres pour la Nouvelle-Zélande.

Voici ensuite les caractéristiques propres de la Nouvelle-Calédonie :

La Grande-Terre proprement dite s'étend sur plus de 400 kilomètres de long, soit la distance d'Avignon à Poitiers, et sur environ 60 kilomètres de large.

C'est une sorte de fuseau montagneux bordé de plaines côtières étroites et entouré de cinq îles principales : Maré, Lifou, Ouvéa, dites îles Loyauté, l'île des Pins au Sud, les îles Belep au Nord.

Deux constatations s'imposent :

— d'abord l'importance des superficies : la Grande-Terre équivaut à peu près à trois départements français ; Lifou, avec 1.191 kilomètres carrés, est plus étendu que Tahiti ou que la Martinique ;

— ensuite, la faiblesse de l'occupation humaine : la densité maximale est atteinte à Ouvéa avec 15 habitants au kilomètre carré ; partout ailleurs, elle plafonne autour de 6 habitants.

Ces chiffres méritent d'être soulignés. Ils sont responsables en partie du sous-développement de ce territoire et des graves difficultés qu'il rencontre actuellement en matière de main-d'œuvre. Les ressources humaines de la Nouvelle-Calédonie ne sont pas à la mesure de ses ressources naturelles.

B. — *Les données historiques.*

Toute la période antérieure au 5 septembre 1774, jour de la découverte du territoire par Cook, est entourée d'une ombre épaisse.

L'état actuel de nos connaissances, plus que sommaires, la rareté des études entreprises, l'absence de tout document écrit, font que les hypothèses tiennent encore lieu, le plus souvent, de certitudes.

Sous le bénéfice de cette remarque, indiquons cependant quelques points vraisemblables.

Le premier est l'occupation très ancienne du territoire (vers 5.000 ans avant Jésus-Christ).

Un second point est que les Mélanésiens ne sont pas des autochtones au sens étroit du terme. Ils n'ont probablement pas été les premiers occupants.

Un troisième point acquis est l'existence, dans les siècles récents, d'immigrations en provenance de Polynésie. Elles ont d'ailleurs touché surtout les îles Loyauté, peu la Grande-Terre. Le fait n'est pas indifférent et développe encore aujourd'hui diverses conséquences. Le comportement des habitants des îles Loyauté ne s'identifie pas complètement à celui des habitants de la Grande-Terre.

Le 5 septembre 1774, Cook découvrait la Nouvelle-Calédonie.

Mais le moment de l'entrée de la Nouvelle-Calédonie dans l'histoire moderne n'était pas encore venu. Curieusement cette île retomba dans l'oubli jusque vers le milieu du XIX^e siècle.

C'est en 1842 seulement, en effet, que les catéchistes de la Société des missions de Londres s'installèrent à l'île des Pins, à Lifou et à Maré et en 1843 que des Maristes français conduits par Monseigneur Douarre s'établirent à Balade.

A cette époque, la population était estimée à 50.000 habitants.

Une nouvelle phase, décisive, de l'histoire de la Nouvelle-Calédonie, s'ouvre le 24 septembre 1853 avec la prise de possession par l'amiral Febvrier-Despointes.

Jusqu'à la première guerre mondiale, les événements marquants sont les suivants :

— mise en place de l'administration, fondation de Nouméa et premiers travaux d'infrastructure et d'équipement ;

— l'immigration d'européens, français bien sûr, mais aussi anglo-saxons. Le Gouverneur Feillet organise la venue de nombreux colons, dits « colons Feillet », ainsi que des Tonkinois, Javanais et Indiens ;

— la ruée vers le nickel entre 1876 et 1911 ;

— les révoltes canaques, et notamment celles de 1878 et de 1917 ;

— la transportation inaugurée en 1864 et supprimée en 1896 ;

— la déportation entre 1872 et 1880 des condamnés de la Commune, à peu près 3.500.

Entre les deux guerres, les gouverneurs, et spécialement Guyon, s'attachèrent à améliorer et accélérer la mise en valeur du territoire.

Lors du second conflit mondial, la Nouvelle-Calédonie fut l'une des premières colonies à rallier la France libre (19 septembre 1940). Pendant la durée des hostilités, un corps expéditionnaire américain de 200.000 hommes séjourna sur la Grande Terre.

Signalons enfin qu'en décembre 1958, à la suite du référendum, l'Assemblée territoriale décida de conserver le statut de Territoire d'Outre-Mer pour la Nouvelle-Calédonie.

C. — *Les habitants.*

Peu nombreux, les habitants forment une population composite. Sur un total de 100.579 habitants (1), il y a 35.636 européens, 47.113 mélanésiens, 9.300 océaniens (wallisiens et polynésiens) et 8.500 divers (néo-hébridais, vietnamiens, indonésiens, antillais, etc).

La carte de la population appelle quatre remarques essentielles :

— la première concerne la répartition par sexe et par âge et détermine le profil démographique : 33.000 hommes, 28.000 femmes et 38.000 enfants ;

— la seconde précise que Nouméa représente près de la moitié de l'ensemble. Cette situation suggère le pastiche « Nouméa et le désert calédonien », beaucoup plus justifié encore que « Paris et le désert français ». Elle implique, en même temps, un profond déséquilibre entre Nouméa et le reste du territoire.

— troisième remarque. — La répartition sectorielle : 50.000 en secteur urbain, 38.000 en secteur rural et 11.000 en secteur minier.

— quatrième remarque enfin. — L'inégale répartition des ethnies. Il n'y a pratiquement pas d'européens aux îles, très peu sur la côte Est, un peu plus sur la côte Ouest. Par contre, ils sont nettement majoritaires à Nouméa.

D. — *Les institutions et l'administration.*

1. L'organisation institutionnelle.

La Nouvelle-Calédonie est une collectivité territoriale de la République dont elle fait partie intégrante. Elle élit un député et un sénateur et dispose d'un représentant au Conseil économique et social.

Ses institutions comportent trois organes essentiels : le Gouverneur, l'Assemblée territoriale et le Conseil de Gouvernement.

Le Gouverneur :

Il possède une double qualité. Il est à la fois le délégué du Gouvernement de la République et le Chef du territoire.

L'Assemblée territoriale :

Elle est composée de 35 membres élus pour cinq ans au suffrage universel. L'originalité du système institutionnel en vigueur procède essentiellement des pouvoirs qui lui sont reconnus. L'Assemblée possède, en effet, les pouvoirs d'un Conseil général métropolitain, mais, en plus, des compétences réglementaires très proches de celles des assemblées législatives. Par ses délibérations, elle régleme des secteurs aussi essentiels que la fiscalité directe ou indirecte, l'enseignement du premier degré, la sécurité sociale, la santé, l'urbanisme, le code de la route ou encore les professions.

(1) Population évaluée à 117.000 au 1^{er} janvier 1971, dont 7.000 européens nouveaux.

L'Etat, par le canal des lois, décrets et arrêtés, conserve des compétences de réglementation générale dans des matières importantes certes, mais relativement peu nombreuses : Défense, Justice, Trésor, libertés publiques, statut des personnes et relations extérieures.

Le Conseil de Gouvernement :

Présidé par le Gouverneur, Chef du Territoire, ce Conseil est composé de cinq membres élus par l'Assemblée territoriale au scrutin proportionnel. Les conseillers de Gouvernement exercent des attributions collégiales depuis la réforme intervenue en 1963.

Le Conseil de Gouvernement assiste le Chef du Territoire pour ce qui concerne les affaires territoriales, en particulier tous les textes soumis à l'Assemblée sont d'abord examinés par lui.

2. L'organisation administrative.

Elle n'appelle pas de commentaires particuliers, sauf sur un point : la réforme communale réalisée par la loi du 3 janvier 1969.

Cette réforme a été le résultat d'une constatation grave, à savoir que le territoire était dangereusement sous-administré, les seuls représentants de l'Etat dans l'intérieur et aux îles étant les gendarmes.

Un an et demi après le vote de la loi érigeant les communes de statut local en communes de droit constitutionnel et créant quatre subdivisions administratives, le bilan qui peut être dressé s'avère en tous points positif. Les contacts entre les pouvoirs publics et les administrés, rares auparavant, se sont multipliés. L'efficacité des uns et des autres s'en est trouvée remarquablement accrue. Les élus locaux, à l'origine réticents et méfiants, ont pris peu à peu conscience des avantages de cette réforme et l'ont maintenant définitivement admise.

Ainsi se présente, sous un aspect général, la Nouvelle-Calédonie. Quel en est l'avenir économique ?

II. — LES GRANDS TRAITS DE L'ÉCONOMIE CALÉDONIENNE

On présente souvent la Calédonie comme une sorte d'Eldorado. Il est exact que les signes de prospérité y sont de plus en plus visibles. Il n'en est pas moins vrai, aussi, que la Calédonie n'est pas encore totalement sortie du sous-développement et qu'elle est, dans plusieurs secteurs, inadaptée à sa future expansion.

Nous allons le constater en examinant successivement : l'industrie, l'agriculture, le commerce et le tourisme (1) :

A. — Premier secteur. — *L'Industrie.*

C'est certainement le secteur qui est promis au plus bel avenir. C'est également celui dont le développement actuel est le plus déséquilibré.

En dehors du nickel, rien de notable ni de sérieux n'existe en Calédonie, ce qu'illustre fort bien l'adage local : « quand la mine va, tout le reste périclité. »

La Calédonie, véritable bloc minéral, possède une grande variété de minerais : il y a du cobalt, du chrome, du cuivre, du fer. Mais dans les conditions actuelles de rentabilité, l'exploitation de ces minerais a dû être abandonnée.

Les autres industries ne sont représentées que par quelques usines de fabrication de boissons et de transformation de produits agricoles.

Le nickel, en revanche, est devenu la grande chance du territoire.

(1) Il sera traité ailleurs des équipements publics d'accompagnement et des équipements sociaux.

1° Le domaine minier du territoire.

Les bassins miniers recouvrent au total 6.000 kilomètres carrés.

La Société Le Nickel en exploite actuellement 1.700 kilomètres carrés, répartis principalement entre les mines de : Thio, Kouaoua, Houailou, Poro et Népoui.

C'est elle qui produit la totalité des 40.000 tonnes de minerai raffiné dans son usine de Doniambo.

A côté de la Société Le Nickel, une vingtaine d'exploitants indépendants, appelés communément « petits mineurs » extraient le minerai des autres bassins et l'exportent le plus souvent à l'état brut.

L'industrie minière et métallurgique du nickel occupe dans l'économie calédonienne une place de premier plan. Les deux manifestations les plus évidentes de cette prééminence sont, d'une part, la part écrasante des produits minéraux dans les exportations (99 %), d'autre part, le fait que cette industrie, est, de loin, le premier employeur du territoire : elle emploie, en effet, 7.000 travailleurs sur un effectif de 28.000 salariés.

2° Les perspectives du nickel dans les cinq ans à venir.

D'un système sous-développé (deux fois plus de minerai vendu que traité), l'exploitation du nickel passera à un système développé (deux fois plus de minerai traité que vendu).

Les exportations de minerai brut, en quasi-totalité acheminé vers le Japon, continueront de progresser de 4 millions de tonnes en 1970 à 6 millions en 1975.

Dans le même temps, la production de nickel métal passera de 40.000 à 200.000 tonnes, équivalent au traitement de 12 millions de tonnes de minerai garniéristique.

La production de métal augmentera donc de 500 % en cinq ans.

Cet accroissement sera rendu possible :

— d'une part par l'effort propre de la Société Le Nickel, société implantée depuis longtemps dans le territoire ;

— d'autre part, grâce à la venue de nouvelles sociétés.

L'ensemble des investissements correspondant aux projets Société Le Nickel/Société Le Nickel-Patino, Cofimpac et Penamax atteindra environ 8 milliards de nouveaux francs, soit l'équivalent de trois gaz de Lacq ou de trois Donzère-Mondragon.

B. — Deuxième secteur. — *L'Agriculture.*

Sans être exceptionnelles, car très irrégulières, les conditions climatiques et la nature des sols se révèlent relativement favorables aux spéculations agricoles. En valeur, celles-ci se répartissent :

53 % de féculents ;

17 % de produits d'élevage ;

16 % de fruits et légumes ;

8 % de café.

Les 6 % restants se partagent entre oléagineux et céréales.

Cependant, dans l'économie calédonienne, l'agriculture ne joue qu'un rôle de second plan, puisqu'elle ne représente que 8 % du produit intérieur brut et ne couvre que 35 % des besoins locaux.

Les surfaces cultivables y sont restreintes : 6 % environ.

Un cinquième seulement est effectivement cultivé, soit 1 % du tout.

La plus grande part des cultures vivrières, pratiquées en milieu mélanésien, est destinée à l'autoconsommation.

Les cultures d'exportation, telles que le café et le coprah sont en pleine décadence.

L'élevage est pratiqué d'une manière extensive. Il occupe quatre fois la superficie des terres cultivables et groupe un cheptel de 120.000 bovins au rendement encore très bas.

Le patrimoine forestier enfin, ancienne richesse de la Calédonie, a été considérablement amoindri par le défrichage, la recherche minière et les feux de brousse. Le Sud est devenu un désert et certaines essences sont en voie de disparition.

Il n'est pas possible de prendre son parti de la faiblesse de l'activité rurale.

Un important effort de rénovation est indispensable. Il l'est d'abord pour maintenir l'équilibre social du territoire car, s'il n'y a guère que 10 % de la population active européenne qui soit rurale, c'est le cas pour 60 % de la population active mélanésienne. Au total, 35 % de la population vit encore de l'agriculture.

Il est nécessaire, ensuite, pour faire face à l'accroissement considérable de la demande locale qui doit accompagner l'expansion.

L'élevage doit devenir le secteur pilote de l'activité rurale. Durant le VI^e Plan, d'importantes ressources seront consacrées à des travaux de défrichement, d'aménagement de pâturages et d'hydraulique pastorale. Ces travaux permettront d'introduire les techniques modernes d'élevage intensif sur 10.000 hectares par an.

Parallèlement, deux centres d'expérimentation agropastorale, Nessadiou et Port Laguerre sur la côte ouest, commencent à faire bénéficier les éleveurs de leurs recherches sur les techniques agricoles et pastorales.

Pour les îles Loyauté, un plan d'ensemble de développement est à l'étude. Il doit aboutir à la mise en valeur de ces îles dont les conditions de sol et de climat sont particulièrement favorables aux activités rurales.

Enfin, la production forestière peut devenir à long terme un important facteur de diversification de l'économie.

Un programme a pour objectif, dans le cadre du VI^e Plan, l'évaluation du patrimoine naturel et le reboisement. Les études portent sur les terrains détruits par d'anciennes exploitations minières, et sur la création de réserves naturelles. L'exploitation des plantations nouvelles pourra devenir rentable d'ici vingt ans, comme matériaux de construction, et d'ici trente à quarante ans comme bois d'œuvre.

C. — Troisième secteur. — *Le Commerce.*

Nous examinerons successivement le commerce intérieur et le commerce extérieur.

a) Le commerce intérieur.

11.000 personnes, soit 28 % de la population active, vivent au moins en partie du commerce. Il y a 6.000 patentés et 5.000 employés de commerce.

Cette proportion très importante reflète bien la part considérable qu'occupe ce secteur dans l'économie.

Ainsi, malgré l'étroitesse du marché, la structure du commerce intérieur se caractérise par une extrême dispersion.

En brousse, particulièrement, le nombre des patentés dépasse 2.500.

A Nouméa, la spécialisation est plus grande, et un commerce intégré moderne, relativement important, coexiste avec les boutiques traditionnelles. Quelques grands magasins et établissements à succursales multiples se développent : Prisunic, Ballande, Barrau, ainsi que des super-marchés de plus en plus nombreux.

b) Le commerce extérieur.

La vie économique du territoire est largement tributaire des échanges extérieurs.

— Les importations sont constituées à :

- 40 % par des biens d'équipement ;
- 18 % par des produits minéraux (ciment, houille, produits pétroliers) ;
- 17 % par des produits agricoles et alimentaires ;
- 25 % par du divers (produits chimiques, textiles, papier, caoutchouc).

La France assure 50 % de l'approvisionnement calédonien, l'Australie 15 %, la Communauté économique européenne 15 % également. Le reste se répartit entre les Etats-Unis, le Canada, la Nouvelle-Zélande et le Japon.

— Les exportations sont constituées à 99 % par le nickel, métal et minerai et sont destinées à 52 % au Japon, 44 % à la France. Les 4 % restants se répartissent principalement entre le Canada, les Etats-Unis et l'Australie.

Actuellement, l'augmentation globale du commerce extérieur est spectaculaire.

Les importations ont enregistré une très forte progression due essentiellement à l'importation accélérée de biens d'équipement. Citons deux exemples : le ciment : 100 % ; les ouvrages en métaux : 150 %.

Par rapport à 1969 les exportations ont progressé en valeur de 52 % en 1970 et les importations de 92,3 %. En 1970, le déficit du commerce extérieur a été de 200 millions de francs français, situation qui marque l'effort d'équipement du territoire.

Cette évolution, qui exprime l'effort d'équipement entrepris est la conséquence logique et normale du développement actuel du territoire.

D. — Quatrième secteur. — *Le Tourisme.*

Le potentiel touristique de la Calédonie apparaît comme l'un des plus riches du Pacifique. Alliant l'ambiance dite des îles à l'attrait de la vie à la française, il peut prétendre intéresser la clientèle australienne, néo-zélandaise, américaine et même japonaise.

Cette richesse est très insuffisamment exploitée, bien que des progrès aient été enregistrés au cours de ces dernières années : 7.000 touristes en 1966 ; 17.000 en 1968.

En 1969, toutefois, le nombre des touristes a diminué, les hôtels étant envahis par la clientèle des hommes d'affaires.

L'équipement hôtelier est insuffisant :

- 350 chambres à Nouméa (500 fin 1971) ;
- 50 dans les hôtels de l'intérieur ;
- 90 aux îles.

Pendant, un programme d'investissement est en cours :

— A Nouméa :

— trois hôtels totalisant 150 chambres sont en construction ou en voie d'achèvement ;

— des projets plus lointains portent sur 500 chambres supplémentaires :

- 250 chambres par l'agrandissement du « Château Royal » vers 1973 ;
- 250, si le projet de construction d'un hôtel par la chaîne « Inn » se réalise.

— Dans l'intérieur et dans les îles, le développement touristique sera favorisé par deux facteurs :

- l'élévation du niveau de vie en Calédonie ;
- l'amélioration au cours du VI^e Plan des infrastructures routières et de l'environnement.

DEUXIEME PARTIE

Les projets miniers.

Après avoir, dans une introduction, rappelé quelques notions techniques élémentaires, donné une idée de la place de la Nouvelle-Calédonie parmi les producteurs de nickel et indiqué les objectifs du VI^e Plan, nous examinerons successivement les projets des différentes sociétés minières.

Les minerais de nickel se présentent dans la nature sous deux formes :

— *les minerais sulfurés*, extraits surtout au Canada, mais dont les gisements s'épuisent ou dont l'exploitation à des profondeurs supérieures à 1.000 mètres devient trop onéreuse ;

— *les minerais oxydés*. — Ce sont les seuls que l'on trouve en Nouvelle-Calédonie. Ils sont de deux sortes. *La garniérite* est un silicate de magnésie ferreux dont la teneur en nickel est de 2,2 à 2,8 %. Outre sa teneur, son grand avantage est sa facilité d'exploitation qui n'est qu'une extraction de terre à ciel ouvert. Mais les réserves en seront épuisées dans un délai que les spécialistes situent dans une fourchette de trente à cinquante ans. *La latérite* est un minerai de fer pour 50 % dont la teneur en nickel est de 1 à 1,5 % du minerai séché qui à l'état brut contient 40 % d'eau. Son handicap par rapport à la garniérite est d'être d'un coût d'exploitation plus élevé, ce qui explique qu'il ait été jusqu'à présent négligé.

Les réserves mondiales de nickel sont importantes mais la prospection intensive n'en a été entreprise que depuis quelques années de telle sorte que les évaluations actuelles sont imprécises. Sous cette réserve, on admet généralement que la Nouvelle-Calédonie possède la moitié — certains disent davantage — des réserves mondiales, ce qui représenterait de 40 à 50 millions de tonnes de métal contenu.

