réservée, par priorité, aux originaires du pays considéré, titulaires de certificats ou diplômes qualifiant à ces emplois. »

En conclusion, nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations une proposition ainsi conçue :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement :

1° A hâter la mise en application effective, dans l'ensemble des pays d'outre-mer, des propositions faites ou instructions données par l'administration au sujet du réemploi des diplômés originaires de ces pays ;

2° A instituer dans chaque territoire ou chaque fédération une commission d'orientation chargée notamment de dresser chaque année un tableau, valable pour la plus longue période possible, des besoins d'emplois publics et privés dans le territoire ou la fédération en question ;

3° A obtenir des commissions d'attribution qu'elles orientent les octrois de bourses en fonction des éléments fournis par ce tableau, qu'elles réservent les bourses à des sujets choisis uniquement en raison de leurs aptitudes et qu'elles n'envoient dans la métropole les attributaires de bourses qu'à défaut d'existence, dans le territoire ou dans la fédération, d'établissements donnant l'enseignement correspondant auxdites bourses ;

4° A adapter les enseignements donnés dans chaque territoire et spécialement l'enseignement technique, aux besoins propres à ce territoire ;

5° A établir, après avis des assemblées locales, pour les nominations sur titres à chaque catégorie d'emplois publics dans les pays d'outre-mer, une proportion aussi élevée que possible qui sera réservée, par priorité, aux originaires du pays considéré, titulaires de certificats ou diplômes qualifiant à ces emplois.

ANNEXE N° 200

(Session de 1954. — Séance du 29 juin 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi portant approbation du **deuxième plan de modernisation et d'équipement,** transmise par M. le président du conseil des ministres (1). — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.)

Paris, le 11 juin 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 71, paragraphe premier, de la Constitution de la République française, le projet de loi portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

J. LANIEL.

Projet de loi portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le Parlement a maintes fois demandé à être saisi du plan de modernisation et d'équipement. C'est pour répondre à ce vœu, et tenir ainsi les engagements pris par ses représentants comme par ses prédécesseurs que le Gouvernement a décidé de soumettre à votre approbation en même temps qu'à l'avis du Conseil économique, conformément à l'article 25 de la Constitution, et à celui de l'Assemblée de l'Union française, le deuxième plan de modernisation et d'équipement (1954-1957).

Aussi bien, la consécration par la représentation nationale s'impose-t-elle pour donner à un plan destiné à engager pour plusieurs années notre pays et les peuples d'outre-mer qui lui sont associés toute l'autorité et la continuité indispensables au succès de l'œuvre à entreprendre.

S'agissant toutefois d'un document qui, par sa nature et son contenu, se prête mal aux formes classiques de l'action législative, cette approbation devait nécessairement revêtir un caractère nouveau. Formuler en articles de loi, forcément impératifs et rigides, les différents éléments dont l'ensemble constitue le plan aboutirait en effet à en figer les objectifs et le dispositif, alors que doit être ménagée la possibilité de les adapter aux conditions changeantes de la vie économique.

C'est pourquoi le projet de loi qui vous est soumis se présente sous la forme d'une approbation globale du plan considéré comme instrument d'orientation de l'économie et comme cadre des programmes d'investissements au cours des prochaines années, sans pour autant donner force de loi à ses multiples dispositions.

Partant de la nécessité et de la possibilité de l'expansion économique, le deuxième plan de modernisation et d'équipement a pour but général d'améliorer le niveau de vie, d'assurer le plein emploi et d'équilibrer la balance des payements de la zone franc par l'augmentation de la production nationale. Pour y parvenir dans la stabilité monétaire, il propose un ensemble coordonné tant d'investissements que de réformes.

En ce qui concerne les investissements, l'expérience a montré les avantages considérables d'ordre technique et d'ordre économique que l'on pouvait attendre de l'établissement de programmes de longue durée. Aux maîtres d'œuvre, qu'il s'agisse de l'Etat, des collectivités publiques ou des sociétés nationales, cette procédure permet d'obtenir un abaissement substantiel du coût de leurs travaux. Elle assure en même temps aux entreprises des industries de transformation, du bâtiment et des travaux publics auxquelles sont passées les commandes correspondantes, une régularité de marche et une continuité de financement qui constituent des facteurs déterminants de la rationalisation de leur production et de la réduction de leur prix de revient. Elle permet également d'assurer la stabilité de l'emploi de la main-d'œuvre.

L'article 2 prévoit en conséquence, à l'exemple de ce qui a déjà été fait pour les constructions scolaires et pour l'énergie thermique, le dépôt avant le 1er octobre 1954 des projets de lois de programme jugés nécessaires à l'application du plan.

Une politique persévérante et mesurée d'investissements ne peut néanmoins, comme le souligne le document exposant le plan, être considérée comme suffisante pour assurer l'expansion sans inflation. Elle doit s'accompagner de réformes tendant à assainir notre appareil économique et à lui rendre son dynamisme. C'est pourquoi des projets de lois de réformes seront proposés par le Gouvernement en même temps que les lois de programme. D'autre part, la contribution des fonds publics au financement des investissements autres que ceux faisant l'objet de lois de programmes devra, bien entendu, être ajustée chaque année en fonction de la situation économique et financière générale afin d'éviter à la fois l'inflation et le sous-emploi. Telle est la préoccupation qui inspire le second alinéa de l'article 2.

Enfin, aux termes de l'article 3, le Parlement recevra officiellement la communication chaque année, avant la présentation du budget, d'un rapport du commissaire général au plan rendant compte, non seulement des mesures prises pour l'exécution du plan, des résultats obtenus et des difficultés rencontrées, mais aussi des aménagements qui pourraient apparaître nécessaires.

Ainsi la nation toute entière, par l'entremise de ses élus, sera associée à la réalisation du plan comme elle l'aura été par l'approbation aujourd'hui demandée à la détermination des choix qu'il implique et des tâches qu'il définit.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,
Le conseil d'Etat (commission permanente) entendu,
Le conseil des ministres entendu,

Décrète :

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre d'Etat qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le deuxième plan de modernisation et d'équipement défini dans le document annexé à la présente loi est approuvé comme instrument d'orientation de l'économie et comme cadre des programmes d'investissments dans la métropole et les pays d'outre-mer pour la période 1954-1957.

Art. 2. — Le Gouvernement déposera avant le 1er octobre 1954 les projets de lois de programmes jugés nécessaires à l'application du plan. Ces lois de programmes comporteront, dans les secteurs où le plan les a prévues, les réformes destinées à en assurer la rentabilité.

La contribution de l'Etat au financement des investissements autres que ceux faisant l'objet de lois de programmes sera fixée annuellement en fonction de la situation économique et financière.

Art. 3. — Chaque année, avant la présentation du budget, le président du conseil des ministres ou le ministre exerçant par délégation les attributions de celui-ci à l'égard du commissariat général au plan communiquera au Parlement un rapport du commissaire général au plan rendant comote des mesures prises pour la réalisation du plan, des résultats obtenus ainsi que des difficultés rencontrées et des aménagements qui pourraient apparaître nécessaires. Ce rapport sera établi en accord avec les ministres intéressés.

Fait à Paris, le 30 mai 1954.

Signé : JOSEPH LANIEL.

ANNEXE N° 201

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de MM. Conombo, Guissou et Mamadou Konaté, député, tendant à compléter la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 en ce qui concerne le remplacement des **sièges vacants** dans la représentation des territoires d'outre-mer à l'**Assemblée de l'Union française,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles).

Paris, le 25 juin 1954

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 25 juin 1954, a décidé de deman-

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ.), n° 8555.

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ.), n° 8538.

der l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de MM. Conombo, Guissou et Mamadou Konaté, tendant à compléter la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 en ce qui concerne le remplacement des sièges vacants dans la représentation des territoires d'outre-mer à l'Assemblée de l'Union française (n° 8538).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à compléter la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 en ce qui concerne le remplacement des sièges vacants dans la représentation des territoires d'outre-mer à l'Assemblée de l'Union française.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi qui a organisé les élections et la composition de l'Assemblée de l'Union française n'a pas prévu de remplacement partiel en cas de vacances. Certains cas confirment l'existence de cette lacune et c'est dans ces conditions que notre Assemblée vient de voter une modification à l'artice 10 de la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 pour pourvoir au remplacement des élus métropolitains.

C'est la même modification que nous demandons à l'article 14 pour les membres de l'Assemblée de l'Union française représentant les territoires d'outre-mer.

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — L'article 14 de la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 sur la composition et l'élection à l'Assemblée de l'Union française est modifié comme suit:

« En cas de vacance par invalidation, décès, démission ou toute autre cause, le remplacement des représentants élus a lieu dans les conditions prévues à l'article 9, sauf si la vacance se produit dans les six mois qui précèdent le renouvellement du mandat des représentants des territoires intéressés. »

ANNEXE N° 202

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Minjoz et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à accorder l'**amnistie** pour les crimes, délits et contraventions, à caractère politique, commis dans les départements et territoires d'**outre-mer** et dans les territoires et Etats associés avant le 1er mai 1954, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 25 juin 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 25 juin 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée nationale française sur la proposition de loi de M. Minjoz et plusieurs de ses collègues, tendant à accorder l'amnistie pour les crimes, délits et contraventions, à caractère politique, commis dans les départements et territoires d'outre-mer et dans les territoires et Etats associés avant le 1er mai 1954 (n° 8549).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à accorder l'amnistie pour les crimes, délits et contraventions, à caractère politique, commis dans les départements et territoires d'outre-mer et dans les territoires et Etats associés avant le 1er mai 1954.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, au moment où il apparaît plus que jamais nécessaire de pratiquer dans l'Union française une politique de progrès économique et social, l'Assemblée nationale ne peut pas rester indifférente devant la répression qui se poursuit contre les populations autochtones.

Cette répression alourdit le climat politique et détruit, par avance, l'effet des réformes qui sont tentées.

Alors que l'Assemblée a voulu se montrer clémente en faveur des Français qui ont commis des fautes graves pendant les années 1940 à 1944, elle ne peut pas ne pas vouloir, dans le même esprit de pardon et d'oubli, accorder l'amnistie aux sanctions prononcées pour des délits qui ont pu être commis dans les territoires d'outre-mer au cours de ces dernières années.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.) n° 8549.

Dans certains territoires, un calme réel est revenu, comme en Algérie et à Madagascar, par exemple, et l'amnistie ne fera que sanctionner et consolider la paix rétablie. Au Maroc et en Tunisie, la situation est aujourd'hui même encore tendue. Une politique de répression, qui est d'ailleurs contraire à la tradition française, ne saurait créer un climat favorable à l'apaisement. Les excès de cette répression vont parfois — et malheureusement trop souvent — jusqu'à l'injustice, et l'Assemblée ne doit pas tolérer que, pour des délits à caractère politique, des hommes continuent à être victimes d'une répression disproportionnée et, de surcroît, maladroite.

C'est pourquoi nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Amnistie pleine et entière est accordée pour les crimes, délits et contraventions commis dans les départements et territoires d'outre-mer et dans les territoires des Etats associés avant le 1er mai 1954 lorsqu'ils n'ont entraîné, compte tenu des mesures de grâce intervenues, ou ne sont susceptibles d'entraîner qu'une condamnation à une peine privative de liberté dont la durée n'excède pas vingt ans.

Art. 2. — Pourront faire l'objet de mesures de grâce aministiante les personnes condamnées et non susceptibles de bénéficier de l'article premier ci-dessus.

Art. 3. — Les sanctions disciplinaires légalement attachées aux décisions de juridiction rendues à la suite des mêmes délits seront amnistiées dans les mêmes conditions que les sanctions judiciaires.

ANNEXE N° 203

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à reviser le décret du 7 février 1940 relatif au **statut des officiers citoyens français** des territoires d'**outre-mer**, présentée par M. de Gouyon, conseiller de l'Union française, président de la commission de la défense de l'Union française au nom de cette commission. — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'application du décret du 7 février 1940 sur le recrutement des officiers citoyens français des territoires d'outre-mer crée des difficultés qu'il convient de faire disparaître.

L'attention des membres de votre commission de la défense, en mission en Afrique centrale, a été spécialement attirée par monsieur le haut commissaire en Afrique occidentale française, sur les anomalies de ce texte, eu égard aux dispositions de la Constitution de 1946.

En effet, les officiers du statut local ne peuvent, en l'état actuel de la législation, être admis au statut militaire intégral que postérieurement à la date à laquelle ils ont satisfait à un examen d'aptitude à toutes les fonctions de leur grade, donc, dans la majorité des cas, avec perte d'ancienneté.

Or, pour les officiers français musulmans d'Algérie, ce texte du 7 février 1940 a été amendé par le décret n° 48-1006 du 22 juin 1948, l'admission au statut militaire intégral étant acquise avec l'ancienneté de grade, détenue au titre du décret du 7 février 1940.

Une modification à ce décret, étendant aux territoires d'outre-mer des règles aussi favorables que celles en vigueur en Algérie, s'impose.

C'est pour ces raisons, que nous avons l'honneur de vous présenter la proposition dont la teneur suit:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement de réviser le texte du décret du 7 février 1940, de telle sorte que les officiers citoyens français des territoires d'outre-mer bénéficient d'une législation analogue à celle instituée pour les officiers français musulmans d'Algérie.

ANNEXE N° 204

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la proposition de résolution de M. Alfred Jacobson, conseiller de l'Union française, président de la commission du plan, de l'équipement et des communications, au nom de cette commission, tendant à inviter l'Assemblée nationale à assurer la **représentation de l'Assemblée** de l'Union française au sein du conseil de surveillance de la **caisse centrale de la France d'outre-mer**, par M. Chiarasini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, les statuts de la caisse centrale de la France d'outre-mer ont été établis par une ordonnance du 2 février 1944. L'article 6 de ces statuts, concernant la composition du conseil de surveillance de cet organisme, a été modifié à diverses reprises, d'abord par une ordonnance du 20 juin 1945, puis par les décrets

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 185 (année 1954).

du 24 octobre 1946 et du 23 juin 1947. Le but de ces modifications a été d'élargir la composition du conseil afin de permettre à la caisse centrale de mieux remplir les nouvelles obligations qui lui ont été imposées par la loi du 30 avril 1946 sur l'établissement, le financement et l'exécution des plans d'équipement des territoires d'outre-mer.

Le nombre des membres du conseil de surveillance n'est, depuis le décret du 24 octobre 1946, soumis à aucune limitation.

La composition du conseil est actuellement la suivante:

Un président, nommé par décret rendu sur le rapport du ministre de la France d'outre-mer et du ministre des finances

Le directeur du contrôle, le directeur du plan et le directeur des affaires économiques au ministère de la France d'outre-mer;

Le directeur du crédit et le directeur des finances extérieures au ministère des finances;

Un représentant du ministre de l'économie nationale;

Cinq membres du Parlement désignés par la commission des territoires d'outre-mer;

Quatre conseillers nommés par le ministre de la France d'outre-mer sur proposition des grandes organisations syndicales les plus représentatives;

Le président directeur général du crédit national;

Deux représentants des banques nationalisées exerçant leur activité dans la France d'outre-mer, désignés par le ministre de la France d'outre-mer.

Les cinq membres du Parlement ont été jusqu'à présent désignés par la commission de la France d'outre-mer de l'Assemblée nationale

Afin d'assurer une représentation parlementaire plus conforme au texte même du décret du 24 octobre 1946 en permettant à trois sénateurs de siéger au conseil de surveillance de la caisse centrale de la France d'outre-mer, une proposition de loi a été récemment présentée par M. Durand-Réville et les membres de la commission de la France d'outre-mer au Conseil de la République et transmise au bureau de l'Assemblée nationale.

C'est à la suite de cette initiative que M. Jacobson et la commission du plan présentent une proposition de résolution tendant à inviter l'Assemblée nationale à assurer la représentation de notre Assemblée au sein du conseil de surveillance, proposition que votre commission des affaires financières vient d'examiner au fond.

Le souci de n'être pas en reste avec le Conseil de la République n'est pas, vous le pensez bien, ce qui doit conduire notre Assemblée à demander également que sa représentation au sein du conseil de surveillance de la caisse centrale de la France d'outre-mer soit assurée.

Les raisons en sont autres et se suffisent à elles-mêmes.

Si notre Assemblée n'a pas désiré modifier plus tôt la situation existante, c'est qu'il lui était impossible de chercher à être représentée dans cet organisme avant que le Conseil de la République ne demande la même satisfaction. La proposition de loi de M. Durand-Réville permet donc maintenant une initiative qui se justifie par de solides arguments.

Il convient tout d'abord de remarquer que les deux raisons mises en avant par M. Durand-Réville pour le Conseil de la République sont aussi valables pour notre Assemblée.

M. Durand-Réville souligne en premier lieu que les dispositions concernant la composition du conseil de surveillance sont antérieures à l'élection du premier Conseil de la République et donc que la représentation de celui-ci ne pouvait être assurée. Cela est encore plus vrai pour notre Assemblée qui ne s'est réunie pour la première fois que le 10 décembre 1947, soit plus d'un an après que la composition du conseil de surveillance ait été fixée.

En second lieu, il est certain, comme le dit M. Durand-Réville, que « les travaux du conseil de surveillance de la caisse centrale qui se poursuivent parallèlement à ceux du comité directeur du F. I. D. E. S., où le Conseil de la République est représenté, ne porraient qu'y gagner, les sénateurs représentant le Conseil de la République au comité directeur du F. I. D. E. S. étant ainsi mieux tenus au courant des travaux préparatoires aux délibérations du F. I. D. E. S. qui se poursuivent sous l'égide de la caisse centrale au sein de son conseil de surveillance ».

L'Assemblée de l'Union française est, elle aussi, représentée au comité directeur du F. I. D. E. S. Comme le remarque M. Jacobson, l'excellent argument avancé par M. Durand-Réville en faveur du Conseil de la République vaut donc également pour notre Assemblée.

Un autre argument, celui-ci découlant de la situation particulière de notre Assemblée, milite aussi fortement en faveur de sa représentation au conseil de surveillance.

Il tient au fait que, par sa composition et par le rôle que lui attribue la Constitution, l'Assemblée de l'Union française est au premier chef intéressée par toute question concernant le développement et l'équipement de nos territoires d'outre-mer.

Son recrutement, la confiance dont elle jouit de la part des habitants de ces territoires constituent des raisons bien suffisantes pour justifier son désir d'intervenir, au moyen de ses représentants, dans des décisions qu'est appelé à prendre le conseil de surveillance de la caisse centrale.

Enfin, vous vous rappelez que M. le Président de la République et de l'Union française, lors de sa visite à notre Assemblée, a tenu à souligner le rôle qu'elle est amenée de plus en plus à jouer et que le ministre de la France d'outre-mer a toujours insisté sur l'importance dont sont revêtus à ses yeux les avis qu'elle est appelée à donner.

La représentation de notre Assemblée au sein du conseil de surveillance de la caisse centrale de la France d'outre-mer lui permettrait de jouer ce rôle mieux encore par sa participation à l'activité intérieure d'un organisme aussi important pour l'avenir de nos territoires d'outre-mer.

Pour ces raisons, votre commission des affaires financières approuve pleinement la proposition de résolution dont il s'agit.

Elle propose que les deux conseillers chargés de représenter notre Assemblée soient respectivement désignés par les commissions des finances et du plan, comme étant les commissions les plus intéressées par l'activité de la caisse centrale de la France d'outre-mer.

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française propose à l'Assemblée nationale de prévoir la participation au conseil de surveillance de la caisse centrale de la France d'outre-mer de deux conseillers de l'Union française désignés, l'un par la commission des affaires financières et l'autre par la commission du plan, de l'équipement et des communications.

ANNEXE N° 205

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de M. Raphaël-Leygues et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à reculer la **limite d'âge** du concours d'entrée de l'**école des pupilles de la marine** et des mousses du pont et de la machine, au profit des ressortissants des pays d'outre-mer, par M. Raphaël-Leygues, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, soutenant que la marine est une école de premier choix et qu'il serait souhaitable que des éléments qualitativement choisis pussent profiter de ses enseignements et s'imprégner de sa discipline, nous avions demandé que l'engagement des ressortissants d'outre-mer soit organisé.

Faisant droit à cette demande, M. Gavini, secrétaire d'Etat à la marine, vient de publier, sur ce point, deux textes qui rétrécissent la portée de la proposition qui vous est soumise.

En premier lieu, l'instruction sur les conditions d'engagement dans la marine des jeunes gens résidant dans les territoires d'outre-mer, qui, malgré son contre-sens sur le terme « territoires d'outre-mer » — lequel, dans l'esprit de la direction du personnel de la marine comprend les départements d'outre-mer et les Etats associés — apporte cependant un progrès considérable aux idées que nous défendons.

Le rapporteur a pu juger personnellement, pendant les dernières semaines, combien les engagements de jeunes métis citoyens français au Viet-Nam pouvaient apporter de réconfort à ces jeunes gens un peu abandonnés par la vie et combien ceux-ci, très doués, d'esprit vif et particulièrement travailleurs, pouvaient être des éléments utiles à la marine nationale.

Le second de ces textes est la circulaire du 4 mars 1954, relative à l'admission à l'école des mousses et à l'école des apprentis mécaniciens de la flotte, de jeunes Français résidant dans les pays d'outre-mer.

Cette circulaire apporte également un progrès considérable. Elle renoue avec les vraies traditions de la marine. Cependant, pour des raisons de commodités de voyage, elle fixe un nombre maximum de mousses du pont et de la machine pouvant être engagés à Dakar, Saïgon, Diégo-Suarez, Fort-de-France, Nouméa, Papeete et Djibouti.

Ce *numerus clausus* est regrettable. Mais le but précis de la proposition que j'ai eu l'honneur de déposer persiste. Dans les territoires d'outre-mer, on voit des jeunes gens, même particulièrement doués, retardés dans leurs études parce qu'ils n'ont pas bénéficié à temps d'écoles proches de leur domicile. Il n'est pas souhaitable de les faire entrer dans la marine avant qu'ils aient une instruction équivalente à celle de leurs camarades de la métropole. Il faut reprendre purement et simplement les notions contenues dans la circulaire de l'amiral Pothuau, en 1871, qui est la charte de notre marine dans l'Union française:

« Notre choix ne s'appuie que sur l'honorabilité et l'aptitude. »

Les pupilles de la métropole entrent dans la marine à 14 ans, les mousses du pont et de la machine à 15 ans et 9 mois.

Il serait judicieux de retarder de deux ans cette limite d'âge, au profit de jeunes gens venant de l'outre-mer.

En conséquence, votre commission de la défense vous demande d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Prenant acte de la circulaire du 4 mars 1954 et de l'instruction du 15 avril 1954 de M. le secrétaire d'Etat à la marine, qui apportent un progrès considérable quant au recrutement des ressortissants des pays d'outre-mer dans la marine nationale,

Invite le Gouvernement à reculer momentanément de quatorze à seize ans la limite d'âge pour l'entrée à l'école des pupilles de la marine et de quinze ans et neuf mois à dix-sept ans et neuf mois la limite d'âge d'entrée à l'école des mousses du pont et de la machine au profit des élèves des territoires d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 385 (année 1953).

ANNEXE N° 206

(Session de 1951. — 1re séance du 29 juin 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de M. Marceau Dupuy et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'**hygiène scolaire et universitaire à la Guadeloupe, à la Martinique et en Guyane,** par M. Marceau Dupuy, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, vers six ans, l'enfant entre en période de scolarité. Il quitte à ce moment presque complètement le milieu familial et, du contrôle et de la direction de ses parents, il passe sous le contrôle et la direction de ses maîtres.

Il va rester dans ce nouveau milieu pendant toute son enfance et, s'il est admis au lycée et à la faculté, pendant son adolescence. Aussi une question se pose-t-elle: comment la santé de nos enfants est-elle protégée à une période qui est celle de leur formation et où tout leur avenir est en jeu?

La protection de la santé des enfants soumis à l'obligation scolaire préoccupe depuis longtemps le législateur. Rappelons brièvement les faits.

Déjà, en 1793, un décret présenté par Sieyès, Daunou et Lakanal à la Convention prévoyait qu'un officier de santé du district visite, dans les quatre saisons de l'année, toutes les écoles nationales, examine les enfants et indique, en général et en particulier, les règles les plus propres à fortifier leur santé.

Ce texte ne fut pas appliqué.

De 1833 à 1939, jusqu'à la guerre, des lois et décrets nombreux reconnaissent la nécessité de rémunérer des médecins inspecteurs communaux et départementaux.

La loi du 30 octobre 1886, sur l'enseignement public, et le décret organique du 18 janvier 1887, prévoyaient l'intervention de médecins inspecteurs communaux et départementaux dans les établissements d'instruction publics et privés. Leur inspection, était-il précisé, ne pourra porter que sur la santé des enfants, la salubrité des locaux et l'observation des règles de l'hygiène scolaire.

Mais si de nombreux rapports, propositions et projets de loi déposés par les parlementaires ont pour but d'amener les départements et les communes à réaliser une inspection médicale des écoles, la centralisation et le caractère obligatoire du contrôle sont cependant jugés désirables et font notamment l'objet d'un projet de loi présenté par Edouard Herriot en 1928 et d'un rapport établi par Paul Strauss au nom de la commission de l'hygiène, de l'assurance et de la prévoyance nationale du Sénat en 1928 également.

Aucun de ces projets n'aboutit et en 1939 le contrôle de l'état de santé des écoliers était demeuré facultatif. Il ne relevait que des collectivités locales. 25 à 30 p. 100 seulement de la population scolaire étaient examinés. Les résultats étaient inégaux, faute de directives d'ensemble, et peu satisfaisants, surtout dans les milieux ruraux.

A l'échelon central, on trouvait un simple bureau administratif dépendant du ministère de l'instruction publique jusqu'en 1933, puis du ministère de la santé publique jusqu'en 1944. Son activité se bornait à adresser des recommandations d'ordre purement administratif aux préfets.