Votre rapporteur ne saurait dans le cadre de cet exposé traiter de l'ensemble de la situation concernant la production, la consommation et le prix du nickel. Si une étude approfondie se révèle un jour nécessaire, il ne manquera pas de proposer à la Commission des Finances d'y procéder. Pour l'instant, il se bornera à rappeler que les orientations généralement admises, notamment par le Commissariat général du Plan, font état d'un accroissement continu de la demande de nickel (doublement tous les sept à dix ans) dont l'utilisation est de plus en plus fréquente et diversifiée dans l'industrie qui est de nature à justifier et à rentabiliser l'augmentation des capacités de production. On peut tenir cette perspective pour vraie *grosso modo* sans se dissimuler qu'elle peut subir des à-coups soit sous l'effet des variations de la conjoncture mondiale, soit sous l'effet des innovations techniques, soit sous l'effet de l'évolution des prix.

Voici en la matière un ensemble d'hypothèses établi par la Société Le Nickel :

Demande de nickel (capacité de production monde occidental 1970-1975).

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	TAUX d'accroissement 75/70.
	(En millions de tonnes.)						
Moins de 15 %	350	408	446	475	516	541	+ 8,8 %
Demande tendancielle	410	479	525	558	606	650	
Plus de 15 %	471	550	605	642	697	730	
Capacité de production annoncée	410	503	593	689	788	830	+ 15 %
Production plausible	»	480	535	620	670	690	

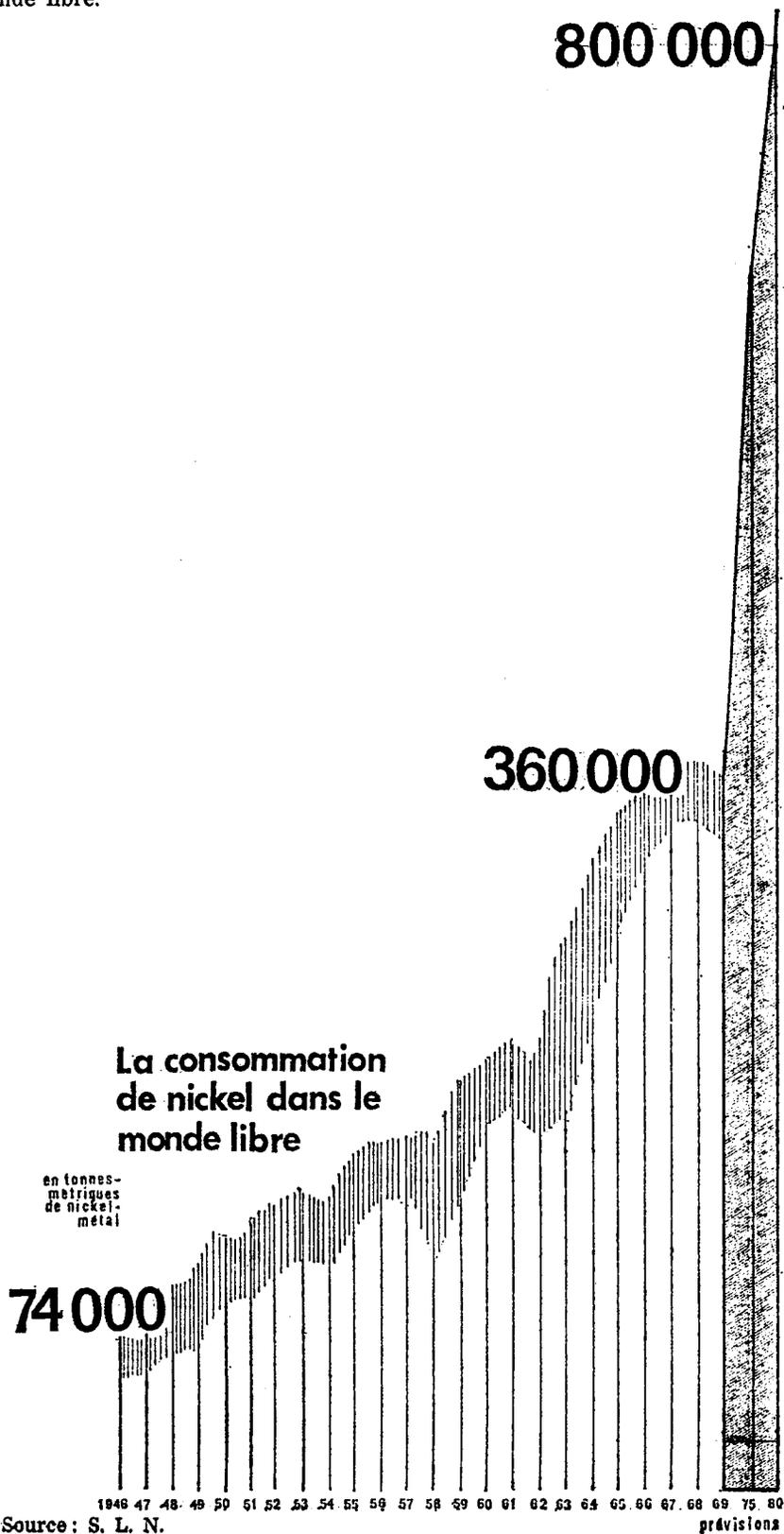
Ce tableau fait apparaître une tendance au rééquilibrage du marché au début de 1972 mais aussi à terme une capacité excédentaire de production. Si l'on tient compte de l'énormité des coûts d'investissements, des difficultés d'exploitation et de la croissance des coûts de production, on peut tenir pour plausibles, d'une part une réduction ou un étalement de la réalisation des projets envisagés, et d'autre part une évolution en hausse des prix de vente. En ce qui concerne ces derniers, il faut se souvenir que le marché est dominé aujourd'hui par le « price leadership » de l'I. N. C. O. et qu'il ne saurait être exclu à terme une évolution vers un marché oligopolistique à tendance concurrentielle où les prix se formeront sous des influences multiples et notamment celle des Etats sous la souveraineté desquels se trouvent les gîtes miniers ou les industries métallurgiques.

Il n'est peut-être pas inutile d'insister sur l'importance et la variété des utilisations du nickel dans le monde moderne. On peut dire sans exagération que sans ce métal le visage quotidien de ce monde serait entièrement différent. A l'appui de cette assertion, nous reproduisons ci-dessous un tableau des principales utilisations du nickel.

EMPLOIS DIRECTS	1968 Part de la consommation mondiale.	SECTEURS FINAUX D'UTILISATION	PRINCIPALES UTILISATIONS DU NICKEL (Types d'utilisations.)
Aciers inox	42 %	Industrie chimique Energie Industrie textile Industrie laitière Industrie alimentaire Industrie de la construction.. Fabrication de matériel de transport. Industrie pharmaceutique et équipement hospitalier. Fabrication d'objets métalliques.	Matériel pour la production et la manipulation d'acides, peintures et vernis. Industrie de la pâte à papier. Elaboration de parfums naturels ou synthétiques. Fabrication et traitement de films photographiques. Industrie du pétrole, pétrochimie, centrales thermiques, hydrauliques et atomiques. Bacs pour teinture, bobines chauffantes, chaînes d'autoclaves, machines à tisser, à tricoter, séchoirs... Trayeuses, cuves, canalisations, centrifugeuses. Brasserie, distillerie, industrie du vin, fabrication de conserves... Revêtements muraux, éléments de décoration, étalages. Matériel ferroviaire (wagons), automobile, aviation, construction navale. Matériel et appareillage chirurgical, élaboration de produits pharmaceutiques. Outilage, quincaillerie, articles de ménage, coutellerie.
Super-alliages et alliages à base de nickel.	11,7 %	Construction aéronautique et spatiale. Construction de turbines à gaz et à vapeur. Industrie chimique Construction de réacteurs nucléaires. Cryogénie	Matériel divers présentant des hautes caractéristiques mécaniques et thermiques (superstructures d'avions et d'engins aéronautiques et spatiaux, éléments de turbines à gaz ou à vapeur (ailettes, axes, aubes...), éléments mécaniques divers (vannes, tuyaux, pompes). Structures de méthaniers. Pièces diverses pour l'industrie des gaz liquéfiés.

EMPLOIS DIRECTS	1968 Part de la consommation mondiale.	SECTEURS FINAUX D'UTILISATION	PRINCIPALES UTILISATIONS DU NICKEL (Types d'utilisations.)
Nickelage	17,5 %	Construction automobile Fabrication de cycles et moto- cycles. Fabrication d'objets métalli- ques divers.	Revêtements des pare-chocs, enjoliveurs, calandres. Protection et décoration des roues et autres éléments métalliques. Meubles métalliques, appareils électro- ménagers.
Cupro-nickel	3,28 %	Dessalement de l'eau de mer.. Engineering chimique et pétro- chimique, centrales thermi- ques. Monnaie Construction navale Océanographie	Fabrication de tubes nécessaires aux unités de dessalement de l'eau de mer. Fabrication d'échangeurs de chaleur, condenseurs. Production de flans monétaires. Equipped de pétroliers. Matériel divers exigeant d'excellentes qualités anticorrosives.
Aciers de cons- truction.	11 %	Machines agricoles Automobile Construction mécanique	Eléments de structure en aciers résis- tants.
Fontes alliées ...	2,24 %	Industrie automobile Fabrication de biens d'équipe- ments industriels pour le travail des métaux, la cons- truction et l'agriculture.	Pièces mécaniques diverses. Cylindres de laminoirs, tuyaux d'adduc- tion d'eau sous pression, vannes diverses, pièces mécaniques diverses résistant à la corrosion pour l'indus- trie chimique, pétrochimique et nucléaire.
Alliages à haute teneur.	2,94 %	Industrie électrique et électro- nique. Production d'aimants	Résistances électriques, instruments de mesures, pièces magnétiques (pour téléphones et haut-parleurs, tubes de télévisions ou de radars), aimants per- manents pour moteurs électriques, fermetures magnétiques..., circuits in- tégrés, unités de mémoire, sonar, trans- ducteurs, horlogerie...
Maillechort	1,65 %	Industrie du décolletage..... Orfèvrerie	Contacteurs de centrales téléphoniques. Axes de potentiomètres, compteurs d'eau. Services de table et de coutellerie.
Divers	6,08 %	Industrie pétrochimique et des corps gras. Batteries alcalines Frittage Industrie aéronautique et auto- mobile. Industrie du verre.....	Catalyseurs au nickel. Accumulateurs cadmium-nickel. Pièces mécaniques pour l'automobile. Alliages aluminium-nickel (cellule du Concorde, pistons de moteurs). Coloration.

La lecture de ce tableau permettra de mieux comprendre le graphique suivant, qui fait apparaître l'évolution passée et les prévisions de la consommation de nickel dans le monde libre.



Comment se présente le domaine minier de la Nouvelle-Calédonie ?

On distingue trois sortes de titres miniers :

1. Les permis de recherches, actuellement octroyés pour 200.000 hectares ;
2. Les permis d'exploitation donnant le droit d'extraire le minerai (80.000 hectares) ;
3. Les concessions donnant un droit d'exploitation (300.000 hectares).

Le titre 2 est accordé pour vingt ans sur les gisements faibles, le titre 3 est accordé pour soixante-quinze ans (renouvelable par période de vingt-cinq ans).

En dehors des surfaces concédées, 30.000 hectares sont encore susceptibles d'être minéralisés.

On compte 200 propriétaires miniers dont les principaux sont :

La Société Le Nickel : 170.000 hectares de concessions ;

M. Pentecôte : 80.000 hectares, dont 50.000 en permis de recherche ;

Maison Ballande et filiales : 70.000 hectares (50 % concession, 50 % recherche) ;

M. Lafleur : 20.000 hectares ;

M. Montagna : 20.000 hectares ;

B. R. G. M. : 30.000 hectares (dont le très riche domaine de Goro, repris aux Japonais à la fin de la guerre.

Le minerai extrait est destiné :

1° A la fusion sur place : usine de Doniambo (44.000 tonnes de métal en 1970, 65.000 en 1971).

Ces produits donnent lieu à la perception de droits de sortie (45 millions de francs en 1970).

2° A l'exportation, presque exclusivement sur le Japon. Le développement a été rapide :

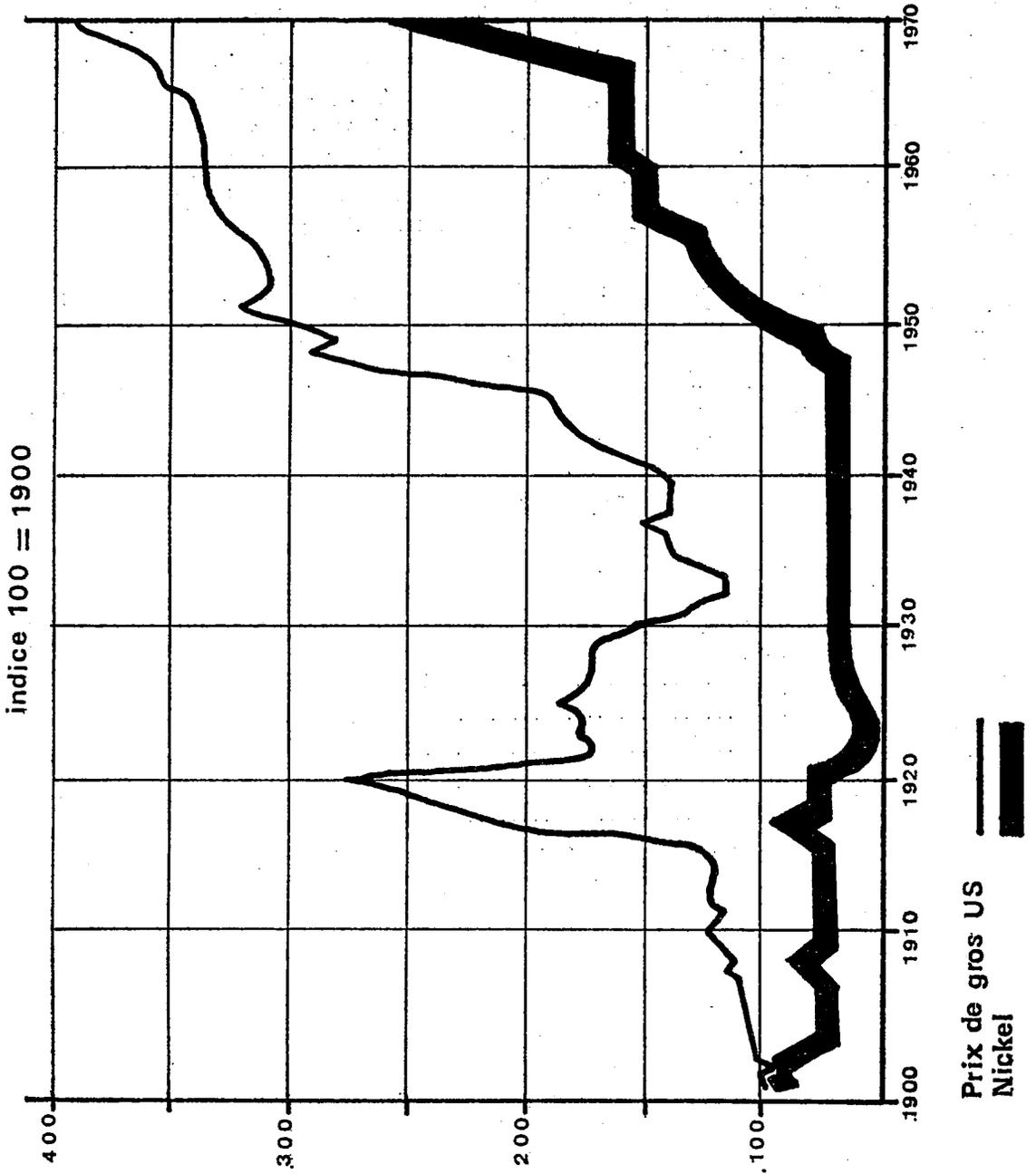
1966	.....	1 million de tonnes ;
1967	.....	1,5 million de tonnes ;
1968	.....	2,1 millions de tonnes ;
1969	.....	3 millions de tonnes ;
1970	.....	4,1 millions de tonnes.

Ce sont donc les deux tiers de la production de minerai qui sont exportés à l'état brut, ce qui représente un manque à gagner de 75 % par rapport au traitement sur place du minerai.

Indiquons enfin que les autres producteurs de la zone du Pacifique sont les Célèbes (5 à 600.000 tonnes de minerai par an) et l'Australie (150.000 tonnes) dont la production est à ses débuts.

Enfin, il n'est peut-être pas inutile de donner une idée de l'évolution du prix de gros du nickel (fin 1970 : 1,33 dollar la livre courte). Le graphique suivant donne la courbe de ce prix depuis le début du siècle.

INDICE DES PRIX DU NICKEL — PRIX DE GROS



Ces quelques indications doivent nous rester présentes à l'esprit pour apprécier les projets néo-calédoniens que nous allons maintenant passer en revue.

1. LA SOCIÉTÉ LE NICKEL

Fondée en 1880 par l'ingénieur Jules Garnier, cette société a connu au cours de son existence une prospérité freinée à de nombreuses reprises par des crises (1884 : surproduction ; fin du XIX^e siècle : apparition du nickel canadien ; 1921-1923 : suites de la guerre mondiale ; 1929-1931 : crise industrielle ; 1940 : deuxième guerre mondiale). La fin de la guerre l'a laissée dans une situation difficile qui ne prit fin qu'en 1952 avec la guerre de Corée et la constitution des stocks stratégiques américains. Elle se reconvertit alors, investit, mécanise son exploitation, renouvelle ses procédés métallurgiques et finit par devenir le deuxième producteur mondial avec 15 % du nickel du monde libre, dont 40.000 tonnes sous forme de métal. Si l'on mesure, qu'outre ses activités minières et métallurgiques, elle est aussi transporteur maritime, producteur d'électricité et entretient un vaste réseau commercial, on réalisera l'importance nationale de cette entreprise. Un chiffre à cet égard : elle assure 75 % de l'approvisionnement de la France.

La Société Le Nickel et ses filiales bénéficient de concessions couvrant environ 170.000 hectares et réparties du nord au sud de l'île. Elles correspondent à des réserves évaluées à 150 millions de tonnes de minerai à 2,50 % de nickel (garniérites) et à 1 milliard de tonnes en latérites à 1,50 %. Actuellement, seules sont exploitées les garniérites dans les trois centres de Thio, Kouaoua et Poro qui produisent 3 millions de tonnes.

La Société Le Nickel ne se désintéresse cependant pas des latérites. Rappelons, en effet que pour ce minerai, la Nouvelle-Calédonie est considérée comme détenant la plus grande réserve mondiale connue (50 % du total). Estimée à 2 milliards de tonnes de latérite sèche, elle correspondrait à 20 millions de tonnes de nickel contenu. Depuis quinze ans, la Société Le Nickel s'est livrée à certaines recherches pour son traitement mais jusqu'à une date récente et compte tenu du contexte économique, aucun procédé n'avait donné de résultats rentables. Depuis trois ans, ces recherches ont été intensifiées et étendues à tous les procédés. Depuis 1968, notamment en vertu d'un accord de coopération passé avec la Société Sherrit Gordon, plusieurs milliers de tonnes de minerai latéritique sont traités dans une usine pilote canadienne, à Fort-Saskatchewan (Alberta). De plus, d'autres recherches concernent les procédés à l'acide. Quant aux procédés de concentration, ils se révèlent impraticables, le minerai n'étant qu'une terre souillée.

La Société s'efforce de préciser la rentabilité des procédés qui, en raison du niveau élevé des investissements nécessaires (de l'ordre de 500 millions de dollars) ne lui paraît pas acquise actuellement. Notons au passage que la seule exploitation industrielle des latérites dans le monde est réalisée à Cuba.

Situons enfin, pour caractériser cette société, la place qu'elle tient dans l'économie du territoire. Pour 1968, le total salaires, charges sociales, achats, prestations, impôts et taxes de la Société Le Nickel a atteint 4.770 millions C. F. P. Elle paie des droits sur tous les produits entrant ou sortant du territoire pour son compte (1). En 1971, les droits de sortie concernant l'usine de Doniambo s'élèveront à 800 millions C. F. P. (= 45 millions de francs métropolitains).

La Société Le Nickel emploie 5.000 ouvriers, soit 13 % de la population active de la Nouvelle-Calédonie.

*
* *

En vue d'accroître son potentiel productif de nickel métal et de s'assurer un débouché régulier sur le marché américain, elle s'est associée avec des groupes américains. En 1967, elle signa des accords avec la Kaiser Aluminium and Chemical

(1) Sous réserve du bénéfice de la loi n° 69-6 du 3 janvier 1969 portant régime fiscal de certains investissements en Nouvelle-Calédonie.

Corporation, aux termes desquels était créée une société de financement, la Néo-Calédonienne du Nickel, (N. C. N.) dont le capital est partagé par moitié entre les deux sociétés.