Sous l'occupation, un acte, dit loi du 13 août 1944, rendit l'inspection médicale scolaire obligatoire dans le cadre départemental, mais aucun décret d'application n'intervint.

Au même moment, à Alger, le Gouvernement provisoire de la République française décidait, avec l'agrément du commissariat aux affaires sociales (équivalent de la santé publique), de créer un service d'hygiène scolaire dans le cadre du commissariat à l'éducation nationale (décret du 1er décembre 1943). Cet accord fut confirmé par la suite entre les ministères intéressés. Le décret précisait trois points particulièrement importants:

La centralisation de l'hygiène scolaire et universitaire (H. S. U.) sur le plan national;

Son rattachement à l'éducation nationale;

Son caractère obligatoire.

C'est le 18 octobre 1945 que l'hygiène scolaire et universitaire est créée. Elle s'adresse aux étudiants: 120.000 environ, aux élèves de l'enseignement secondaire et technique: 750.000 environ, aux 5 millions d'écoliers de l'enseignement primaire, aux 200.000 maîtres.

Si l'on ajoute à ce chiffre les 500.000 préscolaires soumis à la visite médicale d'admission dans les écoles, nous obtenons un total de 6.550.000 assujettis et l'on mesure l'importance de la tâche dont le service de santé de l'éducation nationale a la charge.

L'ordonnance du 18 octobre 1945 définit les grands principes qui doivent servir de base à l'hygiène scolaire et universitaire et prévoit:

Un premier examen de l'enfant au cours de la sixième année, puis des examens périodiques pendant toute la scolarité permettant d'établir un bilan de santé à un âge où les mesures correctives peuvent être efficacement prises;

La création de centres médico-scolaires d'examen;

Le dépistage des affections mentales et des maladies contagieuses, notamment la tuberculose, non seulement chez les élèves mais aussi chez les membres du personnel: éducateurs, membres du personnel de service, sujets vivant au contact des élèves;

L'institution d'un casier sanitaire des locaux en vue d'un programme rationnel d'amélioration de leurs conditions d'hygiène;

Une liaison étroite entre le médecin scolaire et le maître qui devront établir en collaboration, une fiche d'aptitude ne comportant pas de mention relevant du secret professionnel. Cette fiche permettra à l'éducateur et aux parents de se rendre compte de la nécessité des examens médicaux supplémentaires et des mesures prises consécutivement à ces examens;

Le contrôle médical des activités physiques et sportives scolaires et universitaires;

Une collaboration étroite sur le plan technique avec les services du ministère de la santé publique;

L'obligation de prendre avis de l'académie de médecine pour tous les décrets d'application ayant un caractère technique.

Une œuvre législative est entreprise avec l'approbation du ministère de la santé publique. L'ordonnance du 18 octobre 1945 est suivie des décrets du 26 novembre 1946 et des arrêtés de 1947.

Une médecine nouvelle, préventive et de dépistage, est née.

Comment fonctionne le service ?

Depuis le 17 janvier 1951, la direction médicale, supprimée par le décret du 6 septembre 1948, a été rétablie; nous trouvons:

Echelon central: un directeur médecin, un administrateur, une section financière;

Services extérieurs: 2 inspecteurs généraux, fonctionnaires; 17 médecins inspecteurs régionaux, fonctionnaires, 1 par académie; 90 médecins départementaux contractuels; environ 500 médecins scolaires de secteurs; environ 1.500 assistantes et adjoints d'H. S. U.

Soit un personnel d'environ 2.000 fonctionnaires et agents contractuels avec, à leur disposition, un millier de centres médico-scolaires.

En bref, la tâche de ce personnel est, d'une part, de proposer les mesures propres à améliorer les conditions dans lesquelles vivent les élèves et les maîtres et, d'autre part, de s'efforcer de prévenir les maladies ou, tout au moins, en les détectant précocement, de le rendre moins graves, plus facilement curables, moins dangereusement contagieuses.

Actuellement, après huit ans de fonctionnement, les mérites et l'utilité du service sont unanimement reconnus et appréciés dans la métropole où le contrôle est total, qu'il s'agisse des élèves, des maîtres ou du personnel de service. Les maladies contagieuses, précocement décelées peuvent être traitées dans de bonnes conditions; l'examen systématique permet, et cela est particulièrement important, de supprimer les foyers d'infection autrefois longtemps méconnus.

L'expérience a démontré que, pour fonctionner utilement, le service doit être confié à des médecins et des adjoints à temps plein, spécialisés dans l'H. S. U., débarrassés des soucis et des responsabilités d'une clientèle privée, recevant leurs directives d'une direction centrale. Actuellement, la mise en place de ce personnel spécialisé est pratiquement terminée dans la métropole.

Or, à la suite d'une enquête faite récemment à la Guadeloupe, à la Martinique et en Guyane, il nous est apparu qu'il en allait tout autrement dans ces départements d'outre-mer. Exception faite pour la Guadeloupe, où un louable effort a été tenté, et où la mise en place de médecins à temps plein a été en partie réalisée, le service à la Martinique et en Guyane n'a pu être confié qu'à des médecins vacateurs dont la manière de travailler, les résultats, la tenue des fiches (par leur manque de renseignements sur la visite), rappellent exactement ce qu'était le service en métropole avant l'installation de médecins d'H. S. U. à temps plein.

Il est cependant évident que si l'H. S. U. rend, dans la métropole, d'inappréciables services, son rôle est encore plus important dans les territoires d'outre-mer, où devant des maladies et des endémies plus graves, des épidémies plus redoutables, les médecins sont moins nombreux et les populations moins averties. Et cependant nous tenons, avec le dépistage précoce des déformations ou des affections chez l'enfant, avec son éducation aussi, l'avenir de l'homme. Un bref exposé de deux affections qui occupent dans la pathologie propre à la Martinique, à la Guadeloupe et à la Guyane, une place de premier plan: le parasitisme intestinal et la lèpre, nous permettra de mieux nous en rendre compte.

Le parasitisme intestinal, aux Antilles et à la Guyane, occupe dans le cadre nosologique une place de premier plan, sinon la place primordiale par sa fréquence (la presque totalité de la population est polyparasitée) et les troubles souvent graves, parfois mortels, qu'il provoque.

Des mesures de prophylaxie générales et surtout individuelles visant tout particulièrement le péril fécal, pourraient être prises.

Il faudrait:

Régler le problème de l'alimentation en eau potable;

Eviter la contamination du sol et des cours d'eau par les déjections, par l'usage de latrines, de fosses ou de désinfectants;

Détruire dans les cours d'eau les planorbes, hôtes vecteurs des bilharzies;

Traiter les porteurs de parasites;

Faire l'éducation sanitaire de la population et principalement lui inculquer les mesures d'hygiène générale propres à une prophylaxie individuelle (porter des chaussures contre l'ankilostomiase, éviter les baignades dans les rivières suspectes, propreté méticuleuse des mains avant les repas, usage du garde-manger grillagé, etc.).

Il ne paraît pas douteux que si chacun prenait ces mesures individuelles, le parasitisme intestinal baisserait dans de très fortes proportions, mais l'éducation sanitaire doit être faite à l'enfant et seul le médecin d'H. S. U., en liaison directe étroite et constante avec l'éducateur et la famille, pourrait l'entreprendre et la diriger.

La lèpre. — Peut-être plus encore que le parasitisme, la maladie de Hansen constitue, aux Antilles et à la Guyane, un danger redoutable contre lequel la lutte, menée en particulier par les services de l'institut Pasteur de ces départements, doit être poursuivie sans défaillance ni répit. Loin des îles, pas mal d'idées fausses, agréables à admettre, ont placé un mol oreiller sous des consciences ne demandant qu'à être tranquillisées. On a admis avec satisfaction que la lèpre était une affection bénigne, assez rare, facilement

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 130 (année 1951).

curable, peu contagieuse, contre laquelle l'Européen jouissait d'une immunité presque totale.

La vérité, d'après les léprologues des Antilles et de la Guyane, est bien différente. La maladie de Hansen est une affection grave qui, pour être curable, doit être soignée dès les premiers symptômes (les premières semaines comptent comme des années), dont la guérison ne peut jamais être garantie et dont la contagiosité est grande, en particulier chez l'Européen. Voyons d'ailleurs ce que dit le docteur Floch, le distingué directeur de l'institut Pasteur de la Guyane, dans son remarquable rapport sur le fonctionnement technique de l'institut Pasteur de la Guyane française et du territoire de l'Inini pendant l'année 1952:

« La lèpre est, en Guyane française, en période d'activité; l'indice endémique y est de 4,3 p. 100, et l'enfance paye un lourd tribut à l'affection (10 p. 100 des malades dépistés sont âgés de moins de cinq ans, 29 p. 100 de six à dix ans).

« La lèpre a fait dans le milieu pénal de sérieux ravages. A l'extinction du bagne, l'indice endémique y était plus élevé: 6 p. 100 de plus que dans la population libre.

« Au point de vue lèpre, on peut dire que le bagne a permis d'effectuer une expérience de grande envergure sur la contagion de l'affection; cette expérience a donné des résultats positifs.

« Les Européens provenant de régions où la lèpre est pratiquement inconnue présentent en grande majorité, des formes lépromateuses, graves, évolutives, contagieuses.

« La contagion familiale est indiscutable, ou du moins on peut faire souvent remonter l'origine de l'affection d'un malade à une personne habitant la maison. La contamination scolaire est réelle, ce qui n'a rien d'étonnant lorsque des enfants ont pour voisins de classe, toute la journée, de petits camarades lépromateux. »

Et voici ce que déclare le docteur Etienne Montestruc, l'éminent directeur de l'institut Pasteur de la Martinique, dans la publication: *Les Archives de l'institut de la Martinique*, tome 6, juillet-octobre 1953, nos 3 et 4:

« La lèpre: index de morbidité annuelle. Cet index représente un minimum, nous n'avons pas en effet la prétention d'avoir enregistré à l'institut Pasteur tous les nouveaux malades de l'année. Cet index, qui était en 1948 de 0,33 pour mille, de 0,36 en 1949, de 0,44 en 1950, de 0,50 en 1951, est, en 1952, de 0,39 pour mille. Mais nous avons vu que, tant à cause du nombre des formes malignes dépistées qu'à cause du nombre de porteurs de bacilles, 1952 nous paraissait moins favorable que 1951. »

Notons que sur 99 lépreux nouveaux dépistés à la Martinique par l'institut Pasteur en 1952, 38 sont des écoliers.

Retenons les deux points les plus importants de ces déclarations. Le premier, l'intérêt d'un traitement précoce; le second, c'est que nous n'arriverons à faire disparaître la maladie de Hansen que lorsque, par un dépistage systématique, nous aurons supprimé les foyers d'infection.

Avons-nous besoin d'insister sur le rôle du médecin d'H. S. U. dans cette lutte, en particulier sur l'utilité de la visite d'admission qui permettrait de dépister les enfants suspects et de les soigner en évitant la contamination scolaire ? Avons-nous besoin d'insiter sur la nécessité d'examens sérieux bisannuels qui permettraient de modifier l'attristante statistique qui, pour 100 cas nouveaux, en enregistre 38 chez les écoliers.

On pourrait multiplier les exemples que nous venons de donner, mais il ne sert de rien de faire et refaire le bilan d'une situation lorsqu'elle est mauvaise. Mieux vaut prendre les mesures propres à l'améliorer. Dans le cas qui nous intéresse: l'amélioration du fonctionnement du service de l'H. S. U., une seule modification est nécessaire et suffisante: il faut organiser le service dans les trois départements en remplaçant les médecins vacateurs par des médecins à temps plein.

Les médecins vacateurs sont, en effet, déjà surchargés par les consultations nombreuses, les visites à domicile, les obligations hospitalières. Le service des écoles se fait donc d'une manière irrégulière, imprévue, lorsqu'il reste un peu de temps libre, et à une cadence telle que les examens ne peuvent être que superficiels, incomplets et loin d'être réalisés suivant la technique d'H. S. U. Les écoles éloignées ne sont pas visitées. De plus, en cours d'année, certains médecins partent pour la métropole et, leur remplacement n'étant pas assuré, les examens ne sont pas faits ou restent inachevés.

Les obstacles qui, jusqu'à présent, se sont opposés à cette réalisation, sont les suivants:

La modicité des traitements des médecins d'H. S. U.;

La cherté et la rareté des logements, leur manque de confort;

Le fait que ces logements ne peuvent être trouvés que dans les grands centres, ce qui force le médecin, lorsqu'il doit visiter les écoles de la périphérie, à effectuer des parcours importants sur des routes et des chemins fréquemment en mauvais état.

Pour permettre le recrutement des médecins d'H. S. U., faciliter leur tâche et obtenir un meilleur rendement tout en améliorant leurs conditions de vie, il suffirait de mettre à la disposition de ces praticiens un logement convenable et agréable dont le coût peut être évalué à 5 ou 6 millions de francs l'un.

Il faudrait également organiser le service à la Guadeloupe et à la Martinique en quatre secteurs géographiques, le logement du médecin étant fixé aussi près que possible du centre de son secteur, ce qui réduirait considérablement les parcours qu'il a à accomplir. Dans ces deux départements, un médecin départemental, logé à Pointe-à-Pitre à la Guadeloupe, et à Fort-de-France à la Martinique, serait chargé de diriger le service, inspecter et noter le personnel, préparer le budget, etc. Il lui serait confié l'examen des maîtres et du personnel de service.

Chaque médecin de secteur serait secondé par deux adjointes, le médecin départemental par une.

A la Guyane, un médecin d'H. S. U. suffirait pour assurer le service, les quatre cinquièmes des enfants scolarisés résidant à Cayenne ou dans les environs immédiats. Ce médecin devrait être secondé par deux adjointes dont une s'occuperait spécialement des écoliers résidant dans les communes côtières.

Il serait également utile de modifier le régime des congés de tout le personnel de l'H. S. U. Le congé de six mois tous les quatre ans, acceptable pour les autres catégories de fonctionnaires, désorganise les services de l'enseignement et se révèle à l'usage particulièrement onéreux du fait des remplacements qu'il faut assurer en cours d'année.

Pour les service d'H. S. U., comme il n'est pas possible de trouver des suppléants, une solution semble s'imposer: c'est celle du congé annuel pour les chefs de service et bisannuel pour le personnel, ce congé devant évidemment être pris au moment des vacances scolaires.

Il serait donc possible, à peu de frais, ces frais étant uniquement constitués par la dépense qu'occasionnerait la construction de onze logements (60 millions de francs environ), d'installer d'une façon définitive un service dont l'importance n'échappe à personne dans trois départements français.

Signalons que 60 millions de francs représentent environ le dixième des sommes allouées par la santé publique aux directeurs de la santé de ces trois départements pour assurer le fonctionnement de leurs services pendant une année.

Signalons encore que l'H. S. U., dans l'état actuel, coûte dans ces trois départements près de 20 millions de francs par an, dont 25 p. 100 à la charge des départements et 25 p. 100 à la charge des communes.

Ajoutons enfin que si faire des économies sur la santé de nos enfants et de nos maîtres semble impensable, il apparaît de plus que, dans un ministère d'éducation nationale, où les dépenses ne peuvent être ajustées à la rentabilité, seule l'H. S. U. pourrait se prévaloir des bénéfices tangibles qu'elle fait faire au pays, d'une part en évitant, par le dépistage précoce des maladies contagieuses et des débuts de déformations, des soins coûteux d'hospitalisation ou de traitement et, d'autre part, en réalisant, en partant de l'enfant sain, l'adulte complet, apte à tenir entièrement sa place dans la société.

Pour toutes ces raisons, votre commission des affaires sociales vous demande d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'hygiène scolaire et universitaire à la Guadeloupe, à la Martinique et en Guyane, en prenant notamment les mesures suivantes:

Institution de médecins à temps complet;

Construction de logements destinés à ces médecins;

Création de quatre secteurs à la Guadeloupe et à la Martinique;

Modification du régime de congé du personnel du service de l'hygiène scolaire et universitaire.

ANNEXE N° 207

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de MM. Ranaivo, Aït Ali et Sanogo Sékou, députés, tendant à assurer l'**admission à des emplois publics** des personnes **originaires** des pays et territoires relevant du ministère de la France d'**outre-mer** présentant les références exigées par les règlements d'administration de ces emplois, par M. Chastenet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, vous avez, le 1er juin dernier, été saisis pour avis par l'Assemblée nationale d'une proposition de loi due à MM. Ranaivo, Aït Ali et Sanogo Sékou qui tend à assurer l'admission aux emplois publics des personnes originaires des pays et territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer présentant les références exigées par les règlements d'administration de ces emplois.

Cette proposition est ainsi rédigée:

« Art. 1er. — A partir de la promulgation de la présente loi, les emplois et fonctions rétribués sur les budgets locaux des pays et territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer seront attribués par priorité à des postulants originaires de ces pays et territoires, sous réserve de présenter les garanties de capacité technique ou culturelle exigées de tout candidat à ces emplois ou fonctions par les dispositions législatives ou réglementaires qui les régissent. »

« Art. 2. — Les actes portant embauche ou nomination qui peuvent intervenir en contradiction avec les dispositions qui précèdent doivent obligatoirement se référer à l'impossibilité formel-

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8224; Assemblée de l'Union française, n° 184 (année 1954).

lement établie de pourvoir aux fonctions ou emplois postulés en conformité des dispositions de la présente loi. »

Ce texte s'inspire d'une pensée à laquelle votre commission est unanime à donner son adhésion: il nous paraît en effet indispensable, quand il s'agit de nominations à des emplois publics, qu'aucune discrimination raciale ne soit appliquée aux citoyens originaires des pays et territoires d'outre-mer.

C'est la même pensée qui a inspiré la seconde partie de la proposition (n° 32, année 1954) de Mlle Le Ber et de M. Gervain, proposition que nous avons rapportée en en approuvant le principe mais en la modifiant et la précisant.

Il a semblé toutefois à la majorité de votre commission que la proposition de loi de MM. Ranaivo, Aït Ali et Sanogo Sekou était, d'une part, trop restrictive, de l'autre trop absolue.

Trop restrictive en ce qu'elle ne vise que les emplois et fonctions rétribués sur les budgets locaux alors que, selon nous, les emplois et fonctions rétribués sur les budgets métropolitains (administrateurs, magistrats, etc.) devraient eux aussi être largement ouverts aux citoyens originaires des pays et territoires d'outre-mer.

Trop absolue en ce qu'elle établit une priorité complète au profit de ces originaires. A notre sens, une telle mesure irait à l'encontre de cette collaboration sur un pied de parfaite égalité qu'il est si souhaitable de voir partout établie entre l'élément autochtone et l'élément métropolitain. Ne risquerait-elle pas en effet à la longue d'éliminer complètement le second de ses éléments au profit du premier, ce qui ne constituerait rien de moins qu'une sorte de racisme à rebours.

Aussi bien, le préambule de la Constitution de 1946 nous paraît s'opposer sans conteste à une telle priorité complète.

Ce préambule en effet dispose, dans son alinéa 16, que:

« La France forme avec les peuples d'outre-mer une Union fondée sur l'égalité des droits et des devoirs sans distinction de race ni de religion. »

Et dans son alinéa 18, que:

« La France... garantit à tous l'égal accès aux fonctions publiques »

On voit mal comment pourrait se concilier avec ces affirmations un texte législatif qui n'admettrait les Français métropolitains aux emplois ou fonctions publics des pays et territoires d'outre-mer qu'en l'absence de tout candidat qualifié originaire de ces pays ou territoires.

Que si l'on entrait dans cette voie, ne conviendrait-il pas logiquement d'établir pour les emplois publics métropolitains une disposition symétrique en écartant les originaires d'outre-mer, dans la mesure au moins où existeraient des candidats métropolitains qualifiés ? Le seul énoncé de cette conséquence logique fait apparaître le caractère à la fois inconstitutionnel et dangereux pour l'unité de l'Union française de la proposition de loi qui vous est soumise pour avis.

On peut ajouter qu'à l'heure où la tendance est d'établir partout, pour la composition des assemblées territoriales, le collège unique et de faire par conséquent disparaître les dernières distinctions politiques subsistant entre autochtones et métropolitains, il est anormal de vouloir instaurer, sur un autre plan, la même distinction.

Forcés que nous sommes, pour ces raisons, de ne pas vous proposer d'émettre un avis favorable, nous n'en pensons pas moins qu'il y a un effort très sérieux à faire pour ouvrir beaucoup plus largement qu'il ne l'est actuellement, aux originaires des pays et territoires d'outre-mer, l'accès aux emplois et fonctions publiques de ces territoires. Ceci afin que lesdits emplois et fonctions soient rétribués sur les budgets locaux ou sur le budget métropolitain.

Mais c'est là une question relevant plutôt des mœurs et de la pratique administrative que de la législation positive.

Corriger les mœurs, c'est affaire d'éducation.

Corriger la pratique administrative, c'est affaire de gouvernement. C'est pourquoi, en rapportant la proposition de Mlle Le Ber et de M. Gervain, nous avons demandé qu'invitation fût faite au Gouvernement de fixer, pour chaque pays ou territoire, une proportion aussi élevée que possible de fonctions et emplois publics qui seraient réservés aux autochtones qualifiés, cette fixation devant être — ce qui nous semble très important — établie sur l'avis des assemblées locales.

Pour les raisons tenant à la fois au droit et au fait qui viennent d'être résumées, votre commission, dans sa majorité, a estimé que la pensée qui a inspiré la proposition de MM. Ranaivo, Aït Ali et Sanogo Sekou s'exprimerait mieux dans une proposition de résolution adressée au Gouvernement que dans un texte législatif.

C'est l'avis qu'elle vous propose de donner à l'Assemblée nationale dans le libellé ci-après:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet l'avis que l'Assemblée nationale reprenne la proposition de loi n° 8224 de MM. Ranaivo, Aït Ali et Sanogo Sekou sous forme d'une résolution adressée au Gouvernement, résolution qui s'inspirerait du dernier paragraphe de la proposition n° 32, année 1954, rapportée devant l'Assemblée de l'Union française, et qui invite le Gouvernement:

« A établir, après avis des assemblées locales, pour les nominations sur titre à chaque catégorie d'emplois publics dans les pays d'outre-mer, une proportion aussi élevée que possible qui sera réservée aux originaires du pays considéré, titulaires des certificats ou diplômes qualifiant à ces emplois. »

ANNEXE N° 208

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

RAPPORT D'INFORMATION (1) fait au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la **dévaluation de la piastre indochinoise,** par M. Charles-Cros, conseiller de l'Union française.

I. — PREAMBULE

A. — Origines et création de l'intercommission.

Le 11 mai 1953, un décret (2) est publié au *Journal officiel* de la République française. Il dispose qu'à partir de ce jour « la parité entre le franc et la piastre indochinoise est fixée à 10 F pour une piastre indochinoise ».

On se souvient qu'au lendemain de la guerre, le 25 décembre 1945, le Gouvernement français avait décidé de porter ladite parité de 10 F à 17 F.

La mesure prise le 11 mai 1953 avait donc pour objet de revenir à l'état de choses antérieur au 25 décembre 1945.

Mais elle devait provoquer aussitôt de vives protestations dans les Etats associés d'Indochine et, dix jours plus tard, le 21 mai, notre collègue M. Nguyen Van Ty, ministre de l'économie nationale et du plan dans le gouvernement du prince Buu Loc, déposait sur le bureau de l'Assemblée de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence, une proposition (3) « tendant à constater la décision unilatérale du gouvernement de la République française en ce qui concerne la fixation du taux de la monnaie vietnamienne et à inviter les gouvernements des quatre Etats associés de l'Union française à se concerter afin de prendre, dans l'intérêt commun, les mesures qu'impose la situation ».

Dans cette proposition étaient exprimés d'une part, le regret que, malgré les accords de 1949, le Gouvernement français ait pris unilatéralement la décision de modifier le taux de la monnaie vietnamienne sans que le gouvernement du Vietnam ait été préalablement consulté pour accord; d'autre part, la crainte que la mesure n'entraîne des conséquences graves sur l'économie et le budget du Vietnam, notamment sur le plan militaire.

A la demande du président de la commission des affaires financières saisie au fond, l'Assemblée fixe la date de la discussion de la proposition de M. Nguyen Van Ty au 2 juin; en réalité, d'ailleurs, l'affaire ne peut venir en discussion en séance publique que le 9 juillet.

Entre temps, l'Assemblée est saisie de deux propositions de résolution: l'une, le 26 mai, de M. Max André (4) et des membres du groupe du mouvement républicain populaire « tendant à la désignation par l'Assemblée de l'Union française d'une mission d'information chargée d'examiner les raisons, les conditions et les effets de la récente dévaluation de la piastre »; l'autre, le 30 juin, de M. Antonini (5), président de la commission des affaires financières, au nom de cette commission « tendant: 1° à saisir l'Assemblée de l'Union française des problèmes posés par la récente dévaluation de la piastre et des mesures qui s'imposent dans l'intérêt commun des quatre Etats associés; 2° à faire toutes propositions utiles au Haut Conseil de l'Union française ».

A la séance du 9 juillet, le président de la commission des affaires financières a l'occasion de préciser que celle-ci « n'étant pas encore en mesure de faire toutes propositions utiles au Haut Conseil, demande d'accepter purement et simplement la proposition » de M. Nguyen Van Ty qui, après quelques modifications, est adoptée sous la forme suivante:

« L'Assemblée de l'Union française:

« 1° Regrette que le Gouvernement de la République française n'ait pas consulté les gouvernements du Vietnam, du Cambodge et du Laos, conformément aux accords intervenus en 1947, 1948 et 1949, avant de décider la modification du taux de la piastre indochinoise;

« 2° Estime que cette mesure est susceptible d'entraîner des conséquences graves sur l'économie et le budget du Vietnam, du Cambodge et du Laos, notamment sur le plan militaire;

« 3° Propose en conséquence au Gouvernement de la République française de se concerter avec les gouvernements des Etats associés d'Indochine afin de prendre dans l'intérêt commun, et chacun en ce qui le concerne, les mesures qu'impose la situation. »

On notera ce qui différencie la proposition votée le 9 juillet par l'Assemblée de celle présentée par M. Nguyen Van Ty le 21 mai: d'une part, la proposition adoptée vise non seulement le Vietnam mais les trois Etats associés d'Indochine; d'autre part, il n'est plus fait état de consultation pour accord mais de simple consultation préalable, suivant les termes mêmes des conventions signées.