L'objectif était d'accroître la production de ferro-nickel alors au niveau de 35.000 tonnes à partir de fours électriques sur le site de Doniambo, de façon à porter en deux étapes le potentiel productif, d'abord à 40.000 tonnes (1) puis à 65.000 tonnes. L'inauguration des installations correspondant à cette réalisation venait juste d'avoir lieu lorsque votre rapporteur est arrivé à Nouméa en mai dernier. Elle avait requis un investissement de 900 millions de francs.

La Société Le Nickel et Kaiser ont, en outre, prévu une nouvelle tranche de travaux qui, moyennant un investissement de 450 millions de francs conduira à la mise en service à la fin de 1972 d'une capacité complémentaire de production de 15.000 tonnes.

Ces augmentations de production seront naturellement partagées par moitié entre la Société Le Nickel et Kaiser.

Le minerai destiné à alimenter ces installations nouvelles proviendra du centre minier de Nepoui, rendu opérationnel à cet effet pour une production d'environ 3 millions de tonnes de minerai, soit l'équivalent de la production des autres centres déjà cités de la Société Le Nickel.

En dehors des extensions des usines de Doniambo, la Société Le Nickel envisage une autre opération d'envergure à travers une de ses filiales, la Somecal, connue sous le nom de projet de Poum.

2. LA SOMECAL

Sur le périmètre de Poum, situé à l'extrême nord de la Nouvelle-Calédonie, la Patino Mining Corporation avait pris dès 1966 une option sur des concessions appartenant à des mineurs indépendants. Désireux de sauvegarder le caractère national de l'exploitation des richesses minières du territoire, le Gouvernement français a suscité la création de la Société métallurgique calédonienne (Somecal) dans laquelle la Société Le Nickel, majoritaire avec 51 % du capital, est associée à la Cofremmi du groupe « The Patino mining corporation », détenteur de 30 %. Le reste du capital serait offert pour 19 % aux mineurs calédoniens, mais cette participation reste douteuse. Les Japonais pourraient prendre 5 à 10 % du capital, mais désireraient une participation plus forte. On souhaiterait les voir intervenir dans le financement et la commercialisation par un apport de 120 millions de dollars en contrepartie d'une sécurité d'approvisionnement en ferro-nickel (garantie de 20.000 tonnes pendant 20 ans) mais eux-mêmes préféreraient continuer à importer du minerai, participer au capital et accorder un crédit fournisseur. Leur participation revêt une importance essentielle car la réussite du projet est évidemment subordonnée à l'existence de débouchés suffisants. Dans la mesure où les sociétés japonaises ont créé une capacité nationale excédentaire de production (100.000 tonnes de ferro-nickel et 20.000 tonnes pour une consommation de 90 à 95.000 tonnes), on conçoit qu'ils manifestent quelques réticences à substituer une part de métal à leurs importations habituelles de minerai.

Quoi qu'il en soit, mis sur pied en octobre 1969, le projet de financement devait connaître des difficultés au début de 1970. En effet, le Gouvernement français ayant édicté des mesures contingentaires de contrôle d'exportation de minerai dont le Japon est le destinataire presque exclusif, les Japonais ont interrompu les négociations. Ils l'ont fait d'ailleurs d'autant plus facilement que leur pays subissait alors une récession métallurgique assez sévère puisqu'elle portait sur 40 % de la consommation d'acier inoxydable. Toutefois, le contact a été repris au printemps dernier et les responsables de la Société Le Nickel espèrent aboutir à une conclusion à la fin de cette année.

(1) 44.000 tonnes en 1970 dont 16.000 tonnes de mattes et 28.000 tonnes de ferro-nickel.

L'objectif de ce projet est de créer à Poum une usine au pied de la mine en vue de la production de 40.000 tonnes de métal par an. C'est ici encore une exploitation fondée sur la garnièrite. L'opération associerait une société métallurgique fondant le minerai et une société non propriétaire des mines dont l'activité s'exercerait dans le cadre d'un contrat de tâcheronnage.

Le coût des investissements nécessaires est évalué à 2 milliards de francs. Il devra être créé une ville de 8.000 habitants sur la presqu'île de Golone.

On estime qu'à partir du moment où les questions de financement et de commercialisation seront réglées, un délai de deux ans sera nécessaire pour monter les installations de telle sorte que le démarrage de la production ne pourra intervenir avant 1974.

3. PENAMAX

A la fin de 1969, deux sociétés non spécialistes du nickel, La Penaroya et American Metal Climax, ont créé sous le nom de Penamax un groupement d'intérêt économique selon la formule du joint venture dans lequel les participations sont respectivement de 51 % et de 49 %. Il s'agit ici d'exploiter les gisements latéritiques de la baie de Prony, au sud de l'île où les permis concernant une superficie de 110 à 120 kilomètres carrés appartiennent à des mineurs indépendants. Dans un premier temps, on n'exploitera que 45 kilomètres carrés de concessions.

Un plan de financement est actuellement en cours d'examen dans lequel les intérêts américains seraient importants. Le coût envisagé de l'opération est de 500 millions de dollars et risque d'atteindre 3 milliards de francs.

Le projet consiste à construire une usine capable de traiter 7.000 tonnes de minerai humide par an en vue d'une production annuelle de 45.000 tonnes de nickel à 99,2 %, de 5.000 tonnes de cobalt et de 180.000 tonnes de sulfate d'ammonium.

On estime à 700 le nombre d'emplois à créer. Des installations annexes considérables devront être installées pour l'acide sulfurique, l'hydrogène et l'anhydride sulfureux nécessaires. Une centrale électrique fournira l'énergie et un barrage d'alimentation en eau devra être construit.

L'infrastructure comprendra une ville nouvelle de 7.000 habitants, des routes intérieures, un port, des installations annexes (dépôts de fuel, de soufre, de calcaire, etc.), des moyens de communication.

Tout cela en est à la phase des études : un préfinancement de 17 millions de dollars est prévu pour 1971. Les premiers forages ont eu lieu en janvier 1970 et les opérations d'évaluation de la richesse du domaine minier sont en cours : les forages à 200 mètres sont achevés, on procède actuellement aux forages à 400 mètres qui seront suivis de forages plus profonds de telle sorte qu'une évaluation précise est escomptée pour 1973. Toutes les études concernant l'hydrologie, l'hydrographie et la mécanique des sols sont terminées.

Les études de l'usine et de la ville ont été confiées à des entreprises spécialisées. Lorsque tous les éléments auront été réunis, il sera alors procédé à l'étude de rentabilité dont dépendra naturellement la décision définitive de réalisation.

Si celle-ci intervient, ce ne serait guère qu'en 1975 au mieux que la production pourrait démarrer.

4. PECHINEY

Il s'agit ici de projets qui, conçus fin 1970, en sont encore aux premiers tâtonnements. La Société Pechiney avait déjà envisagé en 1965 d'ouvrir une branche Nickel en association avec l'INCO mais il semble qu'elle n'y ait point été encouragée par les autorités françaises. Pressentie ensuite pour participer à la SAMIPAC (cf. paragraphe 5 ci-dessous) elle a marqué quelque réticence à le faire.

Quoi qu'il en soit, elle a pris des options sur les concessions de certains mineurs indépendants.

De son côté, la société sidérurgique suédoise Grangesberg, qui cherche à investir des capitaux en Nouvelle-Calédonie a également signé des options sur certaines concessions.

Des pourparlers sont en cours entre les deux sociétés mais il serait tout à fait prématuré d'anticiper sur la forme que prendrait leur éventuelle association.

5. COFIMPAC

Avec la COFIMPAC, nous abordons le sujet le plus brûlant de la Nouvelle-Calédonie et le plus actuel, témoins les nombreux articles que la presse lui a consacrés cette année. Nous allons essayer de faire très objectivement le point de la situation en fonction des éléments que nous avons recueillis.

Nous avons vu que depuis 1880 la Société Le Nickel détient le monopole de la métallurgie du nickel en Nouvelle-Calédonie et qu'elle occupe de ce fait une position dominante dans la vie du territoire. Cette situation lui a toujours valu des critiques et des suspensions. La population locale a sans doute à son égard des réactions exagérées mais son attitude est un fait, inévitable d'ailleurs, compte tenu de l'effet de grossissement dû au caractère insulaire de la Nouvelle-Calédonie et dont il faut tenir compte. Sans aucun doute la population souhaite l'existence, à côté ou en face de la Société Le Nickel, d'une autre société industrielle qui en limiterait l'influence. Ce fut l'objet d'un vœu émis — à l'unanimité moins une voix — par l'Assemblée territoriale en 1966 et renouvelé puis soutenu devant le Ministre des Territoires d'Outre-Mer par une délégation spéciale en 1967.

A cet égard, notons au passage que les dirigeants de la Société Le Nickel nous ont déclaré que non seulement ils n'étaient pas hostiles à l'installation en Nouvelle-Calédonie d'une autre société, mais qu'ils le souhaitaient pour échapper à ce handicap psychologique.

Quoi qu'il en soit, lorsque le général de Gaulle a, dans son discours du 5 novembre 1966, à Nouméa, promis la création de cette seconde société, en soulignant « qu'il fallait tirer le plus grand parti possible des ressources minières du territoire dans un cadre tel que l'industrie nationale soit avant tout respectée », il répondait incontestablement à une aspiration profonde de la population. Il est essentiel de bien mesurer l'impact psychologique d'une telle promesse qui ouvrait une perspective d'espérance dont on évalue mal l'intensité dans la Métropole. C'était non seulement une satisfaction psychologique, mais aussi l'annonce d'une ère de prospérité inouïe qui bénéficierait à tous.

Le projet COFIMPAC, rappelons-le ici, tend à la production à partir de 1975 de 50.000 tonnes de nickel métal. Les installations situées dans l'extrême sud, à Port-Boisé comporteront : deux usines, deux centrales thermiques, un port, un barrage, une ville de 15.000 habitants, destinée à atteindre ultérieurement 50.000 habitants.

Où en sommes-nous en 1971, à un an de la date initialement prévue pour le démarrage de la production ? Les difficultés se sont accumulées, dans lesquelles le projet s'est enlisé sans que pour autant l'espoir ait diminué. Bien au contraire, nous avons eu l'impression qu'il prenait valeur de mythe parce que, à l'idée de sa réalisation s'accroche celle de la solution potentielle de tous les problèmes de l'île.

Revenons en arrière pour décrire l'évolution de l'affaire. Après le discours du général de Gaulle, l'I. N. C. O., compagnie américano-canadienne « International Nickel C° », premier producteur mondial et maître des prix du marché se déclarait disposée à participer à l'exploitation des latérites. Elle avait pour ce faire un atout considérable : un procédé de traitement industriel unique au monde. On a déjà dit qu'elle était motivée par l'épuisement prévisible à terme des gisements canadiens qui la pousse à une diversification géographique de ses ressources, nécessaire pour

conserver sa position dominante : d'où un accord passé avec le Guatemala, d'où la prise d'option, dès 1960, sur certains périmètres en Nouvelle-Calédonie. Quant aux moyens financiers dont elle dispose, ils sont devenus beaucoup plus importants depuis qu'elle a adopté une nouvelle stratégie financière fondée sur l'emprunt et le partage des risques.

Mais elle ne s'est pas dissimulé qu'un partenaire français lui était nécessaire pour mener à bien le projet néo-calédonien. Aussi, le 13 février 1969, le Gouvernement entérinait-il le statut constitutif d'une société à majorité française, la COFIMPAC (Compagnie française industrielle et minière du Pacifique). Son champ d'action était constitué par les permis sous options de l'I. N. C. O. (2/3) et les permis que le B. R. G. M. (Bureau de recherche géologique et minière) avait récupéré sur les Japonais à la fin de la guerre (1/3).

La COFIMPAC était composée :

— de la SAMIPAC (Société minière du Pacifique), groupe français *ad hoc* qui détiendrait 60 % du capital ;

— de l'INCO, à laquelle revenait les 40 % restants.

Le capital de SAMIPAC devait être souscrit principalement par UGINE-KUHLMAN (30 %), le B. R. G. M. (30 %), la COFIMER (7 %) et toute une série de petits participants (1 ou 2 %) : Suez, Mokta, Banque de Paris et des Pays-Bas, Banque nationale de Paris, Banque de l'Indochine, Schneider, Châtillon-Commentry, etc.

Le financement du projet dont le coût était de 500 millions de dollars devait s'effectuer de la manière suivante :

30 % du capital social : 150 millions de dollars dont : INCO (40 %), soit 60 millions de dollars et SAMIPAC (60 %), soit 90 millions de dollars.

Pour le reste (350 millions de dollars) : INCO (70 %), soit 245 millions de dollars et SAMIPAC (30 %), soit 105 millions de dollars.

Finalement, la répartition totale de la charge aurait été de 61 % pour INCO et 39 % pour SAMIPAC. L'INCO n'apporterait pas de fonds mais sa garantie hypothécaire sur son domaine minier pour l'émission d'emprunts.

Quant aux bénéficiaires ils devaient être répartis par moitié. En fin de compte, ces arrangements financiers ne donnaient satisfaction à aucun des partenaires. Plusieurs des sociétés françaises ont décidé de se retirer de l'affaire : c'est le cas de MOKTA qui a été entre-temps racheté par la S. L. N., de la Banque d'Indochine, de Suez et de Schneider, de la COFIMER ; enfin Ugine-Kuhlman, qui a fusionné avec Pechiney et qui a d'autres projets, devenu réticent, réduirait au moins sa participation ainsi que le B. R. G. M.

Les raisons de ces défections sont de plusieurs sortes :

1° L'augmentation du coût des investissements ;

2° Le taux de rentabilité faible intrinséquement, car les études ont révélé que les premières estimations étaient optimistes ; extrinséquement en comparaison du taux d'intérêt financier auquel les banques sont d'autant plus sensibles qu'il faut quatre ans pour réaliser le projet ;

3° Si on escompte toujours un doublement de la consommation du nickel tous les dix ans, on est moins sûr de ne pas voir apparaître un excédent de production dans quelques années.

Il faut reconnaître que la recherche de nouveaux actionnaires n'a pas donné de résultats encourageants : les banques françaises sont réticentes ; aussi s'est-on tourné vers les sociétés italiennes (ITALSIDER) et allemandes.

Aussi l'INCO a-t-elle proposé de prendre 49 % du capital de la COFIMPAC et 49 % de la SAMIPAC, ce qui lui donnerait 70 % au total. Mais cette solution ne recueille pas l'assentiment des autorités françaises.

Au surplus, les difficultés financières ne sont pas les seules car un litige est né également sur l'importance des permis miniers concédés. En bref, la COFIMPAC considère pouvoir disposer du périmètre constitué par les concessions apportées à l'INCO par M. Pentecôte et par le B. R. G. M. Ce sont, sur un domaine d'un seul tenant, 70 % des réserves du territoire qui lui seraient ainsi affectés. Or, les prospections effectuées par l'INCO exclusivement sur les terrains du B. R. G. M. ont fait apparaître que la richesse minière réelle en était très largement supérieure à celle correspondant à l'engagement français de garantir une production de 50.000 tonnes de nickel métal par an pendant quarante ans.

La thèse du B. R. G. M. est qu'à partir du moment où la constitution de la nouvelle société ne se réalise pas dans les conditions initialement prévues et où, sous une forme ou sous une autre, l'INCO y serait majoritaire, il n'y a pas de raison pour concéder la totalité du domaine, un gisement ne s'appréciant pas à la surface mais au tonnage d'extraction. Dès lors, argumente le B. R. G. M. à l'encontre de COFIMPAC qui lui reproche de vouloir lui retirer les périmètres où les travaux de prospection ont eu lieu, nous ne pouvons accepter une formule dans laquelle l'actionnaire privé apporteur de terrain tirerait un bénéfice considérable de son apport alors que l'Etat céderait gratuitement son domaine.

Le B. R. G. M. envisagerait donc de limiter son engagement à une participation financière de 27 millions de dollars et à la cession à la COFIMPAC de l'équivalent de 1 million de tonnes métal à prix coûtant. Et dans cette hypothèse, le périmètre concédé à COFIMPAC ne comprendrait que le domaine du B. R. G. M.

En d'autres termes, le litige porte sur le point de savoir si l'accord avec l'INCO porte sur une surface (thèse COFIMPAC) ou sur une quantité garantie (thèse du B. R. G. M.).

On voit donc que les espoirs mis dans COFIMPAC sont quelque peu compromis. Quelles solutions peuvent être conçues pour relancer le projet ?

Un premier système consisterait à faire un partage de COFIMPAC dans la proportion de 49 % pour INCO et de 51 % pour SAMIPAC étant entendu qu'INCO prendrait le relais pour les actions non souscrites de SAMIPAC. Ces actions gelées pendant douze mois seraient rétrocédées aux groupes qui, COFIMPAC ayant effectivement démarré, accepteraient de « prendre le train en marche ». On pense dans cette hypothèse aux sociétés italiennes et allemandes dont nous parlions plus haut.

Une seconde formule impliquerait une participation importante de Pechiney dans la COFIMPAC, INCO restant ainsi minoritaire au Sud pourrait, en compensation, être autorisée à créer une entreprise majoritaire au Nord.

Enfin, certains pensent que dans l'impossibilité où l'on se trouve d'intéresser des capitaux français ou européens suffisants, le projet COFIMPAC ne pourra pas se réaliser sans une participation majoritaire de l'INCO.

On sait qu'à la fin du mois de mai dernier, le Président de la République a réuni les ministres intéressés et que des instructions ont été données au ministre du développement industriel et scientifique pour traiter avec les dirigeants d'INCO. Votre rapporteur ne connaît pas la nature de ces instructions. Aussi, votre commission des finances souhaite-t-elle qu'au cours du débat budgétaire le ministre responsable des Territoires d'Outre-Mer fournisse au Sénat toutes les informations disponibles sur cette question sans en exclure les aspects politiques.

A cet égard, votre rapporteur se bornera à dire que la non-réalisation éventuelle de COFIMPAC — dont il a souligné l'impact psychologique — est considérée comme de nature à modifier l'équilibre des forces politiques ce qui pourrait n'être pas sans conséquences plus lointaines pour un territoire situé dans un environnement composé de pays indépendants ou en voie de le devenir.

*

* *

Votre rapporteur pense vous avoir fourni dans cette deuxième partie de son rapport toutes les informations qu'il a pu recueillir sur l'expansion minière en Nouvelle-Calédonie.

Au terme de son séjour, son impression personnelle — au moins provisoire, car, comme il a été dit en débutant, il n'a pas procédé à une étude de tous les facteurs du marché du nickel — est qu'en face de richesses naturelles considérables il faut cependant se garder d'un optimisme excessif quant aux possibilités de leur exploitation dans un délai relativement court (1). A cet égard, les prévisions du VI^e Plan — 200.000 tonnes de métal en 1975 — nous paraissent peu réalistes. Il s'agit en effet d'opérations extrêmement onéreuses à réaliser dans un contexte humain, économique, financier et même politique inadapté dans son état actuel à une entreprise de cette ampleur. Pour ne citer qu'un exemple, mais il est frappant, ce contexte fait que dès maintenant, économiquement parlant, il serait plus rentable d'exporter le minerai en Australie pour le traiter dans ce pays plutôt que de créer des usines sur place.

Ce sont ces goulots d'étranglement de l'économie néo-calédonienne que nous allons examiner dans la troisième partie de notre exposé.

TROISIEME PARTIE

Les obstacles au développement du territoire.

On peut les grouper sous quatre rubriques :

- 1° Les obstacles tenant à la structure démographique caractérisée par une grave pénurie de main-d'œuvre ;
- 2° Les obstacles dus à l'inflation et aux limites financières ;
- 3° Les obstacles résultant de l'insuffisance des équipements publics ;
- 4° Les obstacles résultant de l'insuffisance des équipements sociaux.

Les déficiences existant dans ces divers domaines pèsent lourdement, par leurs conséquences directes ou indirectes, sur les potentialités d'expansion de la Nouvelle-Calédonie. D'une part, elles constituent des freins puissants à une croissance équilibrée, d'autre part, par la hausse des coûts de production comme des services qu'elles entraînent, elles sont un facteur de hausse des prix et ont des effets inflationnistes certains. On sait que l'un des objectifs majeurs du VI^e Plan est d'atténuer ces contraintes.