Enfin, le 17 juillet, l'ordre du jour de l'Assemblée appelle l'examen de la demande de désignation d'une mission d'information et, en conclusion du débat, la résolution suivante est adoptée:

« L'Assemblée de l'Union française décide de désigner une mission d'information qui aura pour objet d'étudier les raisons, les conditions, les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise,

(1) En exécution des décisions de l'assemblée de l'Union française en date du 17 juillet 1953 et du 9 mars 1954.

(2) N° 53-399, sous la signature de MM. René Mayer, président du conseil; Maurice Bourgès-Maunoury, ministre des finances; Jean-Moreau, ministre du budget.

(3) N° 162, année 1953.

(4) N° 183, année 1953.

(5) N° 196, année 1953.

les raisons du maintien antérieur du nouveau cours, de faire toutes propositions utiles tendant à assurer et à consolider l'unité douanière et monétaire et à maintenir la piastre dans la zone franc, ainsi qu'à éviter les abus auxquels ont pu donner naissance les transferts de fonds ou les trafics de change qu'il y aura lieu de rechercher.

« Ladite mission sera composée de douze membres désignés par les commissions et suivant la répartition indiquée ci-après:

« Commission des affaires financières, 4 membres;
« Commission des affaires économiques, 3 membres;
« Commission de politique générale, 2 membres;
« Commission des relations extérieures, 1 membre;
« Commission du plan, 1 membre;
« Commission de la défense de l'Union française, 1 membre.

« La moitié au plus des membres de la mission, soit 6, pourra éventuellement se rendre dans les trois Etats associés d'Indochine, dans les conditions prévues par l'article 39 du règlement, pour les besoins de son information.

« Dans les six mois suivant la date de la constitution de la mission, celle-ci devra déposer le rapport sur les conclusions de ses travaux. »

Sur ce dernier point, un délai supplémentaire expirant le 9 août 1954 a été rendu nécessaire en raison de l'ampleur du problème posé.

B. — Premiers travaux de l'intercommission.

Les diverses commissions intéressées ayant désigné leurs membres (1), l'intercommission est constituée (2) le 24 juillet. Elle nomme son bureau, composé ainsi qu'il suit: président, M. Antonini; vice-présidents, MM. Dusseaulx et Loste; rapporteur général, M. Reverbori (3); secrétaire, M. Vignes.

L'intercommission tient une seconde réunion le 28 juillet, au cours de laquelle elle élabore un plan de travail. Puis, en raison des vacances parlementaires, elle s'ajourne au 8 septembre, non sans avoir chargé son président d'entrer en contact avec le président de la commission d'enquête sur le trafic des piastres à l'Assemblée nationale (4) et de demander aux ministres intéressés quelles mesures ont été prises pour pallier les préjudices matériels occasionnés aux combattants d'Indochine par la récente mesure de dévaluation.

Le 8 septembre, M. Reverbori fait devant l'intercommission un exposé introductif de la question dans lequel il traite les points suivants:

Analyse du régime monétaire indochinois antérieur au 8 mars 1949;

Nouveaux rapports France-Indochine établis par les accords de 1949;

La dévaluation de la piastre; ses raisons; ses buts;

Mesures prises à la suite de cette dévaluation par les gouvernements des Etats associés;

Mesures prises par le Gouvernement français concernant les fonctionnaires et militaires;

Réactions indochinoises et françaises après la dévaluation;

Conséquences politiques et économiques de la dévaluation.

Le 6 octobre, nouvelle réunion de l'intercommission au cours de laquelle M. Loste commente une note qu'il a préparée à l'intention du rapporteur général et dans laquelle, après un bref historique de la question, il explique le mécanisme des transferts irréguliers, le rôle de l'office indochinois des changes; il examine enfin les conséquences de la dévaluation de la piastre.

Il est décidé au cours de cette séance que l'intercommission entendra diverses personnalités, ce qui a lieu:

Le 20 octobre, pour M. de Lavergne, directeur général de l'office des change, qui traite du mécanisme des transferts, des règles applicables à l'office indochinois des changes et des irrégularités constatées;

Le 27 octobre, pour M. Schweitzer, directeur du Trésor, dont l'exposé porte principalement sur l'incidence des différentes parités de la piastre sur les charges du Trésor français;

Le 17 novembre, pour M. Sadrin, directeur des finances extérieures, qui souligne, notamment, l'impuissance de l'administration devant certaines formes de trafic des piastres;

Le 26 novembre, pour M. Valéani, directeur des affaires économiques au secrétariat d'Etat chargé des relations avec les Etats associés, qui s'attache à brosser un tableau des relations économiques franco-indochinoises et à mettre en relief les conséquences de la dévaluation;

Le 5 mars 1954, pour M. Paul Bernard, membre du Conseil économique, président de l'union des syndicats professionnels d'Indochine, dont l'exposé constitue une critique sévère de la dévaluation et apporte une contribution à la recherche des solutions et des remèdes.

Entre temps, l'intercommission avait rendu visite:

Le 3 décembre 1953 à M. Nguyen Van Tam, président du conseil du Vietnam;

Le 8 décembre à M. Tiao Souvanna Phouma, président du conseil lao;

Tous deux de passage à Paris.

Chaque membre de l'intercommission avait reçu communication d'un certain nombre de documents parmi lesquels:

Le texte des accords conclus entre la France et les Etats associés d'Indochine en 1947, 1948 et 1949;

Le rapport de M. Mariani, inspecteur de l'office des changes (printemps 1950);

Le rapport du comité des experts de la piastre (21 octobre 1950);

Le texte des conventions inter-Etats paraphées à Pau, le 29 novembre 1950;

Le rapport au Conseil économique de M. Paul Bernard sur la conjoncture dans les Etats associés d'Indochine (30 janvier 1953);

Une collection des mesures prises par chacun des Etats du Cambodge, du Laos et du Vietnam, en relation avec la dévaluation de la piastre;

Diverses notes des services économiques et financiers du secrétariat d'Etat chargé des relations avec les Etats associés (25 novembre 1953) sur:

a) L'avenir des échanges commerciaux entre les Etats associés d'Indochine et le reste de l'Union française après l'accession de ces Etats à la pleine indépendance économique et financière;

b) La part de l'Union française dans le commerce d'importation des Etats associés d'Indochine;

c) L'orientation des exportations indochinoises et la dévaluation de la piastre;

d) Les prix et les salaires dans les trois Etats associés d'Indochine.

Une lettre du directeur de l'office des changes (7 décembre 1953) accompagnant quatre relevés des transferts financiers et commerciaux en francs C. F. A. et C. F. P. réalisés par les banques de Saïgon au cours des années 1950 à 1953.

Une lettre de M. William Bazé, conseiller de l'Union française, en date du 22 janvier 1954, sur les effets de la dévaluation de la piastre en Indochine dans les domaines économique et politique;

Enfin, une lettre en date du 14 février 1954, du syndicat général de l'industrie cotonnière française.

Tels ont été, en dehors des sources personnelles d'information de chacun, les éléments de travail mis à la disposition de l'intercommission.

C. — Une mission de quatre membres se rend en Indochine.

Au printemps 1954, avant de conclure ses travaux, l'intercommission s'est posée la question de savoir s'il ne serait pas opportun de déléguer, pour complément d'information et conformément aux possibilités offertes par la résolution de l'Assemblée, un certain nombre de ses membres sur place en Indochine.

La question, soulevée lors d'une réunion de l'intercommission le 18 mars, a été réglée le 13 avril par la désignation d'une mission de quatre membres (1): MM. Charles-Cros, Dusseaulx, Reverbori et Vignes qui se sont rendus en Indochine du 25 avril au 17 mai (2).

Dès leur arrivée à Saïgon et après les visites protocolaires, les membres de la mission ont procédé aux contacts jugés utiles.

Puis, la mission s'est rendue au Cambodge (1er-4 mai); au Nord-Vietnam (7-10 mai); au Laos (11-12 mai); au Centre-Vietnam (14-15 mai).

Au total, la durée du déplacement de la mission a été de 23 jours, dont 19 en Indochine (7 au Sud-Vietnam, Saïgon; un et demi au Centre-Vietnam, Dalat; 4 au Nord-Vietnam, Hanoï, delta tonkinois, Haïphong; 4 et demi au Cambodge, Phnom Penh, Siem Réap; 2 au Laos, Vientiane), soit 12 jours et demi au Vietnam, 4 jours et demi au Cambodge, 2 jours au Laos.

Au *Sud-Vietnam* (Saïgon), les membres de la mission ont eu des entretiens avec de nombreuses personnalités parmi lesquelles:

L'ambassadeur de France, M. Maurice Dejean, commissaire général de France en Indochine;

Le prince Buu Loc, président du conseil des ministres du gouvernement vietnamien, ministre de l'intérieur;

MM. Phan Huy Quat, ministre de la défense nationale, chargé de l'intérim de la présidence du conseil;

Le Quang Huy, ministre des travaux publics et télécommunications, chargé par intérim du ministère de l'économie nationale et du plan;

Din Xuan Quang, ministre adjoint de l'intérieur, chargé par intérim du ministère des finances;

Le Thang, ministre de l'information;

Motais de Narbonne, sénateur des Français d'Indochine;

Huyn Van Chin, conseiller de l'Union française;

(1) Commission des affaires financières: MM. Antonini, Cazelles, Cornet, Peretti; commission des affaires économiques: MM. Loste, Reverbori, Vignes; commission de politique générale: MM. Charles-Cros, Legentilhomme; commission des relations extérieures: M. Oudard; commission du plan: M. Dusseaulx; commission de la défense: M. Schleiter.

(2) L'intercommission — tout en s'inclinant devant les raisons invoquées par les intéressés, notamment par notre collègue M. Buu Kinh à la tribune de l'Assemblée, le 17 juillet 1953 — exprime le regret de n'avoir pu compter dans son sein aucun représentant des Etats associés d'Indochine: la participation à ses travaux de conseillers cambodgiens, laotiens et vietnamiens aurait donné son véritable sens à une information dont le but ne saurait être que la recherche des meilleures solutions, dans l'intérêt commun des quatre Etats associés. Bien que composée exclusivement de conseillers français — voire de seuls conseillers élus par le Parlement — l'intercommission a conscience de n'avoir perdu de vue à aucun moment le caractère très large du rôle qui lui était assigné: elle s'est attachée en toute circonstance à se maintenir à l'échelle de l'Union française.

(3) M. Reverbori sera remplacé plus tard par M. Charles-Cros.

(4) A ce propos, il doit être signalé qu'en raison de la constitution de cette commission d'enquête parlementaire, l'intercommission de l'Assemblée de l'Union française s'est considérée comme libérée de l'obligation de rechercher « les abus auxquels ont pu donner naissance les transferts de fonds ou les trafics de change ». Elle n'en a pas moins maintenu des rapports étroits avec ladite commission jusqu'au jour où les travaux de celle-ci sont devenus secrets. De plus, elle s'est longuement informée du fonctionnement des transferts.

(1) En l'absence de M. Antonini, empêché, la délégation a été présidée par M. Dusseaulx.

(2) C'est à cette occasion que, M. Reverbori devant poursuivre son voyage dans le Pacifique et aux Antilles, M. Charles-Cros a été chargé de le suppléer en qualité de rapporteur général.