(1) Rappelons que dans l'hypothèse du VI^e Plan où l'année 1975 correspondrait à la mise en place d'une capacité de production de 200.000 tonnes, c'est-à-dire à une production effective de 160.000 tonnes de nickel contenu, l'évolution de la production se présenterait de la manière suivante :

ANNÉES	TONNAGE PRODUIT (en tonnes de nickel pur).	SOCIÉTÉS PRODUCTRICES
1971	65.000	S. L. N. (Nouméa).
1972	70.000	S. L. N. (Nouméa) + S. M. C.
1973	110.000	S. L. N. + S. M. C.
1974	130.000	S. L. N. + S. M. C. + Cofimpac.
1975	160.000	S. L. N. + S. M. C. + Cofimpac + Penamax.
1976	200.000	S. L. N. + S. M. C. + Cofimpac + Penamax.
1977	210.000	S. L. N. + S. M. C. + Cofimpac + Penamax.

1. LE PROBLÈME DES HOMMES

La population active du territoire est estimée à 38.000 personnes. Jusqu'à présent la Nouvelle-Calédonie a pu faire face à ses besoins grâce à un apport limité de main-d'œuvre extérieure peu qualifiée, mais on observe depuis 1969 de fortes tensions sur le marché du travail qui ont contribué à provoquer des surenchères salariales.

Le VI^e Plan — fondé sur l'hypothèse haute de l'expansion de l'industrie minière et métallurgique — a retenu le chiffre de 59.000 personnes pour 1975.

Il faudra donc trouver 19.000 actifs supplémentaires : 8.000 peuvent être attendus de l'accroissement naturel de la population (1) et de l'immigration en provenance de Wallis et Futuna, de Polynésie française et des Nouvelles-Hébrides (2).

Le déficit restant concernera 2.500 cadres, 5.000 ouvriers qualifiés et 3.000 manœuvres. Les cadres et ouvriers qualifiés viendront de la Métropole (3). Les manœuvres seront importés des territoires étrangers du Pacifique avec des contrats à durée limitée assortis d'une clause de retour obligatoire dans le pays d'origine afin de protéger la main-d'œuvre locale non qualifiée mélanésienne contre le risque de chômage.

Il faut bien voir en effet que la réalisation des projets miniers provoquera un phénomène de pointe pour les effectifs employés dans le Bâtiment et les Travaux publics (4) et que, par conséquent, des mesures de résorption des excédents doivent être prévues : retour dans le pays d'origine et reconversion selon les cas.

On verra plus loin que la Nouvelle-Calédonie se trouve enfermée dans un cercle vicieux : elle ne peut pas recevoir les travailleurs immigrants parce qu'elle n'a pas de logements et elle n'a pas de logements faute d'une main-d'œuvre quantitativement suffisante. Afin de rompre ce cercle vicieux, une base-vie de 900 places avec possibilité d'extension à 1.500 places a été installée.

Lorsque le recrutement massif de travailleurs métropolitains deviendra possible grâce à la construction des logements par cette main-d'œuvre, les entreprises se grouperont au sein d'une association chargée de recruter en Métropole la main-d'œuvre qualifiée. Telle sera du moins l'incitation que donnera l'Administration.

Signalons à ce propos qu'un des freins à l'immigration de métropolitains en Nouvelle-Calédonie résulte des dispositions du Code du travail dans les T. O. M. Conçu en 1952 en fonction de la situation africaine et accordant divers avantages aux travailleurs « expatriés » dont l'application à des immigrants définitifs en Nouvelle-Calédonie n'est pas justifiée. Aussi est-ce avec satisfaction que votre rapporteur a pris acte du dépôt d'un projet de loi (n° 1866 Assemblée Nationale) relatif à la situation de certains travailleurs dont le contrat de travail doit être exécuté en Nouvelle-Calédonie.

S'agissant du monde du travail, signalons au passage qu'il existe une très ancienne vie syndicale en Nouvelle-Calédonie mais qu'elle est dispersée en une soixantaine de syndicats dont certains même ont une existence épisodique. ce mouvement jusqu'ici dépourvu de contenu doctrinal est renforcé par l'expansion et

(1) La croissance démographique, qui avait atteint 3,4 % par an de 1956 à 1963, a continué au rythme annuel de 3 % de 1963 à 1969.

(2) Le solde migratoire en 1970 en provenance de ces pays s'est élevé à 2.415 personnes ; on constate qu'il s'est amplifié au cours du 1^{er} trimestre de 1971.

(3) Le solde migratoire en 1970 en provenance de France s'est élevé à 3.311.

(4) La réalisation simultanée de tous les projets en cours porterait à 9.700 personnes (dont 5.200 sur les chantiers des villes nouvelles) le niveau de ces effectifs pour redescendre à 7.000 en 1976.

Signalons, à ce propos, que la réduction de l'activité du C. E. P. en Polynésie pourra conduire les entreprises concernées à transférer leurs moyens en Nouvelle-Calédonie.

par l'augmentation du nombre des salariés. On observe déjà un mouvement de concentration au sein du S. O. E. N. C. et à un degré moindre de l'U. S. A. C. de tendance marxiste. Enfin, dernière observation, ce syndicalisme est de plus en plus ouvert sur l'extérieur (1).

On ne saurait non plus parler des hommes sans déplorer les ravages provoqués par l'alcoolisme chez tous ces ouvriers déracinés. Il y a là un problème — qu'on retrouve d'ailleurs à des degrés divers dans tout le Pacifique — auquel les autorités se doivent de rechercher un remède.

Enfin, nous voudrions présenter une dernière indication qui concerne la réserve, territoire consacré aux mélanésiens qui y conservent leur vie traditionnelle. Elle a une valeur sociale importante en ce qu'elle représente dans l'esprit des indigènes leur spécificité, leur civilisation, leurs coutumes. C'est pourquoi si son régime communautaire pèse aux jeunes, ceux-ci y restent néanmoins d'autant plus attachés qu'elle constitue toujours un recours contre le chômage. A l'inverse, d'ailleurs, son attraction est une des causes de l'absentéisme. Il est probable qu'une évolution se produira peu à peu, notamment si les mélanésiens modifient leur habitat par imitation des lotissements modèles qui ont été créés dans ce but.

Ce respect nécessaire des goûts de la partie de la population non intégrée économiquement et désireuse de conserver son milieu traditionnel conduit à diverses actions en vue d'assurer son maintien sur place : mise à la disposition des îliens de bateaux, financement public de frigorifiques, soutien de la culture du café, etc.

En résumé, la pénurie de main-d'œuvre constitue un premier goulot d'étranglement dû lui-même dans une large mesure à la pénurie de logements. On imagine les conséquences sur le plan de la monnaie que nous allons examiner maintenant.

2. L'INFLATION

A. — L'inflation : prix et salaires.

La Nouvelle-Calédonie connaît actuellement une situation inflationniste assez grave pour qu'on puisse craindre, si elle se poursuivait au même rythme, qu'elle ne compromette les perspectives indéniables de prospérité du territoire.

Toutes les statistiques calédoniennes, qu'il s'agisse de celles des liquidités monétaires, du produit intérieur brut, de la masse salariale déclarée et de l'indice des prix indiquent des croissances très supérieures à celles de la métropole.

Au cours des entretiens qu'il a eus, votre rapporteur a glané quelques chiffres qu'il croit devoir porter à la connaissance du Sénat :

Prix de détail : + 9,10 % en 1970 (2).

Prix de la construction : + 30 % entre 1969 et 1970.

Prix des terrains : quintuplés de 1969 à 1971.

Prix des loyers : + 17 % (1969/1970).

Salaires : + 40 à + 58 % dont 23 % d'échelle mobile (200 % par rapport à 1967) (3).

Prix extérieurs :

— ciment : + 17 % (1969-1970) ;

— fret : + 47 % ;

— nickel : + 38 %.

On observe évidemment que le territoire reçoit de plein fouet les conséquences de la dévaluation du franc, l'existence des intermédiaires démultipliant les hausses.

(1) Faut-il voir dans la longue grève qui a touché l'usine de Doniambo cet été un durcissement du syndicalisme néo-calédonien, votre rapporteur ne saurait le dire en l'état actuel de son information.

(2) 1968 : + 4 % ; 1969 : + 7,5 % ; premier trimestre 1971 : + 1,56 % (contre 2,49 % pour la période correspondante en 1969).

(3) Salaire d'un conducteur non spécialisé de bulldozer : 80.000 CFP ; d'un géologue : 400.000 CFP — [100 F (CFP) = 5,5 F métr.]. Toutefois le taux de conversion en pouvoir d'achat se situe entre 2,5 et 3. Il n'y a pas d'impôt direct.

Cette inflation est déterminée par les caractéristiques du pays : étroitesse du marché, dépendance à l'égard de l'extérieur, éloignement des fournisseurs, pénurie de main-d'œuvre. Mais son ampleur actuelle résulte d'une progression accélérée de la demande, liée à l'effort d'équipement colossal qui est entrepris. Il s'agit de la phase préparatoire à la future expansion, caractérisée par une injection massive de capitaux, sans que la contrepartie concrète, la production de biens nouveaux, soit déjà disponible.

Il est certain que le remède à cette situation ne peut se trouver dans l'habituelle panoplie déflationniste : restriction du crédit ou ralentissement de la demande.

Des mesures de limitations autoritaires des loyers ont été prises dont l'efficacité ne peut être que relative. On peut songer aussi à une réadaptation des structures économiques par la restauration de la concurrence qui modifierait bon nombre de comportements des vendeurs comme des consommateurs, tout en permettant l'installation d'activités tertiaires correspondant aux besoins d'une population jeune et en forte croissance.

Quant au fléau de la spéculation foncière, il appelle ici comme ailleurs des mesures rigoureuses et un réaménagement des structures de Nouméa.

B. — *La monnaie. — Le crédit. — L'épargne.*

La masse monétaire a augmenté de près de 50 % en 1970 (14.426 millions de francs C.F.P. au 31 décembre 1970 contre 9.684 millions de francs C.F.P. au 31 décembre 1969).

Les crédits à l'économie sont passés de 9.054 millions de francs C.F.P. au 31 décembre 1969 à 15.826 millions de francs au 31 décembre 1970, soit près de 75 % d'accroissement. Cependant l'augmentation du volume des crédits a porté principalement sur les crédits à court terme.

L'épargne (constituée par les dépôts dans les Caisses d'épargne, les dépôts à terme et les comptes sur livrets) a vu son volume passer de 3.429 millions fin 1969 à 5.806 millions au 31 décembre 1970, soit une augmentation de près de 70 %. Les dépôts dans les Caisses d'épargne ont atteint 1.707 millions au 31 décembre 1970, soit une augmentation de 23 % par rapport au 31 décembre 1969.

Les tendances pour 1971, telles qu'elles résultent des chiffres des deux premiers mois de l'année figurant dans le tableau suivant font apparaître un ralentissement du rythme d'accroissement, une hausse des crédits à l'économie et des dépôts dans les Caisses d'épargne.

	MONTANTS (En millions de francs C.F.P.)		TAUX DE VARIATION		
	Au 31 décembre 1970.	Au 28 février 1971.	2 mois 1970.	2 mois 1971.	Année 1970.
	En pourcentage.				
<i>Masse monétaire</i>	14.426	15.057	+ 8,20	+ 4,37	+ 48,96
Disponibilités monétaires..	10.327	10.668	+ 5,70	+ 3,30	+ 35,22
Quasi-monnaie (dépôts) à terme et comptes sur livrets	4.099	4.389	+ 17,53	+ 7,07	+ 100,24
<i>Crédits à l'économie</i>	15.826	16.040	+ 6,59	+ 1,35	+ 74,79
Dont ventes à tempé- rément	1.548	1.783	+ 20,19	+ 15,18	+ 89,47
Dont constructions de loge- ments	2.071	2.241	+ 3,14	+ 8,20	+ 30,16
<i>Caisse d'épargne :</i>					
Total des dépôts.....	1.707	1.766	+ 8,24	+ 3,45	+ 23,51

La Commission des Finances serait désireuse que le Ministre responsable des T. O. M. lui fournisse des explications sur les mesures qu'il compte prendre pour maintenir dans des limites tolérables une inflation qui, pour tenir dans une large mesure à la nature des choses, n'en est pas moins extrêmement dangereuse.

C. — *Les finances territoriales.*

Le budget territorial se caractérise par :

- une croissance rapide en valeur absolue ;
- l'importance relative des dépenses d'équipement ;
- la difficulté pour le territoire de pouvoir lancer des emprunts dans le secteur privé.

Le tableau suivant donne la progression des masses budgétaires pour les dernières années (en milliards de francs).

	1968	1969	1970	1971
Budget total	2,3	3,5	5,4	8,7
Dépenses d'équipement	0,23	0,38	1	1,7

Les membres de l'Assemblée territoriale qu'a rencontrés votre rapporteur lui ont présenté un certain nombre d'observations auquel il doit être fait écho :

1° Le territoire ne peut émettre un emprunt sur le marché financier sans l'autorisation de l'Etat. Or, l'intérêt qui s'attacherait à de telles opérations n'a pas été d'un poids suffisant pour obtenir cette autorisation. De fait en 1969, la charge des remboursements des emprunts souscrits représentait moins de 2 % du budget de l'exercice.

On verra qu'il est prévu que le financement des équipements publics du VI^e Plan auquel les collectivités locales prendront une large part devra s'effectuer en partie par appel aux capitaux privés.

2° Une plus grande souplesse serait nécessaire dans les mécanismes d'octroi de prêts des organismes publics, notamment pour l'utilisation des fonds de la caisse d'épargne.

3° Un concours plus important du Fonds européen de développement (F. E. D.) serait souhaitable.

4° En ce qui concerne les villes nouvelles, les équipements généraux seront pris en charge par la puissance publique mais ils feront l'objet d'un préfinancement par les sociétés industrielles dont le remboursement s'effectuera sous forme d'exonérations fiscales. A propos de ces avantages fiscaux, il convient de signaler que l'Assemblée territoriale se plaint de n'être ni informée ni consultée sur l'octroi qu'en consent l'Administration. Or, la part qu'elle prend au financement des équipements publics lui paraît justifier un droit de regard sur des exonérations fiscales dont l'effet pèse sur son budget.

Du côté des recettes, le budget du territoire est alimenté par des droits d'entrée et de sortie et quelques impôts directs (patente et foncier). L'absence d'impôt sur le revenu peut paraître choquante pour des métropolitains qui y attachent une idée de justice sociale — d'ailleurs un peu mythique — mais il est certain que dans la phase de développement du territoire l'état de choses actuel correspond bien à des réalités économiques et psychologiques.

Pour 1971, les prévisions de recettes sont de l'ordre de 7 milliards de francs dont les principaux postes sont :

- droits d'entrée : 3,15 milliards de francs ;
- droits de sortie : 2,06 milliards de francs ;
- impôts directs : 0,65 milliard de francs ;
- droits d'enregistrement : 0,35 milliard de francs.

La participation du territoire aux équipements publics du VI^e Plan a été évaluée à 800 millions de francs pour le territoire et 210 millions pour les communes. Or, compte tenu de l'accroissement des recettes locales (+ 740 millions de francs en 1975 contre + 390 millions de francs en 1971) et d'une augmentation des dépenses ordinaires de 15 % par an, les collectivités locales n'auront pas une capacité de financement suffisante. Il sera donc nécessaire de procéder à des emprunts dans le secteur privé au niveau de 460 millions, ce qui entraînera une lourde charge d'amortissement (12 % d'annuités en 1975).

3. LES ÉQUIPEMENTS PUBLICS

On a vu que les projets miniers comportaient la création *ex nihilo* de villes nouvelles importantes dont les équipements généraux seront pris en charge par la puissance publique sous forme d'exonérations fiscales (1) servant à rembourser le préfinancement des opérations par les sociétés minières. Celles-ci conservent à leur charge les infrastructures secondaires et tertiaires, habitat notamment.

Il n'en reste pas moins que les équipements publics liés à ces créations s'éleveront à 340 millions de francs et que de toute manière celles-ci pèseront sur l'infrastructure existante. Or cette infrastructure est d'ores et déjà insuffisante dans tous les domaines, que ce soit l'aéroport, le port, le réseau routier ou le téléphone.

L'objectif qui sera poursuivi sera donc d'abord de faciliter les liaisons avec l'extérieur et d'améliorer les communications intérieures — 40 % des crédits prévus au Plan doivent y être affectés.

a) Premier objectif. — Les liaisons avec l'extérieur.

Elles se font soit par voie aérienne, soit par voie maritime. Il faut donc que l'aéroport de la Tontouta et le port de Nouméa soient adaptés à l'accroissement du trafic.

L'aéroport :

Il s'agit de faire face à un accroissement important du trafic :

- en 1968, celui-ci a atteint 68.000 passagers ;
- en 1970, il a légèrement dépassé 100.000.

Dans leur état actuel, les locaux de l'aéroport de la Tontouta sont trop exigus pour accueillir les passagers des avions de ligne actuels. La surface réservée au transit des passagers sous douane et hors douane n'est que de 360 mètres carrés.

Il faut prévoir également l'accueil de long-courriers à grande capacité du type Boeing 747 que la Pan American va mettre en service sur l'Australie.

C'est pourquoi d'importants travaux vont être entrepris au cours du VI^e Plan :

- construction d'une nouvelle aérogare de passagers ;
- construction d'une aérogare pour le fret ;
- aménagement, dès 1972, des pistes, voies de circulation et aires de stationnement pour Boeing 747.

(1) En application de la loi n° 69-6 du 3 janvier 1969 et du décret n° 69-691 du 19 juin 1969.

Le port de Nouméa.

Le port de Nouméa n'est plus adapté pour faire face à l'accroissement du trafic. Depuis 30 ans, aucun investissement n'y a été réalisé. Il n'offre que trois postes d'amarrage d'une profondeur maximale de 8 mètres, les terre-pleins sont saturés. Faute d'un poste de 11 mètres, les paquebots de croisière doivent mouiller à un kilomètre.

En 1969, pour un trafic de 600 navires, 200 journées d'attente ont été comptabilisées et 1 million de tonnes de marchandises débarquées.

En 1970, 800 navires ont débarqué 1,4 million de tonnes mais il y a eu près de 1.000 jours d'attente.

Aussi, le port doit-il subir de profondes transformations :

— d'une part, on s'orientant sur la grande rade plus adaptée aux mouvements de navires de gros tonnage ;

— d'autre part, en s'agrandissant.

Dans ce but déjà est achevé le quai de cabotage.

En 1972, le port sera doté de deux nouveaux postes à quais et d'un quai en eau profonde avec des terre-pleins dont la superficie permettra de tripler les aires de stockage actuellement disponibles.

Enfin, des études sont en cours pour choisir une implantation définitive qui pourrait se situer soit à l'Anse Uaré, soit à l'Île Nou, soit entre la Flottille et la Pointe Lambert.

Notons que le F.E.D. doit consentir un prêt de 19 millions de francs pour favoriser l'aménagement du port.

b) Second objectif. — Les communications intérieures.

Il s'agit essentiellement du réseau routier et du téléphone.

1° *Le réseau routier :*

Il ne compte que 200 kilomètres de routes goudronnées. La moitié date de la dernière guerre. Il n'a pratiquement pas bénéficié d'améliorations sérieuses depuis 20 ans, mises à part les sorties de Nouméa.

Les 1.000 autres kilomètres du réseau sont des routes en terre. Ou bien elles ont les caractéristiques des chemins d'autrefois dessinés pour les voitures à cheval avec des chaussées de 5 mètres, ou bien elles suivent le tracé des anciennes pistes et sont encore coupées de plusieurs bacs.

Il faut 7 heures de voiture pour couvrir les 380 kilomètres de Nouméa à Koumac et le même temps pour aller de Nouméa à Poindimié lorsque la circulation n'est pas interrompue par les pluies.

Or, l'accroissement du trafic est très important.

Au début de 1970, il y avait 30.000 véhicules en circulation. En 1975, on en prévoit 60.000.

D'autre part, la création des deux villes nouvelles impose une liaison routière moderne le long de la Côte Ouest qui sera réalisée au cours du VI^e Plan. 250 millions de francs seront nécessaires pour sa construction.

Les autres améliorations (notamment des routes transversales) sont prises en compte pour 50 millions de francs.

Les télécommunications :

A l'exception de Nouméa, qui bénéficie de l'automatique, les principaux centres de brousse ne peuvent appeler Nouméa ni pendant la nuit, ni pendant le week-end.

L'équipement téléphonique ne suffit plus aux besoins du territoire, tant qualitativement que quantitativement en raison de la vétusté des installations. Il n'existe

qu'un seul central automatique. Un millier de demandes de téléphone sont en instance. Le réseau est saturé depuis mars dernier.

C'est pourquoi il doit être renforcé en tenant compte de deux objectifs :

- assurer l'écoulement normal du trafic ;
- assurer une desserte permanente des centres de l'intérieur.