Le général de corps d'armée Navarre, commandant en chef des forces terrestres, navales et aériennes en Indochine;
L'amiral Auboyneau;
Tran Van Huu, ancien président du conseil vietnamien;
Nguyen Van Tam, ancien président du conseil vietnamien;
Tran Van An, ancien ministre du gouvernement Xuan;
Tran Van Ty, ancien conseiller de l'Union française;
Gaignard, ancien conseiller de l'Union française;
Bordaz, maître des requêtes au conseil d'État, adjoint au commissaire général de France en Indochine;
Mialin, administrateur en chef de la France d'outre-mer, délégué général de France au Sud-Vietnam;
Lavaill, maître des requêtes au conseil d'Etat, chef de la mission de coopération technique et économique;
Bégat, conseiller aux affaires politiques;
Lucas, conseiller adjoint aux affaires économiques et financières;
Lescat, expert français auprès de la direction des douanes vietnamiennes;
Wintrebert, administrateur en chef de la France d'outre-mer, conseiller du haut commissaire de France au Vietnam;
Copin, chargé de mission au cabinet du commissaire général de France;
Le chef de bataillon Alexandre, cabinet militaire;
Le chef de bataillon Golfier;
L'intendant militaire Valentin;
Monseigneur Cassaigne;
MM. Cousseau, mission de coopération technique et économique;
Daloz, président de la chambre de commerce de Saïgon;
De Champeaux, inspecteur général de la banque d'Indochine, président de l'association des banques;
A. Emery, président du syndicat des riziculteurs et de l'association des transporteurs fluviaux;
Picard, directeur de la C. A. R. I. C., président de l'union syndicale des industriels et entrepreneurs;
Chipeaux, directeur de la société Poinsard et Veyret, président de l'union syndicale des importateurs;
Weizslitz, directeur de la société Dreyfus, président de l'association des exportateurs français en Indochine;
Pascalis, agent général des messageries maritimes, président du syndicat des armateurs au cabotage;
Denis, directeur de la société Diethelm, président du syndicat des exportateurs de caoutchouc;
Le docteur Nguyen Huu Thi, président du conseil d'administration de la banque commerciale et industrielle du Vietnam;
Brès, directeur adjoint de l'office des changes;
Monasse, directeur de l'institut d'émission;
Griffon, inspecteur de l'enseignement primaire (1);
Constant, service de santé (1);
Duquesnay, administration (1);
Le docteur Pham Van Ngoi;
Le docteur Massari;

Au *Centre-Vietnam* (Dalat), la mission a pris contact avec:
MM. de Bresson, conseiller à l'école nationale d'administration du Vietnam;
Nguyen Tan Cuong, ancien ministre, ancien directeur de la police préfectorale de Saïgon-Cholon;
Chi, propriétaire commerçant;
Georges Ballard, directeur de la banque d'Indochine;
Le capitaine de Marliave, directeur adjoint de l'école militaire interarmes de Dalat.

Au *Nord-Vietnam*, les membres de la mission se sont entretenus à Hanoï, avec:
MM. Compain, administrateur en chef de la France d'outre-mer, délégué général de France au Nord-Vietnam;
Nguyen Huu Tri, gouverneur du Nord-Vietnam;
Le général de division Cogny, commandant les forces terrestres du Nord-Vietnam;
Le général Nguyen Van Vân, commandant la troisième région militaire;
Do Quang Giai, maire de la ville d'Hanoï;
Le général d'aviation Bodet;
Cazimajou, chef de cabinet du délégué général de France au Nord-Vietnam;
Vu Quy Mao, directeur de cabinet du gouverneur du Nord-Vietnam;
H. de Montigny, délégation générale du Nord-Vietnam;
Le colonel Riner, chef du bureau régional de liaison pour la pacification;
Le chef de bataillon de Lavarène, chargé de la défense nationale;
Rochat, président intérimaire de la chambre de commerce d'Hanoï;
Henri Jean, directeur des établissements Boillot;
Collin, directeur de la banque franco-chinoise;
Pont, directeur de la compagnie des eaux, directeur de la caisse de compensation du Nord-Vietnam;
Lesca, directeur de la banque d'Indochine;
Labbé, directeur de l'imprimerie d'Extrême-Orient; trésorier de l'union des syndicats industriels du Nord-Vietnam;
Rigal, directeur des établissements Rondon;
Acquié, secrétaire de la chambre de commerce;
Allemand, administrateur en chef de la France d'outre-mer;
Turner Cameron, consul des Etats-Unis d'Amérique;
A. Fish, consul de Grande-Bretagne;
Lou Kia Ku, consul de Chine nationaliste;
Guy Gremy, vice-président de l'association des employés français du Nord-Vietnam;
Buttin, directeur de la Shell pour le Nord-Vietnam.

(1) Délégués de syndicats de fonctionnaires français.

Dans le *delta tonkinois* (Haï Duong) avec:
MM. le général de brigade Agostini;
Le colonel Lecoq;
Vu Huy Canh, chef de province.

A *Haïphong*, avec:
MM. Bonamy, délégué de France pour la zone maritime d'Haïphong;
Dang Trinh Ky, maire de la ville d'Haïphong;
L'amiral Querville;
Le colonel Nemo, commandant la zone militaire d'Haïphong;
Pallier, ingénieur en chef de la Société nationale des chemins de fer français, directeur du port d'Haïphong;
Nguyen Van Thai, chef du service du commerce extérieur et des services économiques;
Le colonel Vinzard;
Le colonel Ponse, commandant le B. O. T. K.;
Raymond Frachon, directeur de la banque franco-chinoise, président de la chambre de commerce d'Haïphong;
Yves Guilmet, directeur des rizeries-maïzeries indochinoises et des magasins généraux de Haly, vice-président de la chambre de commerce;
Raymond de Gasperis, directeur général de la société anonyme de chalandage et remorquage de l'Indochine (S. A. C. R. I. C.);
Max Christophe, directeur de la compagnie générale de commerce;
Jean Dancette, directeur des ateliers J. Dancette;
Alfred Lamarche, directeur général de la société des verreries d'Extrême-Orient;
Jacques Monthuis, directeur de la société Comind;
René Morisse, directeur de l'Union commerciale indochinoise et africaine (U. C. I. A.), président du syndicat des exportateurs;
Jean Mugnier, directeur de la société des fileteries d'Indochine;
Charles Poli, directeur général des chantiers-ateliers réunis d'Indochine (C. A. R. I. C.);
Jacques Desenfant, directeur de l'agence des Chargeurs réunis;
A. d'Abzac, directeur de la société Descours et Cabaud;
Bardet, directeur de l'agence des Messageries maritimes;
R. Bernard, directeur de la banque d'Indochine;
Buisson, pharmacien;
Carrière, directeur d'hôtel;
Jean Fauvel, assureur;
Alfred François, directeur de la société commerciale asiatique et de la société lainière du Tonkin;
Raymond Guilly, directeur de la société Poinsard et Veyret, président du syndicat des importateurs;
Mercier, directeur de la société Ogliastro;
Durant, ateliers Robert;
Prévost, directeur de la société Indoto;
Elie Lefebvre, directeur de la société Dumarest;
Bochard, directeur de la société Pachod frères;
Argonte, directeur de la compagnie Optorg;
V. Fauvel, directeur de la Compagnie continentale;
Lebreton, directeur de la S. O. A. E. O.;
Lambert, directeur des comptoirs commerciaux;
Noilou, directeur des ateliers Autel;
Bilheran, directeur de la S. T. M. F. I. C.;
Collas, directeur de l'entreprise Curzi;
P. Meunier, directeur de la S. F. C. T.;
Patrizi, directeur de la C. I. Y.;
Long, directeur du Crédit foncier;
Alexandre, directeur de la société Standard;
Rigaud, directeur de la société Caltex;
Morel, directeur des docks;
Lavallée, chef du service du pilotage;
Bougeois, inscription maritime;
Michel, chef d'arrondissement des travaux du port;
Pirrie, agent consulaire de Grande-Bretagne;

Au *Cambodge*, la mission a eu des entretiens, à Phnom-Penh, avec:
MM. Gorce, haut commissaire de France par intérim;
Penn Nouth, président du conseil des ministres du gouvernement kmer;
Sam Sary, deuxième délégué personnel du roi Norodom Sihanouk;
Le général Tioulong, ministre de la défense nationale;
Yem Sambaur, ministre des finances;
Au Shheun, ministre de l'économie nationale;
Chai Thoul, secrétaire général de la présidence du conseil;
Cheam Van, ancien président du conseil;
Son Sann, ancien président du conseil;
Hem Cham Rœun, ancien ministre;
Pho Prœung, conseiller privé de la couronne;
Le colonel des Essars, chef de la mission militaire française;
Phlek Phlœun, directeur du plan;
Huot Sam Ath, directeur du commerce extérieur;
Sécurani, délégué du haut commissaire de France à la ville de Phnom Penh;
Poullard, cabinet du haut commissariat de France;
Le docteur Meynard, directeur de l'école royale de médecine, à la tête d'une délégation de représentants des syndicats de fonctionnaires et retraités français;
Le lieutenant-colonel Labarsouque, attaché militaire;
Le commandant Rœhrich;
Le capitaine Tourret, attaché militaire adjoint;
Geyre, chef du bureau des affaires politiques;
Le docteur Riche, médecin lieutenant-colonel, détaché au ministère de la santé;
Le docteur Bessière;
Delvert, délégué au Cambodge de la mission française de l'enseignement, proviseur du lycée Descartes;

Monseigneur Chabalier, vicaire apostolique;
Maître Blaquière, avocat à la cour;
Maître Bertrand, avocat à la cour;
MM. Bénard, administrateur de la France d'outre-mer, expert auprès du ministère des finances;
Vincenti, contrôleur du service des finances, détaché au ministère des finances;
Robbe, inspecteur des eaux et forêts, détaché au ministère de l'économie nationale;
Debacq, expert français détaché auprès des douanes et régies;
Delacour, ingénieur des travaux publics, détaché auprès du gouvernement khmer;
Marinetti, président de la chambre de commerce;
Bila, président du syndicat des exportateurs;
Callies, président du syndicat des importateurs;
Geoffroid, directeur de la banque nationale pour le commerce et l'industrie (B. N. C. I.);
Machwa, directeur du « Petit Paris »;
Grassin, directeur de la banque franco-chinoise;
Grosjean, banque franco-chinoise;
Sim Chou, import-export;
Granjou, inspecteur vétérinaire, directeur de l'école d'élevage;
Sarda, fondé de pouvoir de la B. N. C. I.;
Le directeur de la Bank of China;
Boyd, aide économique américaine;
Gilmour, expert de l'E. C. A. F. E.;
Arnaud, S. F. I.;
Dolbou, directeur de l'école normale d'instituteurs;
Fava, proviseur du lycée Sisowath;
Poc Kun;
Tan Pa, armateur;
Ung Tin Puch, commerçant;
Weil, directeur de la société Dreyfre et Cie;
Dulas, directeur de la société havraise;
Xhoffroy, directeur de la C. C. N. E. D.;
Dirr, directeur de la maison Portail;
Rouelle, directeur du garage Bainier;
Perroud, directeur de compagnie d'assurances;
Dufleux;
Chalon, directeur de la société Optorg;
David, directeur de la société Descours et Gabaud;
Lepervenche, directeur de la société Denis frères;
Delafon, directeur de la société Desmarets;
Salagnac, directeur de l'U. C. I. A.;
Reydet, assistance médicale;
Liébot, inspecteur principal des services de sécurité;
Jacquemart, commissaire principal de police;
Bruneau, vérificateur de l'identité judiciaire;
Philippot, brigadier de police;
Tisserond, contrôleur principal des postes, télégraphes et téléphones;
Marin, auxiliaire contractuel des postes, télégraphes et téléphones;
Couëllier, contrôleur principal des postes, télégraphes et téléphones;
Borne, inspecteur de la garde indochinoise;
Siem Réap, avec:
MM. Quézel-Colomb, attaché culturel;
Maurice Humbert, directeur du collège.

Enfin, au *Laos* (Vientiane), les membres de la mission ont pris contact avec:

M. Bréal, ministre plénipotentiaire, haut représentant de la France au Laos;
Le prince héritier Savang Vatana;
MM. Xien Mao, ministre des cultes et de la justice, chargé de l'expédition des affaires courantes de la présidence du conseil des ministres du gouvernement lao;
Outhong Souvannavong, ministre de l'éducation nationale et de la santé publique, chargé par intérim du ministère des affaires étrangères;
Ginouvès, administrateur en chef de la France d'outre-mer;
Viacroze, chef de cabinet du haut représentant de France;
Oukéo Souvannavong, ingénieur agronome, chef du bureau technique du service du plan;
Bréand, directeur de l'école normale d'instituteurs;
Fournez, commandant de l'aéroport de Vientiane;
Morel, directeur de société commerciale.

En dépit des préoccupations d'ordre militaire et politique qui assaillaient alors les autorités en Indochine, la mission a reçu partout le meilleur accueil (1) et, de leurs entretiens avec les personnalités les plus diverses dans chacun des trois Etats, ses membres ont rapporté l'impression que leur voyage s'imposait car, s'il est vrai que la dévaluation de la piastre remonte à plus d'un an, son souvenir n'en demeure pas moins vivace; les conséquences qui en sont résultées ne sont point encore complètement absorbées par une économie dont la fragilité a été précisément révélée par la manipulation monétaire de mai 1953; beaucoup de gens vivent dans la crainte réelle — bien que parfaitement injustifiée, semble-t-il — d'une nouvelle dévaluation de la piastre.

Au total, durant la première partie de son activité, l'intercommission a eu pour principal souci de s'informer aussi complètement que possible des données du problème posé; la mission qui s'est rendue sur place a pu confronter les points de vue qui, déjà, paraissaient se dégager au sein de l'intercommission avec la réalité des faits; au retour des commissaires et à la suite de leur compte rendu de voyage, de nouvelles confrontations ont eu lieu et en fin de compte l'intercommission, mieux éclairée, peut maintenant avec plus d'assurance dégager quelques conclusions et perspectives d'avenir.