Pour atteindre ces objectifs :

- un nouveau central automatique de deux mille lignes va être mis en service à Nouméa dès 1972. Les travaux sont en cours ;
- un autre central, de quinze mille lignes, est également prévu au cours du VI^e Plan, ainsi que des centraux périphériques ;
- les lignes sur l'intérieur vont être renforcées, en particulier l'axe Nouméa— Bourail, tronc commun du réseau interurbain du territoire.

Nombre de bureaux de postes de l'intérieur sont dans un état de délabrement extrême.

En ce qui concerne l'O. R. T. F., il faut assurer la couverture de la totalité du territoire.

Le VI^e Plan prévoit une dépense de 50 MF au titre des télécommunications.

D. — *Les équipements sociaux.*

Les équipements sociaux, compléments indispensables du développement, concernent trois domaines principaux :

- le logement ;
- l'enseignement ;
- la santé.

Premier domaine. — Le logement.

C'est la priorité des priorités. En 1968, une enquête avait révélé que huit mille personnes étaient très mal logées. Le boom métallurgique et minier de 1969 a aggravé le problème. La venue de nombreux techniciens pour les sociétés s'est traduite par une demande considérable eu égard aux disponibilités existantes. Depuis lors, les loyers continuent à monter en flèche : 2.500 nouveaux francs par mois pour un F 5 à Nouméa.

En vue de rattraper le retard et afin d'accueillir les milliers de travailleurs dont on a besoin, un double impératif s'impose :

- d'une part, construire 15.200 logements, ce qui reviendra à tripler le rythme des mises en chantier de ces dernières années ;
- d'autre part, faire du logement social à Nouméa, dans les nouveaux centres miniers et dans les réserves.

Comment se répartira sur le territoire l'effort de construction ?

Dans l'agglomération de Nouméa, il est nécessaire de prévoir 9.000 logements sur cinq ans, dont 7.000 de type H. L. M. financés sur fonds publics.

C'est pourquoi on envisage la mise en chantier de 1.000 logements sociaux par an à partir de 1970. Au début de mai 1971, on comptait 1.500 de ces logements en chantier.

D'autre part est en cours la préparation de l'aménagement de cinq cents lots de terrains viabilisés qui seront mis à la disposition des acquéreurs à bas prix dès le début de 1972.

Par ce moyen, on espère freiner la spéculation actuelle et inciter les détenteurs de terrains à les mettre sur le marché.

Dans l'intérieur, 6.000 logements devront être construits dont 4.500 pour les centres miniers et 1.500 dans les réserves.

L'importance des programmes a incité plusieurs grandes entreprises de construction métropolitaines, utilisant les techniques les plus modernes, à venir s'installer sur le territoire.

La part de financement public de l'habitat pendant le VI^e Plan est évaluée à 420 MF.

Second domaine d'équipement social. — L'Enseignement.

La situation actuelle de l'enseignement se caractérise comme suit :

- la scolarisation est réalisée à 100 % ;
- la population est jeune, 50 % de moins de vingt ans ;
- l'enseignement privé regroupe encore 50 % des effectifs scolarisés ;
- il y a disproportion entre les effectifs du primaire, 25.000 élèves, et du secondaire, 5.000 élèves ;
- l'enseignement supérieur est à ses débuts, une centaine d'étudiants, essentiellement en droit ;
- l'enseignement professionnel est peu développé ;

Enfin, le problème est compliqué par la très grande dispersion de la population de l'intérieur. Chaque C. E. S. ou C. E. G. doit être doublé d'un internat. Même au niveau de l'école primaire il est nécessaire d'en prévoir.

Ces traits principaux expliquent que dans les années à venir il sera nécessaire de prévoir un développement important des équipements scolaires.

Au cours du VI^e Plan, l'effort portera principalement sur l'enseignement secondaire classique et technique et sur l'enseignement professionnel.

L'enseignement secondaire :

Les projets prévoient essentiellement, d'une part, un effort à Nouméa pour satisfaire les besoins d'une ville en pleine expansion, d'autre part, la réalisation d'une infrastructure scolaire équilibrée dans l'intérieur par la création ou le développement de C. E. G. existants.

L'enseignement professionnel :

Outre l'extension du Centre de formation professionnelle rapide de Nouméa, l'implantation d'autres Centres dans l'intérieur et aux Iles Loyauté permettra d'assurer dans de meilleures conditions la promotion sociale de la jeunesse mélanésienne de plus en plus attirée par la vie moderne.

Quant au financement de ces opérations, il est évalué à 90 millions de francs pour le secondaire (enseignement technique compris) et à 20 millions de francs pour l'enseignement primaire.

Troisième domaine d'équipement social. — La santé.

La Nouvelle-Calédonie bénéficie encore d'une structure médicale mise en place à l'époque coloniale basée :

- d'une part, sur la présence de nombreux médecins auxiliaires du corps des troupes de marine ;
- d'autre part, sur l'exercice d'une médecine gratuite, en particulier dans l'intérieur du territoire.

Parallèlement s'est développée une médecine civile payante entièrement cantonnée à Nouméa.

Dans l'avenir, les équipements à mettre en place tiendront compte du développement de Nouméa et de l'existence des villes nouvelles.

A Nouméa, certains travaux d'extension de l'hôpital actuel sont en cours. Mais il est prévu au cours du VI^e Plan, de doter Nouméa d'un grand hôpital disposant de l'équipement lourd.

Votre rapporteur s'est inquiété des conditions dans lesquelles seraient financés ces équipements publics. Les renseignements qui lui ont été fournis sont récapitulés dans le tableau suivant (en millions de francs) :

Etat : crédits budgétaires	255
F. I. D. E. S.	65
Prêts publics :	
C. C. C. O. M. :	
— habitat	350
— aide à la construction privée	138
C. A. E. C.	350
Sociétés minières	170
Fonds européen de développement (prêt)	19
Collectivités locales :	
Budget du territoire	800
Budgets communaux	210

Il lui a été précisé que l'accroissement des charges ordinaires résultant des équipements nouveaux n'avait pas fait l'objet d'une évaluation. Cette lacune dans l'étude lui paraît regrettable car il ne fait pas de doute que les dépenses d'entretien devront être majorées. Il ne saurait trop inviter le ministre responsable à inciter ses services à recourir aux méthodes de la R. C. B. s'agissant d'opérations d'une telle ampleur pour en prendre une mesure financière aussi exacte que possible.

Sous cette réserve, on peut donner comme probables les indications suivantes :

L'ensemble des investissements privés et publics du VI^e Plan devra atteindre 10 milliards de nouveaux francs, soit 13 fois plus qu'au V^e Plan.

Cette progression est principalement le fait des *investissements privés*. Avec 8 milliards et demi, ils représentent 85 % des sommes prévues au VI^e Plan. Par rapport au Plan précédent, ils sont multipliés par 25. Pour les 9/10, ils sont liés à l'énorme essor que doit connaître l'industrie du nickel. Les 10 % restants se partagent entre l'habitat : 9 %, l'économie rurale et le tourisme : 1 %.

Les *investissements publics*, qui étaient de 365 millions pour le V^e Plan, ont été évalués à 2,3 milliards de francs.

Par secteur, ils se répartissent en :

- 32 % pour l'habitat social ;
- 50 % pour les équipements d'infrastructure, routes, port, aéronautique et transmissions ;
- 12 % pour les équipements sociaux et culturels : enseignement, santé, sports, radio, T. V. ;
- 6 % pour l'économie rurale et le tourisme.

Conclusions.

A ce point de son exposé, votre rapporteur est bien conscient du caractère partiel qu'il revêt ; comme il l'a déjà dit, la brièveté de son séjour en Nouvelle-Calédonie lui interdisait de présenter au Sénat un rapport traitant de sujets qu'il n'aurait pas étudiés sur place. Pour la même raison, il se doit d'observer un certain modestie dans ses conclusions.

Plus que de conclusions d'ailleurs, c'est d'une impression d'ensemble qu'il faudrait parler : l'impression d'avoir vu un pays aux potentialités considérables, d'avoir rencontré des hommes qui ont foi dans le développement du territoire, d'avoir cependant mesuré que des incertitudes demeurent quant à la rentabilité de l'ensemble des projets, d'autant plus que les moyens humains et financiers ne lui paraissent pas être à la mesure des ambitions. Celles-ci, en effet, comportent un aspect fondamental : conserver un caractère national à l'expansion néocalédonienne. Dans cette entreprise qu'il serait tenté de qualifier de « type far west », il se demande si les moyens dont dispose la France lui permettront de maîtriser une évolution en rupture avec les tendances du passé. Car c'est d'une véritable mutation qu'il s'agit et d'une mutation intégrale dont les répercussions internes et externes sont difficilement prévisibles. Cette mutation au plan de l'économie, au plan des structures, au plan des hommes ne pourra pas, à son sens, ne pas avoir sa traduction sous une forme ou sous une autre sur le plan politique.

Ce territoire à peuplement français majoritaire lancé dans une grande aventure industrielle ne pourra conserver sa spécificité qu'au prix d'une vigilance constante et éclairée du Gouvernement aux conditions particulières de la Grande Terre. C'est au Gouvernement qu'il revient de prendre, avec un sens politique avisé, toutes les mesures que l'évolution requérera au fur et à mesure de sa marche pour maintenir et accroître la confiance des populations tout en les associant le plus étroitement possible à son action, de manière notamment à ce que ses représentants locaux soient mis en mesure de situer leurs problèmes dans un horizon plus large que celui d'un monde insulaire.

A ces conditions, votre rapporteur veut affirmer sa conviction que la France réalisera une grande œuvre dans le Pacifique, favorable à la fois à son rayonnement, à son développement économique et à la prospérité de la Nouvelle-Calédonie.

III

LA POLYNESIE FRANÇAISE

Au voyageur — fût-il parlementaire — ébloui par la splendeur des îles, Papeete cherche à donner l'impression que la Polynésie est un territoire heureux exempt de difficultés particulières. Et en un sens, ce n'est pas inexact puisqu'une prospérité indéniable, liée principalement aux équipements du Centre d'expérimentations nucléaires du Pacifique (C. E. P.) se manifeste par une activité économique ne posant apparemment guère de problèmes d'emploi. La production intérieure brute a atteint en 1967 1.200 dollars par tête et par an, c'est-à-dire plus qu'en France vers 1900. Les salaires ont progressé très rapidement — plus vite que le coût de la vie jusqu'en 1968 — la santé et l'enseignement s'améliorent rapidement et il est certain qu'une promotion sociale très nette se réalise.

Cependant, en y regardant de plus près on peut être moins optimiste en constatant :

- 1° Que ce territoire n'a pas d'industrie ;
- 2° Que son agriculture d'exportation est devenue marginale et que sa reconversion rencontre des obstacles considérables ;
- 3° Que le pourcentage de couverture des importations par les exportations est passé de près de 93 % en 1959 à 12 % en 1970 ;
- 4° Que sa population qui s'est accrue de 16,3 % de 1962 à 1967 et de 28 % de 1962 à 1970 devrait encore progresser de 58 % d'ici 1985.

Ces éléments qui sont connus font l'objet d'un rappel chaque année dans les rapports budgétaires. Disons les choses crûment : le bouleversement de l'économie tahitienne essentiellement agraire par ce qu'on pourrait appeler les agressions économiques extérieures, a eu pour résultat de mettre ce territoire presque entièrement à la charge de la Métropole. En termes plus nets encore, nous oserons dire que la politique militaire de France — qu'il ne s'agit pas ici d'apprécier, nous bornant à constater un fait économique et financier — a pour effet, d'une part, d'accroître brutalement le poste budgétaire polynésien et, d'autre part, de nous contraindre à réédifier un nouvel équilibre économique du territoire. Nous verrons que la tâche est singulièrement difficile et qu'à vrai dire aucune solution intégrale n'a été trouvée.

Tâche difficile en raison des données géographiques, de l'évolution historique récente et de ses répercussions démographiques, trois points que nous développerons brièvement dans une première partie.

Nous analyserons ensuite les grands traits de l'économie polynésienne, telle qu'elle se présente actuellement. Ce sera l'objet de la seconde partie de notre travail.

Enfin, dans une dernière partie, nous évoquerons les orientations retenues par le VI^e Plan pour remédier aux faiblesses de l'économie du territoire.

PREMIERE PARTIE

Rappel de quelques notions fondamentales.

Nous traiterons — assez brièvement car le monde polynésien est sans doute mieux connu que les autres établissements français du Pacifique — des données géographiques, de l'évolution récente et de la population.

Chapitre premier.

LES DONNÉES GÉOGRAPHIQUES

A 18.000 kilomètres de la France, l'archipel polynésien disperse ses îles sur 4 millions de kilomètres carrés d'océan comme des oasis rares et minuscules. Il couvre sur surface équivalente à celle de l'Europe et est séparé par 5 ou 6.000 kilomètres des terres continentales. Sur cette immense surface, 4.000 kilomètres carrés de terres émergées le constituent.

On sait qu'on distingue à l'ouest l'archipel des îles de la Société (îles du Vent dont Tahiti : 1.042 kilomètres carrés, le quart des terres émergées polynésiennes), l'archipel des Tuamotu, à l'est de Tahiti (une soixantaine d'atolls prolongés à l'extrême sud-est par les quatre îles Gambier, à 1.600 kilomètres de Tahiti), les îles Marquises, au nord des Tuamotu (1.271 kilomètres carrés, à 1.500 kilomètres de Tahiti), les îles Australes (164 kilomètres carrés) : îles Tubuai (entre 350 et 700 kilomètres au sud de Tahiti) et île Rapa (à 1.200 kilomètres).

Toutes ces îles sont surgies de la mer, soit sous forme de volcans, soit sous forme d'atolls. Les premières se présentent sous l'aspect d'une montagne découpée de vallées, avec des pitons, entourée d'une plaine côtière fertile, protégée par des barrières coralliennes de récifs (frangeants ou barrière). Les atolls sont réduits au récif annulaire ou au lagon sans île centrale.

Chapitre II.

L'ÉVOLUTION HISTORIQUE RÉCENTE

Avant l'arrivée des explorateurs européens, le polynésien vivait de pêche et de cueillette, tout le monde le sait et ces deux activités le révélaient plus marin qu'agriculteur. Ce qui est peut-être moins connu, c'est qu'il se livrait aussi à une culture relativement intensive du taro sur les plaines côtières qui exigeaient beaucoup de travail. En effet, le cocotier ne fut planté systématiquement que depuis la seconde moitié du xix^e siècle et jusque vers 1930. Le rendement en coprah de plantations bien soignées était élevé et la rentabilité de la culture assurée. S'y ajoutait à partir de 1900 la culture du café dans les vallées. Ces productions constituaient déjà par rapport à celle du taro une régression du niveau cultural et causaient une dégradation de la qualité des terres qui n'a fait que s'accroître au fur et à mesure de la détérioration progressive des terres de l'échange entraînant la négligence des cocoteraies, cependant que l'élevage extensif sur plantations faisait prendre de mauvaises habitudes à la main-d'œuvre.

La culture de la vanille, enfin, prit une certaine ampleur. Ajoutons enfin la nacre et l'exploitation de phosphates et nous aurons fait le tour des ressources exportables de l'archipel.

Signalons encore deux points importants : d'une part, la domination de la vie rurale par la société urbaine propriétaire d'une grande partie de la terre et la réduction corrélative de la propriété villageoise, avec l'aggravation d'un régime indivisaire, d'autre part, la prépondérance des Chinois dans le secteur du commerce.

On peut dire que jusqu'en 1959 cette économie de subsistance et d'exportation vivait d'une façon à peu près équilibrée. Les revenus tirés des quelques produits exportables suffisaient à compenser l'importation des produits nécessaires pour satisfaire les besoins très limités des populations dont la subsistance reposait sur les productions vivrières locales. Depuis 1959, cette économie s'est très rapidement dégradée sous l'effet de plusieurs facteurs. Le coprah n'est plus cultivé que dans les îles lointaines et encore sa production est-elle soutenue par le budget local dans un but social. La création d'une huilerie locale qui devait valoriser le produit n'a pas donné les résultats escomptés. C'est au point qu'on va devoir importer du coprah pour assurer son fonctionnement. De moins en moins rentable du fait des cours mondiaux, du fait du vieillissement des cocoteraies et du fait de la concurrence des huiles végétales par les produits synthétiques, le principal produit d'exportation polynésien devient chaque année de moins en moins intéressant. La dévalorisation du coprah peut se mesurer concrètement par l'exemple suivant : en 1947, il fallait 8 tonnes de coprah pour acheter une voiture française ; actuellement pour avoir une voiture équivalente il faut 20 tonnes de coprah. Celui-ci, qui valait 12 F le kilogramme vers 1950 n'est vendu actuellement qu'entre 15 et 18 F dans les archipels, encore ce prix n'est-il atteint que par suite des interventions du territoire.

Faut-il insister ? Exportation de coprah en 1959 : 19.840 tonnes ; en 1969 : 2.000 tonnes, plus, il est vrai, 10.000 tonnes d'huile et 4.200 tonnes de tourteaux.

On pourrait redire la même chose pour toutes les productions : la vanille atteinte d'une maladie sérieuse est à peu près abandonnée : 177 tonnes exportées en 1959 ; 28 en 1970. Le café a disparu : en 1958 on en exportait 150 tonnes ; en 1968, on en a importé 260 tonnes.

Les ressources en phosphates, épuisées, ont cessé d'être exploitées en 1966. Les exportations de nacre sont tombées de 770 tonnes en 1959 à 185 en 1970, encore que cette dernière année ait connu une reprise de la production.

Globalement les exportations traditionnelles sont passées de 331.000 tonnes (valeur 1.032 millions de francs CFP) en 1959 à 17.800 tonnes en 1969 (valeur 413 millions de francs CFP).

Cette situation est certes bien connue mais il était bon de la rappeler pour bien insister sur l'ampleur du bouleversement subi par l'économie polynésienne en 10 ans. Si celle-ci était d'un équilibre réel mais précaire, il a suffi de quelques coups de boutoir venus de l'extérieur pour le détruire. Il y en eut d'abord trois :

— en 1960, la construction de l'aéroport international de Tahiti-Faaa, qui, dans le milieu que nous venons de décrire, suffisait à perturber les courants économiques ;

— en 1961, le tournage du film américain « Les révoltés du Bounty » provoque une injection massive de dollars sur une courte période de dix mois. 2.000 travailleurs y participent à Tahiti, qui sont payés 4 fois le tarif local. Les loyers sont triplés ;

— en 1963, c'est l'installation du C. E. P. : appel massif de main-d'œuvre à Tahiti et sur les sites prélevée surtout sur les ouvriers agricoles et les petits exploitants ; hausse rapide des salaires ; développement impressionnant de la consommation. L'agriculteur qui a connu les salaires du C. E. P. ne revient plus à la terre dont le travail fait l'objet d'une désaffection générale et profonde.

Une série de trois autres facteurs vient compléter l'effet des précédents :

— la vague du tourisme qui, à côté de son aspect positif, revêt un aspect négatif, notamment par l'appel de main-d'œuvre ex-agricole et par les spéculations foncières qu'il déclenche et qui se trouvent d'ailleurs renforcées par le développement des propriétés de plaisance ;

— un début d'émigration vers la Nouvelle-Calédonie qui offre de hauts salaires à des populations dont l'activité est de moins en moins rentable ;

— enfin, la dévaluation du franc en 1969 dont les répercussions sont considérables. On nous a dit que « 10 % de dévaluation en France se traduisent par une hausse des prix de 35 % en Polynésie ».

En résumé, une économie de consommation s'est brutalement substituée à une économie de subsistance sans que, pour autant, aucune activité productrice moderne n'ait vu le jour en Polynésie. Nous verrons plus en détail dans la deuxième partie ce qu'est devenue l'économie polynésienne. Mais, auparavant, il nous faut donner quelques indications sur les habitants.

Chapitre III.

LES HABITANTS

On évalue actuellement la population totale de la Polynésie à quelque 110.000 habitants. Les caractéristiques initiales de la race maorie ont sensiblement évolué sous l'effet d'un métissage d'européens et de chinois presque général. Le type physique, bien sûr, en a été modifié, mais aussi le caractère devenu moins passif, plus revendicateur. Contrairement à l'idée reçue de paresse, s'il est bien encadré et bien payé, le polynésien fournit de gros efforts pour l'accomplissement de travaux pénibles (mines, construction).

La répartition par groupe d'âge de 100 personnes était la suivante en 1967 (derniers chiffres connus) pour l'ensemble de la Polynésie :

- moins de 15 ans : 43 % ; de 15 à 19 ans : 9,8 % . — Ensemble : 52,8 % ;
- de 20 à 59 ans : 41,8 % ;
- 60 ans et plus : 5,3 % .

C'est donc une population jeune dont le taux de croissance est de 3,5 % . Il serait beaucoup plus élevé dans les Marquises (entre 4,3 % et 5,4 %).

La répartition par religion révèle que les protestants sont majoritaires, que les catholiques groupent un quart de la population, les mormons et kanito 5 %, et qu'il doit y avoir quelque 20 % de « non déclarés », surtout à Tahiti.

A titre anecdotique, indiquons au passage qu'une des conséquences de la réforme de la liturgie romaine a été de séparer les fidèles européens des fidèles de langue tahitienne qui ont chacun leur messe.

Sa répartition géographique est frappante : les deux tiers des habitants sont concentrés à Tahiti. On observe un courant migratoire important mais complexe et difficile à chiffrer à partir des îles vers Tahiti. Cependant, la population des archipels n'aurait pas varié entre 1967 et 1971 tandis que la zone urbaine de Tahiti est passée de 36.000 à 48.000 habitants en quatre ans. Peut-on en conclure que la migration insulaire est de 3.000 personnes par an ? Ce n'est pas certain car il y a à la fois l'accroissement démographique naturel de la zone urbaine et aussi une immigration interne à Tahiti, de telle sorte qu'on pourrait situer aux alentours de 1.500 personnes l'importance de la migration. Ce qui est certain c'est que la recherche du travail et peut-être plus encore des prestations familiales provoque l'exode des îliens. Il reste que la composition de la population des archipels subit une évolution inquiétante : les vieux restent sur place, les jeunes en état de travailler s'expatrient mais renvoient leurs jeunes enfants dans leur patrie où les grands-parents les élèvent. C'est une situation dont on voit mal comment elle pourrait durer.

Il faut aussi parler d'un exode assez considérable vers la Nouvelle-Calédonie. D'après les informations recueillies, un mouvement s'accentuerait depuis trois ans et les estimations actuelles situent dans une fourchette comprise entre 2.500 et 5.500 le nombre de travailleurs polynésiens en Nouvelle-Calédonie.

En résumé, on assiste à un exode rural dû à la ruine de l'agriculture et à l'appel des hauts salaires (1) non seulement au profit de Tahiti mais aussi de la Nouvelle-Calédonie dont l'effet à terme pourrait être, s'il n'y était remédié, la désertification des îles.

Les conditions de formation de la société tahitienne, sont naturellement à l'origine d'une certaine pesanteur sociologique, ce qui a son importance en période de mutation économique.

Les Chinois se sont introduits dans cette société où ils ont progressivement accaparé une fraction croissante du commerce et aussi des cultures extensives.

C'est la société urbaine tahitienne qui domine la vie rurale de Tahiti et des îles voisines, dont elle possède une grande partie des terres qui, dans l'évolution actuelle, constitue par le biais des plus-values foncières une source de richesse d'autant plus grande que l'impôt sur le revenu est inconnu. On verra que cet état de choses n'est pas favorable à une réadaptation du secteur agricole.

*

* *

Nous ne traiterons pas ici des institutions et de l'Administration dont le schéma est analogue à celui de la Nouvelle-Calédonie. Nous nous bornerons seulement à signaler que la procédure législative en cours visant à la création de nouvelles communes a suscité une émotion profonde dans les milieux politiques de l'île. Ceci est de la compétence de la Commission des Lois, mais nous devons quand même souligner que le financement de ces communes présente de sérieuses difficultés et que l'Assemblée territoriale redoute de voir ses ressources amputées et de ne pouvoir poursuivre son action aussi efficacement.

*

* *

Ayant ainsi rappelé l'évolution du territoire, il nous reste à confronter le tableau de l'économie polynésienne avec les actions possibles envisagées pour la rééquilibrer.

(1) Et aussi sans doute à l'attrait des équipements urbains : écoles, hôpitaux, etc.

DEUXIEME PARTIE

Les caractéristiques de l'économie polynésienne en 1971.

Nous allons voir successivement ce que nous nous trouvons en face :

- d'une économie de services ;
- dépendante de l'extérieur ;
- en déséquilibre sur tous les plans ;
- mais en plein mouvement.

Chapitre premier.

UNE ÉCONOMIE DE SERVICES

1. Répartition de la population active par secteur d'activité.

Secteur primaire : 7 % ;
Secteur secondaire : 38 % (industrie : 10 %, bâtiment : 28 %) ;
Secteur tertiaire : 55 % (tourisme : 10 %, transports : 10 %, administration : 12 %, commerce : 16,5 %, gens de maison : 4 %).

La population active (34.000 personnes en 1969) est évaluée à un peu plus du tiers de la population globale.

Il est à noter que les « travailleurs occasionnels » représentent une part importante de la population active : 16 % environ.

Ces chiffres soulignent la portée de notre observation initiale sur l'absence de richesses propres au territoire : agriculture marginale, industrie presque inexistante.

2. Activités par secteur.

a) Un secteur en déclin. — L'agriculture.

Nous en avons déjà longuement parlé : dans l'ensemble de l'économie, l'agriculture est devenue un secteur marginal quoique déjà certaines cultures ou élevages modernes aient fait leur apparition. Nous verrons dans la III^e partie quelles difficultés devront être surmontées pour accentuer ce mouvement.

Signalons toutefois qu'après une baisse de 88 % entre 1946 et 1966, on observe un progrès sensible de la production de nacre (221 tonnes en 1969), soit + 163 % par rapport à 1966 (84 tonnes), mais — 69 % par rapport à 1946 (713 tonnes).

b) Un secteur secondaire encore peu développé.

Depuis 1966, le phosphate n'est plus extrait à Makatea.

Huilerie de Tahiti : (première année d'activité en 1968) 250 millions de francs C. F. P. en 1969 pour l'huile et 20 millions pour le tourteau. Encore faut-il indiquer qu'on en est à envisager des importations de coprah pour assurer l'activité de l'huilerie.

Electricité : 28 millions de kWh en 1966 ; 54 millions de kWh en 1969.

Cette production présente deux caractéristiques :

- elle est chère : la première tranche de la consommation domestique est facturée 0,62 F métré le kWh ; la deuxième tranche 0,56 F ; la troisième : 0,53 F ;
- elle est insuffisante et le concessionnaire ne parvient pas à faire face à la demande, à tel point que les hôtels de tourisme sont équipés de groupes électrogènes financés sur prêts du F. I. D. E. S.

Un projet de barrage dans la vallée de la Papenao est en cours d'études mais il semble soulever pas mal de difficultés techniques et financières. L'étude de rentabilité n'est pas encore faite.

c) Un secteur tertiaire hypertrophié.

L'administration et le commerce emploient à eux seuls 28,5 % de la population active.

La structure commerciale n'est pas adaptée à une économie dynamique. Le réseau de distribution favorise les produits d'importation dont les prix élevés permettent de prendre des marges importantes de profit et on a vu des pratiques visant à privilégier le produit importé au détriment du produit local et aussi des pratiques malthusiennes réduisant les apports pour maintenir les cours.

Les commerçants font, il est vrai, valoir qu'ils sont obligés de constituer des stocks importants de trois ou quatre mois à cause de l'éloignement, dont l'écoulement s'est ralenti en 1968-1970 du fait de la réduction d'activité du C. E. P., qu'il leur est difficile de récupérer les sommes dont ils ont fait crédit à leurs clients, et qu'ils ont dû investir leurs bénéfices pour suivre le développement de la consommation. Ils ajoutent enfin que de nouvelles difficultés sont à prévoir du fait que les liaisons maritimes avec Marseille et Le Havre ne s'effectueront plus par paquebot mais par cargos sans privilège de pavillon (néerlandais surtout) et ce tous les quinze jours ou toutes les trois semaines, de telle sorte que le courant des échanges deviendrait plus rentable sur l'Australie qu'avec la Métropole.

A l'inverse, les représentants des chambres d'agriculture et de la jeune chambre économique souhaitent ardemment la création d'un office de commercialisation qui assurerait le planing de la production et de l'écoulement des produits locaux agricoles assuré actuellement par des commerçants non spécialisés.

Le tourisme est marqué par un essor certain qui peut être caractérisé par les quelques chiffres suivants :

- nombre de chambres d'hôtels : 1967 : 576, 1970 : 1.244 soit + 115 % ;
- arrivées de touristes par avion : 1966 : 16.200 ; 1970 : 48.809 soit + 201 % (= X 3) dont Américains : 30.818.
- le nombre des entrées de touristes pour le 1^{er} trimestre de 1971, est en augmentation de plus de 45 % par rapport à la même période de 1970 ;
- coefficient moyen de remplissage des hôtels en 1970 : 55 % (prévision 1971 : 60 %) ;
- durée moyenne de séjour en 1970 : 6,1 jours ;
- profil des touristes américains en 1970 : 50 % viennent de la côte Pacifique des U. S. A., 10 % de l'Atlantique centre, 10 % des régions Centre, Nord et Est.

Socio-professionnellement les principaux groupes sont :

— professions libérales, cadres supérieurs	20,56 %
— cadres moyens	12,84 %
— retraités	12,50 %
— employés	10,24 %
— patrons, commerce, industrie, artisans.....	9,33 %
— épouses	23 %

Il s'agit d'une clientèle riche disposant d'un revenu d'au moins 20.000 dollars par an.

Emplois et masses salariales :

— activités vivant partiellement du tourisme : emplois : 235 ; masse salariale : 69.680.000 F (CFP) ;

— activités vivant principalement du tourisme : emplois : 2.303 ; masse salariale : 693.455.763 F (CFP).

Masse monétaire injectée dans l'économie territoriale : 1.600 millions F (CFP).

Bilan des investissements touristiques en 1970 : 797.510.000 F (CFP).

Régime des investissements : exonération des taxes locales, des droits d'entrée, des patentes, licences et autres impôts directs et indirects.

Il ne nous a pas été possible de chiffrer l'apport en devises du tourisme : d'une part, les conditions d'organisation des voyages (prix forfaitaire au départ) et, d'autre part, le mode de comptabilisation des devises achetées par les banques (somme des devises étrangères et des francs métropolitains) ne permettant pas d'effectuer une estimation chiffrée précise. Toutefois, nous avons relevé le chiffre de 520 millions de francs C. F. P. pour 1968.

Chapitre II.

UNE ÉCONOMIE DÉPENDANTE

1. Echanges extérieurs.

a) Déséquilibre de la balance commerciale.

Ils sont liés principalement au niveau d'activité du C. E. P. ainsi que le montre le tableau suivant :

ANNEES	TONNAGE (milliers de tonnes.	VALEURS (millions de francs).	DESEQUILIBRE (millions de francs).
1959	387	2.291	85
1960	476	2.759	476
1961	477	3.130	1.061
1962	443	3.238	1.295
1963	443	3.813	1.975
1964	605	7.388	5.394
1965	652	10.557	8.717
1966	516	16.584	13.464
1967	329	11.398	9.061
1968	372	16.650	14.588
1969	305	11.670	9.064
1970	353	15.482	11.802

Le déficit de la balance commerciale (9 milliards de francs C. F. P. en 1969) est compensé par les transferts publics venant de métropole à concurrence de 8 milliards et par l'excédent des opérations invisibles pour 1 milliard seulement (chiffres ronds).

Le tableau de croissance moyen du commerce extérieur correspond à un doublement tous les cinq ans et demi.

b) Les importations.

L'évolution des importations est retracée dans le tableau suivant :

Tableau des importations.

ANNEES	TONNAGE (milliers de tonnes)	VALEURS (millions de francs)	EVOLUTION EN POURCENTAGE (1)	
			Poids	Valeurs
1959	53	1.188	»	»
1961	85	2.095	59	76
1962	88	2.266	64	90
1963	103	2.894	93	143
1964	204	6.391	283	437
1965	311	9.637	485	711
1966	289	15.024	442	1.164
1967	311	10.229	484	761
1968	352	15.619	564	1.215
1969	285	10.368	438	773
1970	334	13.642	530	1.048

(1) Année de référence : 1959.

Bien que les arrivées de matériel militaire aient été moins importantes en 1970, les importations, grâce à la demande intérieure croissante de biens de consommation et d'équipements, ont atteint un niveau presque comparable à celui de l'année record 1968.

Evolution des importations par pays fournisseurs (en millions de francs C. F. P.)

ANNEES	FRANCE		C. E. E.		E. U. A.		AUTRES PAYS		TOTAL Valeurs
	Valeurs	%	Valeurs	%	Valeurs	%	Valeurs	%	
1962	1.192	53	146	6	515	23	413	18	2.266
1963	1.736	60	111	4	580	20	467	16	2.894
1964	4.061	64	261	4	1.366	21	703	11	6.391
1965	6.921	72	406	4	1.171	12	1.139	12	9.637
1966	11.794	79	512	3	1.275	8	1.443	10	15.024
1967	6.429	63	585	6	1.812	18	1.403	13	10.229
1968	10.945	70	869	6	2.023	13	1.782	11	15.619
1969	5.839	56	857	8	1.904	18	1.768	18	10.368
1970	8.274	60	1.123	9	2.013	14	2.232	17	13.642

Avec 60 % des importations, la France demeure le principal fournisseur du territoire. Grâce aux entrées de matériels militaires, ce pourcentage est en hausse par rapport à l'année 1969. Mais les importations en provenance des autres pays, qui sont moins directement liées à l'activité du C.E.P., sont en progression régulière.

Le commerce d'importation est divisé en six groupes de produits dont les pourcentages respectifs par rapport à la totalité des importations sont les suivants (en pourcentage) :

— produits vivriers et alimentaires.....	19
— énergie	5
— matières premières et demi-produits	5
— produits textiles, ouvrages en cuir et chaussures	6
— produits des industries métallurgiques et électriques	51
— produits industriels divers	14

c) Les exportations.

Les importations représentent en valeur 88 % du Commerce extérieur ; les exportations seulement 12 %. Encore convient-il de rappeler la part importante, au sein du chapitre « exportation », des rapatriements de matériels militaires en Métropole qui ne concernent pas l'économie polynésienne (voir tableau ci-dessous).

S'agissant des exportations de produits du cru, il faut noter cependant que 1970 constitue en valeur la meilleure des quatre dernières années. Cette situation est due à une légère reprise sur la nacre et surtout au développement des activités de l'huilerie de Tahiti dont la production d'huile de coprah est en constante augmentation (3/4 des exportations). La production locale de coprah qui ne cesse de diminuer risque toutefois de s'avérer insuffisante pour alimenter cette industrie.

Tableau des exportations (en milliers de tonnes, en millions de francs).

EXPORTATIONS TOTALES			PART DES PRODUITS DU CRU		
Années.	Poids.	Valeurs.	Poids.	Valeurs.	Evolution en pourcentage (1).
1959	333	1.103	331	1.032	»
1960	403	1.142	402	1.090	+ 6
1961	392	1.035	391	971	— 6
1962	355	972	354	902	— 13
1963	346	919	345	856	— 18
1964	401	997	400	915	— 12
1965	341	920	340	860	— 17
1966	227	1.560	221	611	— 42
1967	18	1.169	16	294	— 72
1968	20	1.031	15	411	— 60
1969	21	1.303	17	407	— 60
1970	19	1.840	15	434	— 58

(1), Année de référence : 1959.

Evolution des exportations des produits du cru par pays acheteurs.

(En millions de francs.)

ANNEES	FRANCE		C. E. E.		E. U. A.		AUTRES		TOTAUX
	Valeurs.	%	Valeurs.	%	Valeurs.	%	Valeurs.	%	
1968	258	62,7	128	31,1	11	2,6	15	3,6	411
1969	216	53,2	161	39,6	12	3	17	4,2	407
1970	218	50,2	197	45,4	7	1,7	12	2,7	434

Le tableau suivant précise l'importance respective des pays acheteurs. Il apparaît nettement que l'essentiel des exportations est dirigé vers la France.

Principaux pays acheteurs.

(En millions de francs.)

PAYS	ANNEES		
	1968.	1969.	1970.
France	826	1.054	1.533
C. E. E. :			
Allemagne R. F.	27	39	37
Pays-Bas	102	9	3
Italie	10	92	141
Belgique	3	22	18
Zone franc :			
Nouvelle-Calédonie	15	34	64
Divers	4	1	6
Zone dollar :			
Etats-Unis d'Amérique.....	21	29	23
Canada	>	6	>
Zone sterling :			
Grande-Bretagne	2	1	3
Australie	9	5	4
Nouvelle-Zélande	4	4	3
Divers	>	>	1
Zone autres devises :			
Japon	1	3	2
Espagne	1	3	1
Divers	1	1	1
Totaux	1.030	1.303	1.840

2. Le budget local.

a) Les recettes.

La plus grande partie des recettes territoriales provient des recettes et taxes indirectes : 50 % des recettes ordinaires étant constitués par des droits à l'importation. En 1971, le produit des impôts indirects, droits à l'importation, taxes de consommation, taxes accessoires a été évalué à 1.688 millions de francs CFP.

Il faut y ajouter :

— droits d'enregistrement et de timbre.....	168	millions de francs CFP
— recettes pour services rendus.....	49	millions de francs CFP
— revenus du Domaine.....	4,5	millions de francs CFP

Recettes extraordinaires :

— prélèvement sur la caisse de réserve.....	384	millions de francs CFP
— participation du budget ordinaire.....	56	millions de francs CFP
— avances et emprunts.....	158	millions de francs CFP

Les impôts directs ne représentent que 273 millions de francs CFP.

Le rapport des recettes au budget local est le suivant :

Impôts indirects (essentiellement taxe à l'importation).....	80 %
Impôts directs.....	12 %
Droits d'enregistrement et de timbre.....	5 %
Autres recettes.....	3 %

Ceci souligne donc la dépendance du budget et par conséquent du niveau de dépenses publiques du Territoire par rapport aux recettes indirectes perçues à l'importation.

En ce qui concerne la stabilité des recettes fiscales, et notamment des recettes douanières, on peut préciser qu'entre 1965 et 1970, les recettes douanières ont presque doublé en volume avec une poussée très forte dans les années 1965, 66, 67 et 68, et au contraire une récession importante en 1969 — année où il n'y a pas eu d'expérimentation nucléaire — et une reprise modérée en 1970, reprise constatée également pour les quatre premiers mois de 1971.

La progression que nous constaterons à partir de cette année devrait être de l'ordre de 5 à 6 % par an, au lieu d'un taux de progression de l'ordre de 30 à 35, voire 40 % qu'on a pu connaître dans les premières années du V° Plan. Cette progression, qui tient moins à une augmentation du volume des marchandises importées qu'à une augmentation de la valeur de ces marchandises, due à la hausse des prix mondiaux, serait insuffisante pour permettre d'assurer un développement économique harmonieux du Territoire.

En effet, les dépenses elles-mêmes continuent, par le seul fait des augmentations des traitements et des prix, à croître au minimum de 10 à 12 % par an. Il faudra donc, soit trouver d'autres sources de financement, soit revenir sur la politique actuelle des dépenses et comprimer les dépenses publiques.

b) Les dépenses.

Elles se caractérisent par la prépondérance des charges de fonctionnement.

Voici quelques chiffres sur la composition en dépenses du budget local de 1971 :

Sur un total de dépenses ordinaires de 3.112.000.000 CFP, les dépenses de personnel représentent 1 milliard 372 millions, les dépenses de matériel : 345 millions, les dépenses d'entretien : 130 millions, les versements à d'autres budgets (communes et établissements publics) : 546 millions, les subventions, fonds de concours, bourses, secours : 620 millions, les prêts et avances : 20 millions, et la participation au budget extraordinaire : 56 millions.

La plupart des subventions sont liées aussi comme les dépenses ordinaires du budget, à la progression du coût de la vie, puisque la plupart de ces subventions sont indexées sur les traitements des fonctionnaires; de même les versements aux collectivités publiques et autres budgets calculés en pourcentage des recettes augmentent également proportionnellement à ces recettes.

Après l'expérience de 1969 qui a vu les recettes définitives du budget, être inférieures aux prévisions — ceci en l'absence de campagne d'expérimentation, cette année-là — l'Assemblée territoriale et l'Etat ont conclu une convention valable pour trois ans: 1970, 1971, 1972, qui assure au budget du Territoire un minimum de recettes définies forfaitairement et actuellement fixées à 345 millions CFP par an; en contrepartie, le Territoire ne perçoit plus de droits d'entrée sur les marchandises et le matériel importé par le C.E.P. et par le C.E.A. pour les besoins des expérimentations.

Ce système est également avantageux pour les deux parties: il prémunit le C.E.P. contre le risque d'une augmentation non négociée des droits par l'Assemblée territoriale et il assure à celle-ci des recettes prévisibles régulières.