(1) Entre beaucoup d'autres, la mission a bénéficié, de la part de M. Lucas — adjoint de M. Walls, conseiller économique et financier du commissariat général de France en Indochine, retenu à Paris par les négociations franco-vietnamiennes — d'une riche documentation qui a été largement utilisée pour l'établissement du présent rapport.

II. — LA PIASTRE INDOCHINOISE

A. — Bref historique de la question.

Jusqu'en 1930, l'unité monétaire en Indochine était la piastre de commerce, monnaie d'argent, indépendante du franc. Les billets, émis par la Banque d'Indochine, étaient remboursables en argent. Par suite de la dépréciation de l'argent et de celle, plus importante encore, du franc, la valeur de la piastre passe, en juillet 1926, de 5,27 F à 7,50 F. Comme suite à la loi de 1928 portant stabilisation du franc, le décret du 31 mai 1930 rattache la piastre à l'étalon-or et au franc; il en fixe la valeur à 10 F correspondant à 655 mmg d'or. Cette parité pouvait varier suivant la loi de l'offre et de la demande.

La piastre reste « accrochée » à l'or jusqu'au décret du 2 octobre 1936, lequel abroge les articles 1er et 2 du décret du 31 mai 1930: la piastre, comme le franc, se trouve « décrochée » de l'or; sa parité demeure fixée à 10 F.

En 1939, un office des changes est institué auprès de la banque d'émission et géré par elle (1).

De 1940 à 1945, l'émission se poursuit sur la base d'une convention entre le gouverneur général et la banque. Mais le Japon, pour faire face aux besoins de ses troupes d'occupation, crée des « yens spéciaux » et cette situation temporaire donne l'impression fâcheuse d'une espèce de rattachement de la piastre au yen. Toutefois, les transferts de piastres sur France ne cessèrent d'être assurés jusqu'en 1945: ils correspondaient presque exclusivement, à cette époque, à des opérations commerciales.

A la libération, il apparut qu'il n'était pas possible de faire subir à la piastre une dépréciation égale à celle du franc métropolitain et qu'il convenait d'assimiler l'Indochine au bloc africain et malgache. C'est ainsi qu'un décret du 25 décembre 1945, pris sur avis de l'office des changes, fixa la parité de la piastre à 17 F.

« Nos territoires d'outre-mer, disait à l'Assemblée nationale, le 26 décembre 1945, M. René Pleven, ministre des finances de l'époque, ont été très inégalement atteints par les conséquences de la guerre.

« Certains d'entre eux, comme l'Afrique du Nord, ont subi tous les effets de l'inflation de Vichy et ont même connu une occupation partielle par l'ennemi. A l'inverse, certains autres, comme la Nouvelle-Calédonie, ont échappé à ces deux maux. Il aurait donc été injustifié d'appliquer automatiquement, dans tous les territoires de l'Union française, le coefficient de dépréciation qui était nécessaire dans la métropole en raison des ravages qu'elle a subis du fait de l'ennemi.

« Le Gouvernement a estimé nécessaire de considérer séparément le cas de chacun des territoires ou de chacun des groupes de territoires de l'Union française et de fixer la valeur de la monnaie de chacun d'eux compte tenu des facteurs qui lui sont propres.

« C'est ainsi que nous avons décidé que, désormais, le franc de nos colonies d'Afrique ainsi que celui de Saint-Pierre et Miquelon vaudrait 1,70 F métropolitain, que les francs de la Nouvelle-Calédonie et des établissements français du Pacifique conserveraient leur valeur ancienne par rapport à la livre et au dollar.

« En ce qui concerne l'Indochine, une décision du haut commissaire, prise d'accord avec le Gouvernement, a assigné à la piastre une parité de 17 F français. Cette parité a été choisie, d'accord avec le Gouvernement, par les autorités responsables en Indochine, parce qu'elle paraît la plus favorable aux intérêts du territoire, d'après ce que l'on peut savoir actuellement de sa situation économique. Il va sans dire qu'elle serait revisée si, après stabilisation de la situation de l'Union indochinoise, une autre parité se révélait mieux adaptée aux besoins de l'Indochine.

« En établissant un change entre les francs des divers territoires de la zone franc, le Gouvernement ne se dissimule pas qu'il apporte une innovation dans notre système monétaire; mais cette innovation correspond à notre souci, qui s'était exprimé à la conférence de Brazzaville, de tenir compte équitablement des intérêts de chacun des territoires qui composent l'Union française, de respecter leurs besoins propres et leurs contingences locales. Elle marque, sur le plan monétaire, la fin du pacte colonial.

« Mais il convient de souligner que l'existence de ces parités différentes ne modifie en rien la solidarité monétaire des territoires qui ont constitué jusqu'ici et qui constituent encore la zone franc. Rien n'est changé au fait que les monnaies de tous ces territoires ont pour couverture principale des francs déposés à Paris, ni au fait que les transferts courants sont libres à l'intérieur de la zone franc, ni au fait que les territoires de l'Union française mettent en commun toutes leurs ressources de change dans un même fonds de stabilisation. »

(1) A l'origine, cet organisme devait avoir comme tâche essentielle de réglementer les rapports entre l'Indochine, considérée comme élément de la zone franc, et l'extérieur de cette zone: l'étranger. En fait, comme on le verra plus loin, au fur et à mesure que les années se sont écoulées, l'office indochinois des changes (O. I. C.), tout en continuant à suivre les rapports de l'Indochine avec l'étranger, s'est trouvé chargé, comme tâche principale, des rapports entre l'Indochine et la métropole... » (M. Sadrin).

Le 3 septembre 1953, M. Pleven, entendu à ce sujet par la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, a été amené à faire un exposé historique. Il a rappelé que si les cours des principales devises, fixés le 9 septembre 1939 par le gouvernement français, furent stabilisés pendant la durée des hostilités, un taux de change nouveau fut instauré par les Anglo-Américains lors du débarquement en Afrique du Nord. La diversité des situations dans la métropole et dans les territoires d'outre-mer conduisit les autorités françaises à adopter en 1945 (lors de la ratification des accords de Bretton-Woods) des taux de change différents pour certaines des monnaies circulant dans la zone franc.

« Lorsque nous avions repris pied en Indochine, a précisé M. Pleven, nous avions indiqué aux alliés que la piastre continuerait à faire partie de la zone franc, mais ne serait pas tenue de suivre les fluctuations éventuelles du franc métropolitain... Toutefois nous manquions d'éléments d'appréciation précis... A l'occasion du retrait des billets de 500 piastres, des mesures de déflation sévères avaient été adoptées... Il apparut donc qu'il n'était pas possible politiquement et psychologiquement de faire subir à la piastre une dépréciation égale à celle du franc métropolitain, et que, en attendant un éclaircissement de la situation économique et financière, la solution la plus prudente était d'assimiler l'Indochine au bloc africain et malgache ... C'est ainsi que la piastre garderait son ancienne parité de 10 F par rapport au franc C. F. A., ce qui, traduit en francs métropolitains, la plaçait au taux de 17 F. »

La décision prise, a dit le ministre, avait un « caractère conservatoire » et il a conclu en rappelant que :

« La métropole avait en effet alors le droit, par décret, de modifier les parités de la piastre et du franc, droit qu'elle conservera jusqu'en 1949, époque à laquelle, en vertu des conventions de mars 1949 conclues avec le gouvernement du Viet-Nam, le Gouvernement français prit l'engagement, avant toute modification de la parité, de consulter les gouvernements des Etats. »

Incidemment, M. Pleven devait indiquer que les décisions intervenues en conseil des ministres le 23 décembre 1945 n'avaient été prises qu'après des « échanges de vues entre le ministre de la France d'outre-mer, M. Soustelle, et lui-même en qualité de ministre des finances » et « dans le sens des recommandations présentées » par l'un et l'autre, « d'accord aussi avec le ministre de l'économie nationale, M. Billoux ».

Lors de la première séance de la même commission, le 10 septembre, M. Kriegel-Valrimont ayant demandé à M. Despuech de préciser quels intérêts avaient pu en décembre 1945 pousser à la fixation à 17 F du taux de la piastre, celui-ci répondit que les grosses sociétés qui n'avaient pu transférer leurs piastres pendant la guerre avaient intérêt à ce que le taux de la piastre soit fixé le plus haut possible (1).

L'intercommission doit reconnaître qu'elle n'a pu percer le « mystère » (2) qui entoure l'opération d'accrochage de la piastre en décembre 1945, pas plus lors des auditions à Paris de diverses personnalités qu'au cours du voyage de ceux des membres de l'intercommission qui se sont rendus sur place. L'opinion prévaut en Indochine que la mesure ne s'imposait pas.

Quoi qu'il en soit, il semble que l'état de guerre au Viet-Nam, la baisse de la production, la présence en Indochine du corps expéditionnaire entraînèrent une dépréciation de la piastre. L'écart entre sa valeur officielle et sa valeur réelle ne cessa de grandir, ce qui suscita un accroissement des transferts, puis la spéculation et les trafics.

B. — Raisons du maintien de la parité de la piastre à 17 F jusqu'en mai 1953.

C'est la première question posée par l'Assemblée de l'Union française et à laquelle l'intercommission aurait aimé pouvoir répondre avec précision. Malheureusement, c'est le secret des gouvernements qui se sont succédé au pouvoir ces dernières années. Tout ce que l'on peut affirmer c'est que les responsables n'ont rien ignoré de la situation, telle qu'elle se présentait aux yeux des moins avertis (1).

Un rapport, en date du 21 octobre 1950, établi par un comité d'experts de la piastre, a été adressé au président du conseil, M. René Pleven. Ce document fait état des critiques qui s'élevaient alors contre le taux de conversion de la piastre :

1° On estime que ce taux augmente la charge que supporte le Trésor français du fait des dépenses militaires en Indochine et des transferts financiers d'Indochine en France ;

2° On relève des discordances entre la parité actuelle du franc et de la piastre et un certain nombre d'indices économiques et financiers.

Abordant le problème de l'influence d'une dévaluation sur les finances publiques métropolitaines, les experts évaluent pour l'ensemble du budget français d'Indochine (dépenses de personnel et autres) « à la moitié le montant des dépenses sur lesquelles la dévaluation pourrait avoir une influence. Dans l'hypothèse d'une dévaluation de 50 p. 100 le bénéfice théorique à envisager initialement serait donc de l'ordre du quart des crédits budgétaires. Toutefois, il convient d'attirer l'attention sur le fait que les économies ainsi attendues théoriquement ne peuvent manquer d'être considérablement réduites du fait de la sensibilité très vive des militaires en opérations à une mesure touchant leurs avantages acquis (2). Il faut craindre que la hausse des prix en Indochine rende inéluctable le relèvement des crédits destinés à payer en piastres des dépenses de matériel et celui de la fraction des soldes servant à assurer la vie des troupes en Indochine ».

Quant à l'influence possible d'une dévaluation sur les charges du Trésor métropolitain, les experts estiment qu'immédiatement après la manipulation monétaire, « une économie pourrait être réalisée dans la mesure où la masse de piastres à transférer resterait constante et que, dès le départ, on pourrait espérer une légère diminution de cette masse de piastres, certains des transferts ayant précisément pour but de mettre des capitaux à l'abri d'une dévaluation ». Toutefois, disent encore les experts, « il ne faut pas surestimer l'importance d'un tel allégement, les trafics n'en continueront pas moins d'exister ».

Concernant les prix intérieurs indochinois, l'opinion des experts est la suivante :

a) Une dévaluation « entraînera une augmentation des prix des produits importés correspondant au pourcentage de dévaluation » ; la hausse des prix de ces produits sera même plus forte que ce pourcentage (3), en raison du fait qu'il est vraisemblable que « les importateurs calculeront leurs marges bénéficiaires sur les nouveaux prix de remplacement » ;

b) L'augmentation de circulation fiduciaire locale que provoquera la dévaluation, par la diminution des transferts commerciaux et financiers, contribuera à accroître le mouvement de hausse des prix intérieurs ;

c) Les rizeries qui traitent le paddy étant entre les mains des Chinois dont on connaît le goût de la spéculation, il faut s'attendre de la part de ceux-ci à des opérations qui risquent de porter atteinte au niveau de vie des populations locales, tant citadines que rurales ;

d) L'institution d'un marché libre de la piastre est peu concevable (4) car il serait très difficile, dans la pratique, de ne pas admettre au marché officiel la plus grande partie des demandes de transfert qui seraient présentées, les produits de luxe ou non essentiels (parfums, vins, liqueurs, tabacs, etc.) ne représentant qu'un pourcentage infime des importations indochinoises ;

e) Le contrôle des prix et des marges bénéficiaires ne serait pas efficace et, en tout état de cause, il pourrait éventuellement être utilisé par les Etats à l'encontre des maisons françaises, tandis que les revendeurs chinois et vietnamiens lui échapperaient ;

f) Enfin, une dévaluation risque d'aggraver la situation financière des Etats, de rendre impérieuse une aide supplémentaire du Trésor métropolitain en leur faveur et réduire ainsi les avantages escomptés de l'opération.