Les difficultés qui sont apparues l'été dernier laissent peser une incertitude sur l'avenir du C.E.P. bien que, du point de vue technique, on puisse penser qu'il conservera une certaine activité. Celle-ci pour devoir être très inférieure à la période de constitution tiendra tout de même une certaine place dans la vie économique du territoire.

c) Quelques points particuliers.

Lors des entretiens qu'il a eus avec les membres de l'Assemblée territoriale, votre rapporteur a été saisi du problème des *fonctionnaires du territoire*. On sait qu'il existe en Polynésie une fonction publique étatisée qui est un cadre d'Etat local, les rémunérations étant prises en charge pour 40 % par l'Etat et pour 60 % par le territoire. Ce système avait été décidé pour soulager le budget territorial et il avait été prévu que la participation de l'Etat croîtrait progressivement.

Le vœu exprimé devant lui par les membres de l'Assemblée territoriale, d'une prise en charge de 60 % par l'Etat dans un premier temps reçoit satisfaction dans le budget de 1972, un crédit de 6.884.704 F étant inscrit en mesure nouvelle au chapitre 41-91 qui permettra de porter la participation de l'Etat à 60 %.

Une autre difficulté concernant la fonction publique a été soulevée devant nous. Elle résulte du fait que les concours — désormais nécessaires — n'ayant pas pu être ouverts, le remplacement des fonctionnaires des l'Etat partis à la retraite, démissionnaires ou décédés et le recrutement de fonctionnaires nouveaux nécessaires n'ont pu se faire. L'Assemblée territoriale a dû, pour pallier cet inconvénient, procéder au recrutement de contractuels qui sont entièrement à sa charge.

Les indications suivantes nous ont été fournies à ce sujet :

Il y a, d'une part, le problème du remplacement des fonctionnaires du corps de l'Etat qui, depuis 1967, sont partis à la retraite, ont démissionné ou sont décédés. Depuis 1967, 80 de ces postes budgétaires se trouvent actuellement vacants et il ne peut être pourvu à leur remplacement faute d'intervention de textes qui permettent l'organisation de concours locaux.

La situation a été réglée pour les infirmiers et pour les instituteurs; elle est actuellement en cours de règlement pour d'autres services, puisque des concours vont être organisés incessamment pour les techniciens de l'Aviation civile et la Météorologie. Et l'on espère, avant la fin de l'année, déboucher de l'impasse actuelle qui empêche d'organiser localement ces concours de recrutement pour pourvoir aux vacances budgétaires.

Autre problème qui est beaucoup plus important, celui-là, c'est celui de l'augmentation des effectifs des fonctionnaires des corps de l'Etat pour l'administration de la Polynésie française. En effet, la loi du 11 juillet 1966 a bien précisé, dans son dernier article, que la création de ces postes budgétaires se ferait dorénavant dans les mêmes conditions que pour les créations de postes en Métropole dans le cadre des lois de finances ; c'est-à-dire qu'il convient non seulement que l'Assemblée territoriale ouvre ces postes, mais encore, et au préalable, que ces ouvertures de postes aient été autorisées par le Parlement dans le cadre des lois de finances annuelles.

Et c'est peut-être là que les principales difficultés surviendront. Il convient donc d'obtenir une augmentation de cet effectif qui est approximativement de 1.200, c'est-à-dire le nombre des fonctionnaires qui ont été intégrés en 1967 et qui, compte tenu de l'augmentation des besoins des services administratifs locaux, devrait être porté à environ 1.300 ou 1.400.

Nous attirons l'attention de M. le ministre sur cette difficulté en lui demandant de préciser également sur ce point ses intentions.

Une autre question, qui a été soulevée lors de notre séjour à Tahiti, concerne les possibilités d'emprunts du Territoire.

Il semble d'abord que les champs respectifs d'intervention de la Caisse des Dépôts et Consignations et de la Caisse centrale de coopération économique ne soient pas bien définis. En principe, la première intervient pour le financement des infrastructures et la seconde pour celui des superstructures et dans le domaine du tourisme. Ce découpage un peu artificiel donne lieu à des incertitudes et à des retards : par exemple, les deux établissements estiment que les constructions scolaires n'entrent pas dans leur compétence.

C'est pourquoi nous demandons au ministre de prendre les mesures nécessaires pour régler cette question irritante.

Par ailleurs, le Territoire se trouve exclu du bénéfice de la loi Minjot, non pas légalement car ce texte théoriquement applicable n'a jamais pu l'être en raison de l'absence de caisse d'épargne. Aussi le seul mode d'intervention de la Caisse des Dépôts est-il l'intervention directe. Nous tenions à signaler ce point à l'attention du ministre.

3. Les dépenses de l'Etat.

Il n'y a pas lieu de nous étendre ici sur le budget de l'Etat puisqu'aussi bien une analyse en est présentée au Sénat chaque année.

Rappelons seulement sa progression pour les dernières années (en millions de francs CFP) :

ANNEES	DEPENSES d'équipement.	DEPENSES de fonctionnement.	RAPPORT du budget local aux dépenses de l'Etat.
1966	3 229	6.335	1 - 5
1967	2.224	5.329	1 - 3,5
1968	2.414	7.485	1 - 3,5
1969	1.466	6.483	1 - 3
1970	1.140	7.025	1 - 2,8

L'importance de l'intervention financière de l'Etat est rendue manifeste à la lecture de la dernière colonne du tableau ci-dessus et donne la mesure de la dépendance financière du Territoire.

Chapitre III.

UNE ÉCONOMIE EN DÉSÉQUILIBRE

1. Déséquilibre géographique et démographique.

Complétons ce que nous avons déjà dit par les indications suivantes :

— variation de la population entre 1962 et 1967 :

Iles du Vent	+ 27 %
I. S. L. V.	— 5,9 %
Tuamotu Gambier	— 6,5 %
Marquises	+ 6,9 %
Australes	+ 15,6 %
Population totale	+ 16,3 %

— poids démographique de Tahiti en Polynésie française (prévisions) :

1970	66 % de la population totale
1975	71,5 % de la population totale
1980	75,3 % de la population totale
1985	78,5 % de la population totale

Il est tout à fait évident que si aucune mesure de rééquilibrage n'était prise, les îles lointaines seraient de plus en plus dépeuplées au profit de Tahiti et des îles voisines et que la Polynésie n'aurait plus d'autre fonction que d'être le réservoir de main-d'œuvre de la Nouvelle-Calédonie. Il est non moins évident que cette situation extrême ne serait pas sans conséquences politiques.

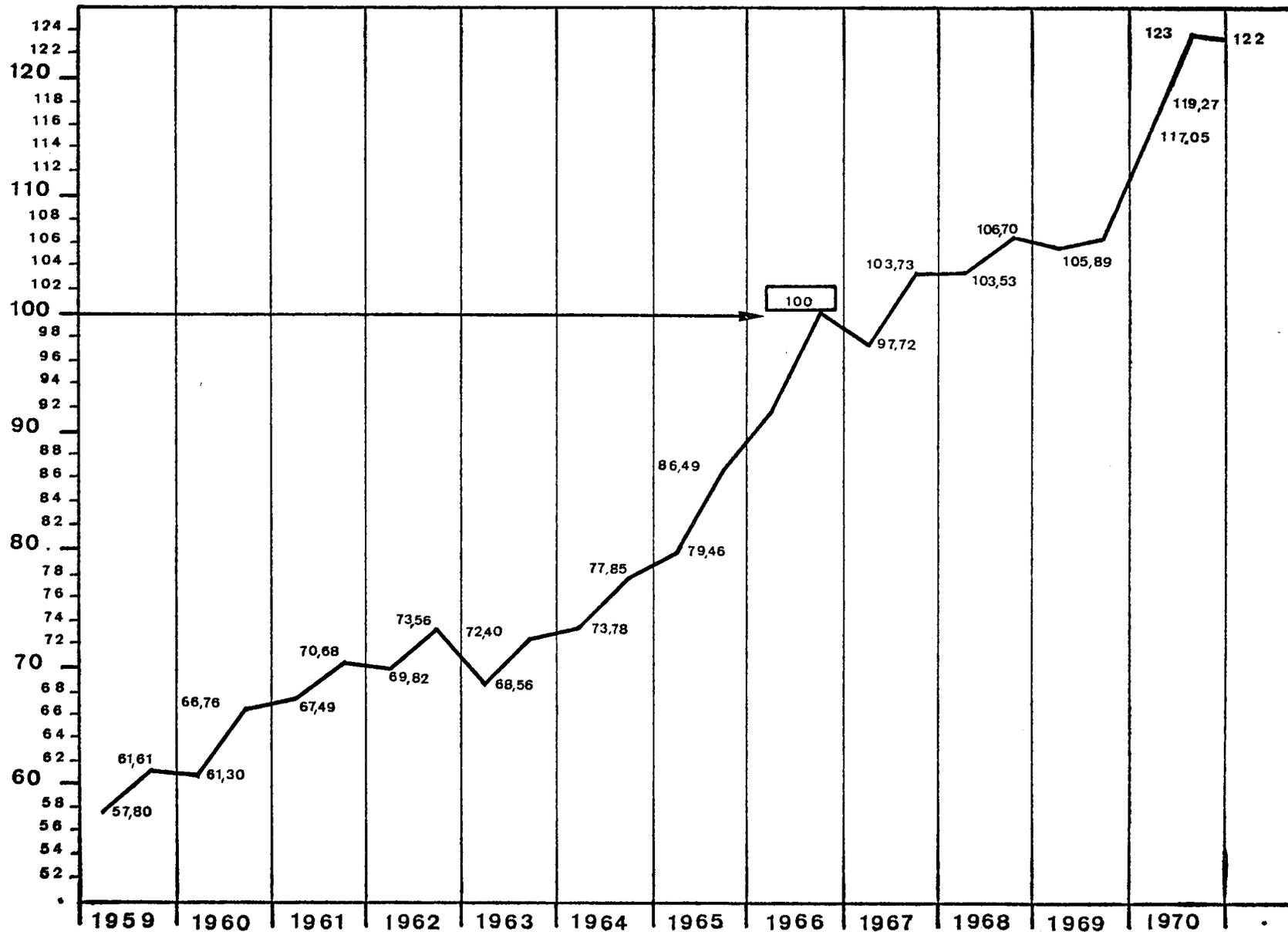
2. Déséquilibre économique.

On a déjà vu que le déficit extérieur revêt un caractère chronique depuis 1948. Il en est de même, nous venons de le voir, du déséquilibre financier entre les interventions du Territoire et celles de l'Etat qui ne peut que s'accroître si l'on veut réaliser les investissements nécessaires à une reconversion de l'économie.

De plus, l'inflation très vive qui sévit depuis 10 ans suscite un déséquilibre interne très grave.

En quatre ans, du 1^{er} août 1966 au 1^{er} août 1970, l'indice du coût de la vie accuse une augmentation de 23 %. Les changements successifs de l'année de base rendent malaisée la mesure de l'évolution sur une plus longue période. Le graphique suivant évalue à partir de la base 100 en 1966 la variation de l'indice du coût de la vie depuis 1959 :

VARIATION DE L'INDICE DU COÛT DE LA VIE

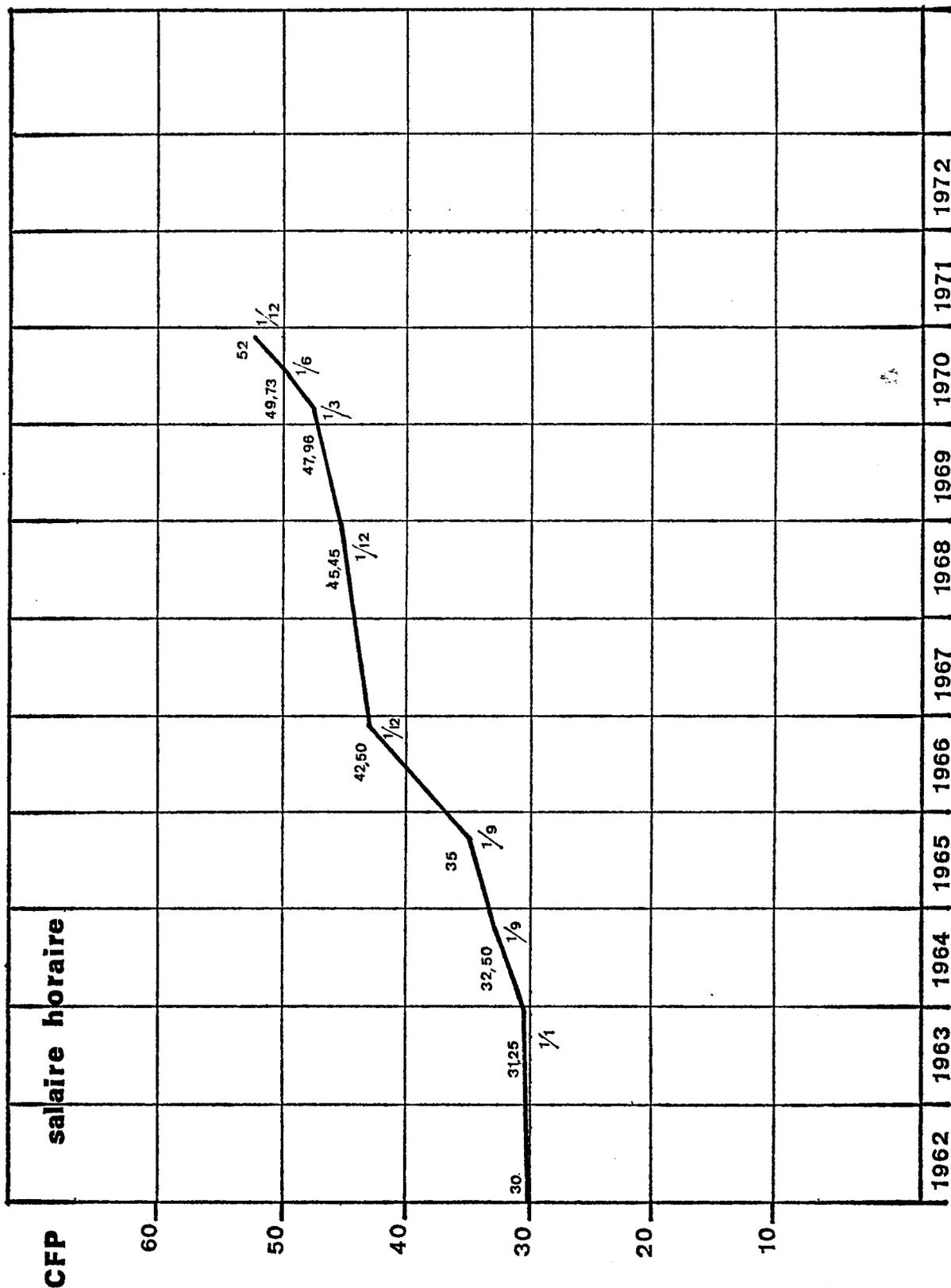


En matière de prix, nous avons déjà vu que les structures commerciales contribuaient pour une part à la cherté de la vie. Il faut ici souligner le cas particulier des archipels : les commerçants y sont généralement autorisés à vendre les marchandises importées au détail 40 % plus cher qu'à Papeete. Il nous a été dit que ce coefficient est souvent dépassé largement et l'on nous a cité l'exemple du sac de ciment qui est vendu le double de son prix initial. Il apparaît donc que la situation à cet égard est d'autant plus grave que les ressources des habitants des archipels sont inférieures à celles des populations tahitiennes.

Certains pensent que la construction de quelques ports à cargos serait de nature à élever le niveau de vie des habitants par l'effet d'une distribution plus directe des marchandises. Mais cette opinion est controversée.

L'évolution du S. M. I. G. marque, elle aussi, une ascension de 31,25 F en 1964 à 52 F C. F. P. en 1970, qui est retracée dans le graphique suivant :

VARIATION DU SMIG EN POLYNESIE (CFP)



Notons qu'au cours du V^e Plan l'augmentation a été de 42 % et de 14,25 % pour la seule année 1970. Ajoutons qu'en dehors du SMIG et du SMAG, les salaires sont déterminés par la loi de l'offre et de la demande.

Les salaires et les prestations familiales versés dans le territoire se chiffrent comme suit (en francs C. F. P.) :

ANNEES	SALAIRES	PRESTATIONS familiales.
1968	295.901.000	295.901.000
1969	3.200 millions	341.091.000
1970	3.600 millions	NC

Il n'est peut-être pas inintéressant d'indiquer comment sont répartis les salaires entre les 23.500 travailleurs (en francs C. F. P.) :

- au-dessous de 10.000 F : 12.500 ;
- de 10.000 à 20.000 : 8.000 ;
- de 20.000 à 30.000 : 2.000 ;
- au-dessus de 30.000 : 1.000.

Chapitre IV.

UNE ÉCONOMIE EN MOUVEMENT

1. Essor démographique.

Nous en avons déjà parlé. Son rythme élevé — doublement de la population en 20 ans — posera bientôt un problème d'emploi.

2. Croissance économique.

a) L'évolution du produit intérieur brut au prix de marché permet de mesurer le chemin parcouru mais il faut préciser que les effets directs et induits du C. E. P. ont contribué pour moitié à la croissance du produit intérieur brut.

ANNEE	EN MILLIONS de francs C. F. P.	INDICE base 100 en 1962.	POURCENTAGE d'accroissement annuel.
1962	5.039	100	—
1963	5.991	119	19
1964	9.229	183	54
1965	13.270	263	44
1966	16.000	319	46
1968	17.200	341	22
1970	20.000	396	55

On estime à 22.300 millions de francs C. F. P. le produit intérieur brut pour 1975.

Le produit intérieur brut par habitant est passé de 60.000 en 1962 à 172.000 francs CFP en 1968.

b) La monnaie.

En 1969, les disponibilités monétaires et quasi-monétaires s'élevaient à 6,8 milliards de francs CFP, soit le double de leur montant en 1965. Elles ont atteint 7,4 milliards de francs CFP en 1970 (+ 12 %).

Leur progression en 1969 (13 %) est à peu près du double de celle constatée en métropole, la même année (6 %). Elle est due en majeure partie à la forte progression des dépôts à terme et des comptes sur livret : + 122 % en 1968, + 84 % en 1969.

Au 31 décembre 1969, les dépôts à terme et comptes sur livret représentaient donc 28 % du total de la masse monétaire et quasi-monétaire, contre 17 % un an auparavant.

c) Le crédit.

Ce sont les crédits à l'économie qui jouent, depuis 1967, le rôle le plus important dans la formation de la masse monétaire : ils se sont accrus de 49 % en 1969 alors que l'ensemble des contreparties de la masse monétaire progressait de 13 %.

La part des crédits aux investissements oscille autour de 60 % de l'ensemble des crédits consentis aux entreprises depuis 1966. En six ans ils ont plus que triplé.

Signalons la part prise dans le développement du crédit par la Société de crédit et de développement de l'Océanie (S. O. C. R. E. D. O.), société d'Etat, à statut légal spécial, qui a succédé en 1965 au Crédit de l'Océanie né en 1959 d'une Convention entre la Caisse centrale de coopération économique et le Crédit agricole mutuel de la Polynésie.

Son objet est de financer des opérations offrant un caractère social et celles susceptibles de promouvoir sous toutes ses formes le développement économique de la Polynésie.

Ses sources de financement sont : son capital (70 millions de francs CFP), les dotations du Territoire et la redevance sur la circulation fiduciaire, les avances à long terme de la C. C. C. E. (en 1970 : 100 millions de francs CFP), une partie des dépôts, le réescompte de certains crédits à moyen terme par l'Institut d'émission d'outre-mer.

C'est un établissement qui est à la fois :

— banque de dépôt (719 millions de francs CFP au 31 décembre 1970) ;

— société de crédit et de développement (de 1959 à 1970 : 10.337 prêts d'un montant total de 2.736 millions ; en 1970 : 1.983 prêts = 634 millions de francs CFP ; secteurs bénéficiaires : agriculture, pêche et armement, transports, immobilier, commerce et industrie, artisanat, petit équipement) ;

— société immobilière pouvant construire des logements économiques en vue de la location ou de la location-vente. Elle peut également viabiliser des terrains et les céder en location-vente.

La S. O. C. R. E. D. O. a accompagné le mouvement de l'économie polynésienne : de 78 millions de francs CFP d'encours et de 40 millions de francs CFP de prêts accordés pendant le premier exercice social elle est passée en 1970 à 1.120 millions de francs CFP d'encours et à 2.730 millions de francs CFP de prêts accordés depuis l'origine.

Un fait nouveau doit être noté : alors que dans les premières années de la mutation, la consommation a pris des proportions qui ne laissaient guère de place à l'épargne — certains ont même parlé de « désépargne » résultant du crédit — actuellement une certaine épargne voit le jour qui, fin 1969, se répartissait comme suit : (en millions de francs CFP) :

— dépôts bancaires à terme.....	732
— comptes spéciaux d'épargne.....	1.165
— bons du Trésor.....	35

Si ce comportement se confirmait, il constituerait certainement un élément positif pour l'avenir du territoire dont nous allons tenter de montrer maintenant les orientations.

TROISIEME PARTIE

Le VI^e Plan et l'avenir de la Polynésie.

On sait que le VI^e Plan a retenu un taux de croissance de 4,5 % pour le Territoire, ce qui doit correspondre, compte tenu de l'accroissement démographique, au maintien du niveau de vie actuel, après le progrès spectaculaire connu au cours des années d'installation du C. E. P.

Compte tenu de la dépendance économique que nous avons soulignée, la Polynésie s'interroge essentiellement sur l'avenir du C. E. P. et plus précisément sur les chances de reconduction du forfait consenti à cet égard par l'Etat au Territoire pour les trois années à venir. L'impression que nous avons recueillie n'était pas pessimiste : certes, pensait-on à l'époque, on ne retrouverait sans doute pas le haut niveau des années d'installation du C. E. P., mais on pouvait raisonnablement penser qu'après l'adoption du régime de croisière en 1973, le C. E. P. continuerait d'apporter au Territoire un certain élément de prospérité et une aide concrète. Comme nous l'avons déjà indiqué, les récentes réactions internationales aux expériences nucléaires laissent désormais planer un certain doute sur l'ampleur de l'activité du C. E. P. pour les années à venir.

Ceci étant dit, le VI^e Plan ne pouvait avoir la prétention d'apporter au Territoire une autonomie économique. Son objectif est plus modestement de réduire la marge de dépendance à l'égard de l'extérieur par trois orientations prioritaires :

— le soutien et l'adaptation aux besoins nouveaux des secteurs productifs traditionnels (agriculture, élevage, pêche) dans le souci d'assurer au maximum la satisfaction des besoins intérieurs ;

— le développement du tourisme ;

— dans le domaine social, une action en faveur des classes sociales les plus défavorisées, notamment en matière d'habitat.

Chapitre premier.

L'AGRICULTURE

Ici, l'objectif est d'abord de déterminer les produits dont la production sur place — en quantité et en qualité — épargnerait des importations vivrières. On escompte pour 1975 le bilan suivant :

	CONSOMMATION	PRODUCTION locale.
	(En tonnes.)	
Fruits	6.000	2.000
Légumes	9.000	2.500
Lait	3.600	1.800

Un effort devra être poursuivi en matière d'élevage (volaille, porc, bovin), de reboisement et de cocoteraies.

Mais il faut reconnaître que la tâche sera difficile, non seulement en raison d'un environnement économique dont nous avons vu qu'il était défavorable, mais aussi en raison des difficultés spécifiques de l'économie rurale polynésienne.

a) C'est d'abord le régime foncier indivisaire (30 à 95 % des terres, selon les lieux) et l'imprécision du droit de propriété (insuffisance de l'état civil et du cadastre), deux facteurs qui défavorisent l'exploitant et découragent les améliorations foncières ;

b) Les loyers élevés des terres et le métayage, qui constituent des freins puissants à la modernisation : rémunération insuffisante du travail, instabilité des paysans ;

c) La rareté des terres et leur prix élevé incompatible avec une agriculture rentable. On risque sur ce point de voir le développement touristique axé sur les plaines côtières nuire à la réadaptation de l'agriculture. A cet égard, un effort de rationalisation dans l'affectation des terres serait nécessaire ;

d) L'inefficacité des aides financières quand elles ne sont pas doublées d'un contrôle de leur utilisation ;

e) La dégradation des sols, notamment par épuisement de leur fertilité et par l'érosion consécutive aux incendies ;

f) La pénurie d'agriculteurs spécialisés ;

g) L'inadaptation du système de commercialisation.

Cette liste (1) non limitative des freins à la modernisation de l'agriculture polynésienne ne laisse pas d'être impressionnante et le succès de l'entreprise — au moins à long terme — sera subordonné à une sorte de révolution technique et donc économique et sociale.

Votre rapporteur bornera là ses observations sur l'agriculture. L'examen détaillé des principales productions ne ferait que préciser cas par cas l'impact des difficultés qu'il a énumérées. Sa conclusion est que si l'objectif agricole du VI^e Plan ne souffre pas de discussion, il est absolument nécessaire d'amorcer une action d'envergure pour que sa réalisation n'aboutisse pas à des résultats décevants. Il est impératif que les crédits qui y seront consacrés soient utilisés avec un souci prédominant d'efficacité à long terme, car l'enjeu final est sans doute moins de produire quelques tonnes de légumes ou de fruits que d'offrir à une population croissante la possibilité de vivre décemment sur sa terre natale.

Chapitre II.

LES RESSOURCES OcéANES

Le Polynésien est essentiellement marin et pêcheur, mais sa technique actuelle s'apparente à la cueillette. Aussi faudra-t-il d'abord l'initier par une formation professionnelle accélérée aux méthodes nouvelles. Dans ce domaine également, c'est l'approvisionnement du marché local qui est visé car, en dehors de la nacre, les produits ne sont pas exportables.

Un effort sera fait — expertises scientifiques, formation des travailleurs — pour relancer la production de la nacre, marché intéressant, dont les besoins ne peuvent plus être satisfaits par les productions australienne et soudanaise.

Autre marché mondial intéressant parce qu'en progression de 20 % par an, celui du thon. La production pourrait passer de 200 tonnes à 7 ou 8.000 tonnes

(1) Cf. le rapport de M. René Dumont, professeur à l'Institut national agronomique, établi à la demande de l'Assemblée territoriale.

en 1975. Il faudrait atteindre le niveau des 20.000 tonnes pour permettre la construction d'une conserverie dont on souhaiterait qu'elle soit créée par une société franco-américaine, faute d'intérêt de la part des capitaux nationaux.

On fonde également des espoirs sur l'aquaculture des chevrettes d'eau douce. Avec le concours du C.N.E.X.O., une station expérimentale est en cours d'aménagement à Tahiti dont les résultats, s'ils sont positifs, permettront la création d'un centre de production aux Tuamotu.

Depuis 4 ans des essais d'ostréiculture sont poursuivis qui devraient déboucher sur une production de 20 tonnes suffisante pour les besoins locaux.

Le développement de la pêche suppose la création de centres frigorifiques dans les îles. Il en existe déjà un aux Tuamotu complété par un navire frigorifique qui assure 1.000 tonnes d'approvisionnement à Papeete.

Quant à la perliculture, les études et recherches entreprises sont encourageantes et la production est en train de démarrer. Mais ici aussi on se heurte à la difficulté de formation des hommes qui ne permettra sans doute que la production de perles demi fines.

*

* *

Sur un plan plus général, un mot doit être dit des ressources océanes qui seront peut-être à longue échéance un secteur d'activité intense dans le monde. Il est clair que de ce point de vue la Polynésie constituerait un champ d'action de premier choix. On sait que déjà on a découvert au voisinage des îles des nodules polymétalliques (manganèse notamment) qui font actuellement l'objet d'études scientifiques... tout en suscitant quelques rêves dans les imaginations. Ce qui est certain c'est que le C. N. E. X. O. a mené à bien, avec le concours de la marine, des campagnes de ramassage des nodules et entrepris une première évaluation des possibilités de traitement. C'est principalement en Polynésie qu'il conduira son programme d'exploitation. La presse a fait état d'un accord du C.N.E.X.O. avec la société Le Nickel pour la conduite d'études et de recherches en commun sur les nodules.

Les membres de l'Assemblée territoriale nous ont fait observer à ce sujet l'intérêt qui s'attacherait à l'extension des eaux territoriales de la Polynésie française à l'ensemble des eaux océanes circonscrites par les archipels. Votre rapporteur serait désireux de connaître sur ce point le sentiment du Gouvernement.

Chapitre III.

LE TOURISME

Est-il besoin de le dire ? Le capital touristique de la Polynésie est de nature à en faire une des principales régions de séjour de vacances du monde. Aussi le VI^e Plan a-t-il retenu un objectif de 2.800 chambres nouvelles correspondant à une possibilité d'accueil de 150 à 180.000 touristes par an. Les investissements nécessaires sont évalués à 400 millions de francs, dont 200 sur emprunt.

Les perspectives pour les années 1970 sont celles d'une expansion considérable des voyages et du tourisme dans le monde libre : d'après une étude de Boeing, le taux de croissance des voyages pour le Pacifique sud atteindrait 5,6. L'office

du tourisme polynésien fait état d'une progression potentielle considérable, subordonnée d'ailleurs à la réalisation d'équipements importants et à un renforcement des services rendus :

ANNEE	TOTAL visiteurs.	TOTAL des dépenses visiteurs (en dollars).
1971	115.300	41.615.000
1972	132.700	47.820.325
1973	155.900	55.880.217
1974	187.500	65.829.179
1975	227.300	79.851.189
.....
1980	504.000	168.710.400

Ces perspectives considérables imposent trois exigences :

- un gros effort d'amélioration des équipements publics ;
- une réglementation inexorable pour la sauvegarde des sites et de la vie locale ;
- la formation d'un personnel qualifié.

1. Les équipements publics.

a) *L'aéroport de Tahiti-Faaa* sera adapté, d'une part pour recevoir les avions gros porteurs, d'autre part pour séparer les mouvements des appareils internationaux de ceux des avions interinsulaires (création d'une piste spéciale pour l'aviation légère).

Des aérodromes secondaires de diffusion seront créés ou améliorés, notamment à Moorea, Huaine et Ua Huka.

b) *Le port de Papeete :*

Les liaisons interinsulaires par air et par mer doivent être améliorées et complétées. Nous dirons ici un mot de l'extension du port de Papeete quoiqu'elle résulte moins du tourisme que du C. E. P.

La décision d'implanter le Centre d'expérimentations du Pacifique (C. E. P.) en Polynésie française fit apparaître aussitôt la nécessité de doter le port de Papeete non seulement d'ouvrages militaires (quais, ateliers, hangars) mais aussi d'ouvrages commerciaux adaptés au trafic important qui viendrait s'ajouter au trafic normal déjà surabondant pour les seules installations portuaires existantes.

L'idée maîtresse du projet a été l'utilisation de la table corallienne située au milieu de la rade de Papeete (Motu-Uta) comme quais et terre-pleins destinés au trafic commercial. Cet îlot remblayé à la cote + 2,50 offre une surface utilisable de 12 hectares environ. Il a été raccordé à la côte par une route construite en bordure du récif barrière à l'intérieur du lagon et protégée par une digue fondée sur ce récif. Un pont reliant ce récif à la presqu'île de Fare-Ute permet le franchissement du chenal de Taunoa. Certains quais et terre-pleins ont été également construits à l'abri de cette digue en avant de la route, par remblaiement partiel du lagon.

Les travaux débutèrent en avril 1964.

Mode de financement des ouvrages.

Selon leur destination, les ouvrages ont été financés soit par le Ministère des Armées, soit par le Ministère des Départements et Territoires d'Outre-Mer, le Territoire et le Port autonome.

Les ouvrages militaires comprennent : le quai de transit, l'ensemble des accostages, quais et hangars-ateliers de la zone de réparations navales et le quai dit « de la Marine ».

Les autres ouvrages relèvent de l'activité commerciale.

Les crédits nécessaires à l'exécution de ces travaux ont été les suivants :

	EN FRANCS métropolitains.	EN FRANCS C. F. P.
Au titre du Ministère des Armées.....	16.410.000	298.363.636
Au titre du Ministère des Départements et Territoires d'Outre-Mer	30.000.000	545.454.545
Supplément à répartir entre les deux Minis- tères	4.800.000	87.272.727
Total des dépenses de l'Etat.....	51.210.000	931.091.000
Participation du Territoire	3.052.500	55.500.000
Participation du Port autonome	5.500.000	100.000.000
Dépenses totales	59.762.500	1.086.591.000

Les travaux d'extension réalisés modifient profondément la structure du port dans ses installations réservées au trafic commercial puisqu'ils portent la longueur des quais de 338 mètres à 1.123 mètres, la surface des terre-pleins de 4.000 mètres carrés à 90.000 mètres carrés et la surface des hangars et entrepôts de 9.500 mètres carrés à 22.500 mètres carrés.

Ainsi transformé, le Port autonome de Papeete a désormais la classe d'un port international apte à accueillir tous les paquebots et la plupart des cargos fréquentant le Pacifique Sud.

De leur côté, la Marine nationale et le Centre d'expérimentation du Pacifique disposent d'ouvrages importants : 350 mètres de quais, un accostage pour dock flottant, 6.600 mètres carrés de surface couverte pour ateliers et magasins, 13.000 mètres carrés de terre-pleins. Les installations de réparations navales sont d'ailleurs susceptibles de rendre de grands services aux navires de commerce en cas de besoin. Réciproquement, en période d'affluence de bâtiments de guerre ceux-ci peuvent trouver les accostages nécessaires aux quais de commerce.

La digue construite sur le récif-barrière protège efficacement la rade et assure un mouillage sûr aux navires, même par mauvais temps.

Enfin, l'affectation aux cargos du nouveau quai, de 450 mètres de longueur, permet de réserver l'ancien quai aux seuls paquebots de croisière. Dès lors les hangars existant en arrière de celui-ci peuvent être supprimés et il sera possible, dans un proche avenir, d'aménager le front de mer de la ville de Papeete en boulevard, parkings et jardins.

Cependant, plusieurs difficultés appellent encore des solutions dont le coût est évalué à 6 milliards de francs C. F. P.

1. Les dépôts pétroliers originaires à l'extérieur de la ville se sont trouvés englobés par elle. Comme, par ailleurs, les stocks sont passés de 16.000 tonnes à 180.000 en 1970 (300.000 prévues pour 1975), des raisons de sécurité évidentes imposent leur transfert soit à Vairao qui est éloigné, soit sur le récif de Faaa avec des inconvénients quant au site et à la pollution.

2. La passe devra être décoraillée à l'explosif.

3. Le quai des paquebots devra être reconstruit (dépense envisagée : 2 à 300 millions de francs C. F. P.). Il faut, en effet, pouvoir accueillir des paquebots de croisière.

c) *Le réseau routier :*

Il exige d'être amélioré et étendu. L'opération la plus urgente est la réalisation d'une route de dégagement Ouest pour la zone urbaine de Papeete. Les travaux pourraient commencer en août 1972 pour s'achever en 1974. L'achat des terrains sera financé par un prêt de la Caisse des Dépôts et Consignations (200 millions C. F. P.). La construction sera financée par une subvention du F. E. D. (290,9 millions de francs C. F. P.).

d) *Le téléphone :*

Essentielle pour le tourisme sera la création de réseaux téléphoniques modernes, l'état actuel des télécommunications laissant fort à désirer. L'office territorial des P. et T. est en déficit chronique.

2. La sauvegarde des sites et de la vie locale.

Un plan coordinateur d'aménagement des zones de stations touristiques est indispensable car un développement anarchique provoquerait l'anéantissement des espoirs mis dans le tourisme. Il faut notamment préserver les sites, même contre les aménagements exigés par le tourisme, et sauvegarder l'équilibre entre l'homme et son entourage naturel en encadrant le développement touristique, de façon à apporter le minimum de modifications des styles de vie locaux. Ce ne sont pas seulement les beautés naturelles mais aussi les zones agricoles et les réserves marines qui doivent être mises à l'abri des perturbations. Enfin, une relative concentration des zones touristiques à proximité des points d'arrivée doit permettre une modération des dépenses d'équipements publics.

3. La formation professionnelle.

Du point de vue touristique, il est d'autant plus nécessaire que la population autochtone bénéficie des emplois créés qu'elle est un élément essentiel du caractère du pays. Si dans la période de démarrage il est indispensable d'importer de la main-d'œuvre qualifiée, un gros effort de formation professionnelle doit être entrepris pour lui substituer progressivement du personnel local.

*

* *

Quelle sera notre conclusion sur ce chapitre du tourisme ? Sans nier en aucune manière l'intérêt qu'il présente, il ne faut cependant pas s'exagérer la part qu'il peut prendre dans l'économie du territoire. C'en est, certes, une branche importante, mais il ne saurait, à lui seul, rééquilibrer les échanges extérieurs. Ce ne peut être qu'un appoint — si important soit-il — car la clientèle restera nécessairement limitée tant en raison de l'éloignement que du niveau élevé des prix.

Chapitre IV.

L'HABITAT

Dans le domaine social, le VI^e Plan a retenu une option prioritaire en faveur des classes sociales les plus défavorisées, personnes déplacées venant des districts et archipels éloignés.

C'est ainsi qu'en tête des préoccupations du territoire se situe l'habitat. La sous-commission intéressée a fait un effort particulier pour analyser la situation (quatre mille logements concernés et plus de 20.000 habitants touchés dans les seules communes de Papeete, Pirae et Faaa) et proposer des solutions.

Finalement on s'orientera en priorité sur des lotissements à loyer bon marché : 4.000 F C. F. P. par mois, et l'on essaiera d'offrir au minimum 260 logements annuellement. Dans une solution optimum, il en faudrait plus de mille. Mais comme les moyens du territoire restent limités, il a été retenu de construire essentiellement là où la puissance publique ne prendra à sa charge que les infrastructures et où les normes réglementaires en matière de construction pourront être éventuellement abaissées.

Il y a là un risque de créer des « bidonvilles améliorés » mais compte tenu de la psychologie du Polynésien et de la qualité de certains animateurs, il a été estimé que c'était un risque à prendre.

Aucune dépense somptuaire n'est prévue au cours du VI^e Plan et, en ce qui concerne la rénovation urbaine, il n'est envisagé dans un premier temps que la solution du problème essentiel, à savoir celui de l'assainissement, en espérant que les investisseurs privés assureront le relais.

*

* *

Conclusion générale.

Au terme de cet exposé que la nature des choses à rendu un peu décousu, nous voudrions essayer d'embrasser d'un regard la situation de la Polynésie française.

Elle nous apparaît comme celle d'un territoire qui subit une mutation presque brutale à laquelle rien ne le préparait et à laquelle l'insuffisance de ses potentialités naturelles propres ne lui permet pas de faire face. A travers les propos que nous avons entendus de la bouche de ses représentants élus et malgré l'attachement à la France qu'ils exprimaient, au-delà des préoccupations financières immédiates — tout élu local ne réclame-t-il pas un accroissement de l'aide de l'Etat ? — nous avons cru percevoir un malaise et un désir.

Ce malaise à l'égard de la situation de dépendance où a été plongée la nouvelle économie polynésienne provoque chez eux une recherche passionnée de solutions nouvelles, dont, hélas, le tour est vite accompli. La précarité de la situation actuelle qui fait du C. E. P. la source principale de la vie du pays suscite une incertitude sur l'avenir : que se passerait-il si le C. E. P. venait à disparaître ou à réduire sensiblement son activité ? L'équilibre ancien est définitivement perdu, l'équilibre nouveau n'est pas encore en vue.

Alors un désir semble se faire jour, celui d'être quoi qu'il arrive, maître chez soi, tout en maintenant le lien avec la métropole, celui de sauvegarder à tout prix l'originalité polynésienne sans renoncer au progrès économique, peut-être aussi inconsciemment celui de faire un acte de présence proportionné à son importance dans le Pacifique de demain, nouvel « océan central du monde » placé sous la

triple influence de la Chine, du Japon et des U. S. A., ces derniers devenus bien plus proches par l'effet du tourisme et de l'amenuisement des distances aériennes. Faut-il voir l'expression de ce désir dans le dépôt de la proposition de loi (n° 31 A. N.) « tendant à doter le territoire de la Polynésie française d'un nouveau statut » ? Nous ne saurions l'affirmer.

Mais ce que nous pouvons dire c'est qu'en bouleversant la structure traditionnelle polynésienne par l'installation du C. E. P., la France a pris une responsabilité qui lui impose de consentir un effort particulier pour mener à bien la mutation qu'elle a suscitée. Cependant, personne ne doit se le dissimuler, la France seule ne saurait conduire cette tâche à bon terme si les Tahitiens n'acceptaient volontiers leur part de sacrifices sous les espèces des changements de structures qui, tôt ou tard, se révéleront nécessaires.

Peut-être faut-il voir encore plus loin et penser en termes « Pacifique » le triangle « Nouvelles-Hébrides — Nouvelle-Calédonie — Polynésie » sous l'aspect d'une politique interterritoriale. Mais ceci relève davantage d'une politique d'ensemble et dépasse largement le cadre de notre compétence.