Il ne faut pas s'attendre davantage, estiment les experts, à ce qu'une dévaluation ait une heureuse influence sur les exportations. « Ce n'est pas en effet le niveau des prix mais la situation militaire et la désorganisation des transports qui entravent le développement des exportations. »

Ainsi donc, en octobre 1950, aux dires des experts, les conditions générales de la vie économique en Indochine ne militent pas en faveur d'une dévaluation de la piastre. L'intérêt principal de l'opération réside dans l'allégement des charges du Trésor français. Mais cet allégement sera dans la pratique infiniment plus faible que ce qu'un calcul théorique pourrait faire espérer. Par contre, des risques existent de provoquer dans l'économie indochinoise des troubles sérieux, générateurs d'inflation, alors que, précisément, le problème est de contenir l'inflation dans des limites telles que l'élévation du surcroît de disponibilités n'impose pas au Trésor, par le jeu des transferts, des charges insupportables.

« Dans les circonstances actuelles, conclut le rapport des experts, le comité ne peut que signaler, en laissant au Gouvernement le soin de les apprécier, les conséquences d'ordre politique (à la fois sur le plan intérieur français et sur le plan de nos relations avec les Etats

(1) A noter que cette affirmation ne contredit pas les renseignements recueillis d'autre part par l'intercommission et d'après les transferts commerciaux de piastre à destination de la France ont pu se poursuivre normalement pendant la guerre. Il est établi que d'importantes disponibilités de piastres, prêtes au rapatriement dans la métropole, existaient en Indochine au lendemain de la guerre : à ce point de vue, les grandes sociétés ne sont pas seules en cause, mais aussi les moyennes et les petites affaires, ainsi que de nombreux particuliers. Le problème s'est présenté de façon à peu près identique en Afrique noire.

(2) « Les raisons qui ont inspiré cet ensemble de décisions (du 25 décembre 1945) paraissent bien obscures. On nous a fait remarquer que 1,70 F était la moyenne arithmétique entre 1 F et 2,40 F (parité du franc C. F. P.), comme si on avait attribué un coefficient variable suivant la distance de la métropole. 2,4 dans le Pacifique, 1,7 à Madagascar, en Afrique noire, à Saint-Pierre et Miquelon. Mais alors pourquoi la Guyane a-t-elle conservé le franc métropolitain ? Peut-être qu'indépendamment de la distance kilométrique entre ce dernier territoire et la métropole joue également la distance entre Washington et Cayenne !... Véritablement, il est difficile de trouver un comportement résolu, clair et techniquement défendable dans un éparpillement monétaire de cet ordre. Quant à la piastre qui était à 10 F elle s'échoue, également à mi-chemin, sur un récif fixé à 17 F, probablement parce que le franc C. F. A. vaut 1,70 F Je n'ai pas besoin de dire cependant qu'entre l'économie indochinoise et l'économie de Dakar il n'y a que des rapports extrêmement lointains ». (M. Ed. Giscard d'Estaing, à l'académie des sciences coloniales, le 21 mars 1947).

(1) Début 1950, M. Mariani indique dans son rapport qu'à son avis la « dévaluation constituerait le plus efficace des remèdes » à la situation qu'il a constatée lors de son voyage en Indochine, fin 1949.

(2) Remarque « prophétique » : les soldes des militaires du corps expéditionnaire et des fonctionnaires français ont été remaniées de telle manière, après la dévaluation de mai 1953, qu'en ce qui concerne le personnel l'économie est pratiquement nulle.

(3) Ce qui ne s'est d'ailleurs pas produit après mai 1953.

(4) M. Schweitzer juge « la solution du taux de change flottant inconcevable dans le régime actuel et génératrice de désordres ».

associés) qu'entraînerait une dévaluation immédiate de la monnaie indochinoise » (1).

On comprend dès lors les hésitations (2) du Gouvernement français, hésitations qui dureront jusqu'en mai 1953 (3).

C. — Les transferts de piastres.

Sur ce point, l'intercommission a disposé de trois éléments essentiels d'information:

Le rapport de M. Mariani, inspecteur de l'office des changes (printemps 1949);

L'audition de M. de Lavergne, directeur général de l'office des changes (20 octobre 1953);

L'audition de M. Sadrin, directeur des finances extérieures (17 novembre 1953).

a) *Origines du contrôle des changes.*

En 1939, à la suite des décrets de septembre instituant le contrôle des changes, c'est la Banque d'Indochine qui fut chargée de gérer pour le compte du Trésor le fonds de stabilisation concernant l'Indochine et d'exercer le contrôle des transferts.

Mais après la guerre, on jugea préférable de confier ces attributions à un organisme de caractère moins privé et, en 1946, l'office indochinois des changes passe sous la direction de la caisse centrale de la France d'outre-mer.

Enfin, un décret de 1947 rattache directement l'O. I. C. à l'office français des changes de Paris, tout en laissant au directeur de l'O. I. C., à Saïgon, de très larges délégations de pouvoirs. C'est le système qui fonctionne actuellement: l'O. I. C. est une succursale de l'office français des changes.

Pourquoi un contrôle des changes dans la zone piastre et aucun contrôle dans les zones du franc C. F. A. et du franc C. F. P.? A cette question il est répondu qu'il s'agit en effet d'une situation exceptionnelle à l'intérieur de la zone franc, puisque le principe de la liberté des transferts demeure la règle dans les relations autres que celles de l'Indochine et le reste de la zone franc.

Mais, dès 1945, on craignit qu la situation militaire en Asie n'amenât un mouvement de capitaux vers la France. Par ailleurs, dans les territoires d'outre-mer, s'il y a excédent de transferts de francs C. F. A. ou C. F. P. vers la France, cet excédent est compensé par des investissements outre-mer de capitaux métropolitains.

Le contrôle des transferts Indochine-France était motivé par d'autres raisons. Essentiellement, d'abord, une raison financière, à savoir qu'on s'est préoccupé de ne pas imposer une charge supplémentaire au Trésor français, tout excédent de transferts de piastres sur France par rapport aux transferts de francs sur l'Indochine entraînant un décaissement du Trésor.

On a voulu aussi éviter, à longue échéance, une perte de substance de l'économie des Etats associés et — aspect moral — limiter les opérations spéculatives basées sur le retour en Indochine de piastres transférées en France sous forme d'or ou de devises appréciées.

Au lendemain de la guerre, le Trésor français était endetté vis-à-vis du trésor indochinois; il n'y eut pas tout de suite fuite de capitaux vers la métropole. Entre 1945 et 1949, les piastres accumulées par le Trésor français servaient à rembourser les dettes contractées par lui envers la banque d'Indochine ou les avances qui lui avaient été consenties. Il est même arrivé que le Trésor français ait eu besoin de plus de piastres qu'il ne pouvait s'en procurer par les transferts. A cette époque, l'office indochinois des changes opérait, plutôt qu'un contrôle, un simple enregistrement des transferts.

Le véritable contrôle s'est imposé vers 1949-1950.

Pourquoi? Les événements militaires et politiques paraissent avoir créé progressivement là-bas un état de malaise, une sorte d'incertitude (4). La confiance en l'avenir de l'Indochine est ébranlée. Une tendance se manifeste à sauver les meubles (5), à ne conserver sur place comme capitaux que le minimum indispensable, quand on ne va pas jusqu'à s'endetter dans le pays pour transférer le maximum en France (1). Le mouvement des transferts est déclenché, aussitôt accéléré par la chute de la piastre qui tombe au marché parallèle à 50 p. 100 environ de sa valeur officielle.

Désormais, le problème est double:

1° Se procurer au meilleur prix le plus grand nombre de piastres;

2° Transférer le maximum de piastres en France, pour réaliser le maximum de bénéfices.

Sans doute, convient-il de distinguer tout de suite les trafiquants « qui surgissent spontanément dans toute situation quelque peu troublée » (2) de la masse des particuliers et sociétés qui n'ont fait qu'utiliser — parfois abusivement — les voies ouvertes par la réglementation de fait, à défaut de dispositions textuelles.

A ce propos, il faut préciser que les tribunaux indochinois se sont toujours refusés à admettre qu'un transfert non motivé constitue une infraction. « Certains avocats ont même agité la question de savoir ce que pourrait faire l'office des changes en présence d'une mise en demeure par exploit d'huissier d'autoriser un transfert normal: la réglementation antérieure à 1940 est considérée comme caduque et aucun des textes postérieurs à la Libération, en matière de contrôle des changes, n'a été publié en Indochine. Par suite, les tribunaux ne connaissent actuellement que les infractions douanières » (2).

La politique de restriction de transferts ne tend pas à faire obstacle aux transferts eux-mêmes qui, dans leur essence, ont un caractère parfaitement légitime (3), mais à éviter un excédent de transferts. C'est ce qui explique qu'il n'y a pas et qu'il ne peut pas y avoir de réglementation stricte des transferts et que la politique de restriction des transferts a varié au gré des circonstances et des nécessités du moment.

b) *Mécanisme des transferts.*

Un transfert Indochine sur France n'est en réalité, qu'une opération de compensation dans les écritures des banques. Le demandeur d'un transfert donne des piastres et reçoit des francs. Il n'y a pas d'opération matérielle. La banque encaisse des piastres en Indochine et fait remettre des francs en France. Elle en tient le compte, opérant au nom du fonds de stabilisation des changes à qui elle demande de rétablir ses avoirs en piastres et en francs dans leur situation antérieure. C'est finalement le Trésor français qui cède des francs aux banques intéressées en reprenant, en échange, les piastres accumulées en Indochine. Dans la mesure où les piastres accumulées excèdent les besoins du Trésor, l'émission supplémentaire des francs correspondants provoque en France une certaine inflation.

Une distinction fondamentale est à établir entre transferts commerciaux et transferts financiers (4).

En principe, les opérations commerciales ne sont limitées par aucune réglementation restrictive: pas de contingentements, pas de licences; les autorisations de transferts sont donc automatiquement accordées. A l'importation, on contrôle la réalité de l'achat. A l'origine, on n'exigeait qu'une facture *pro forma* prouvant l'existence d'un projet d'accord vendeur-acheteur; au vu des titres douaniers d'importation, on pauvait s'assurer que les transferts correspondaient effectivement à des opérations commerciales exécutées. Mais cette procédure, ayant permis des fraudes, il a été exigé, à partir du début 1953 (5), pour obtenir le transfert, de justifier l'expédition effective de la marchandise de France ou d'un autre territoire de la zone franc, par la remise de documents suivant la formule du crédit documentaire (6).

A cette réglementation, toutefois, il est prévu des exceptions pour les achats devant se faire par acomptes (biens d'équipement surtout). Dans ce cas, seul le dernier transfert est subordonné à l'expédition de la marchandise.

(1) Avant le 11 mai 1953, la direction des finances extérieures avait conseillé de ne pas toucher à la parité (M. Sadrin).

(2) On avait envisagé, à un moment, d'instaurer une taxe sur les transferts Indochine-France, mais aux dires de M. Sadrin, c'eût été jouer sur les mots. Ou bien la taxe est minime et elle n'a pas de sens, ou bien elle atteint 20 à 25 p. 100 et, alors, cela s'appelle une dévaluation. D'autre part, pour éviter le déséquilibre du système il aurait fallu instituer une taxe dans le sens des transferts France-Indochine...

(3) A ce propos, on peut lire ce qui suit dans le rapport établi, au nom de la sous-commission de l'Assemblée nationale chargée de suivre et de contrôler d'une façon permanente l'emploi des crédits affectés à la défense nationale, par la mission d'information exécutée en Indochine du 19 janvier au 20 février 1953: « Dans la controverse qui se poursuit depuis longtemps sur le taux de la piastre, la mission n'a pas pris parti. Le sujet est trop délicat pour autoriser un jugement sommaire ».

(4) Il est de fait que depuis 1945 la France n'a cessé de « négocier » avec les Etats d'Indochine et qu'elle continue à négocier; toutes ces négociations ont, sur place, une influence psychologique au moins aussi grande que les facteurs purement économiques.

(5) Rapport Mariani.

(1) « La crainte d'une dévaluation de la piastre a provoqué un exode massif des capitaux liquides vers la France, malgré la stricte réglementation du contrôle des changes. Tous les fonds qui ont pu être rapatriés en France, pour une raison ou pour une autre, ont été transféré ». (Notes et études documentaires, n° 1338, de la présidence du conseil, 1950.)

(2) Rapport Mariani.

(3) « Certains transferts individuels choquants ont été critiqués, mais la masse des transferts est une donnée économique à laquelle on ne peut guère s'opposer. Dans toutes les relations internationales, inévitablement, l'ensemble des opérations est équilibré d'une façon ou d'une autre. » (M. Schweitzer.)

(4) En 1952, sur 220 milliards de transferts (en francs), 170 milliards résultaient d'opérations commerciales, soit près des trois quarts.

(5) Instruction de l'office des changes, n° 184, en date du 12 février 1953.

(6) Cette procédure a soulevé les plus vives protestations dans les milieux d'affaires indochinois et les commissaires qui se sont rendus sur place ont recueilli sur ce point les doléances des importateurs français qui se plaignent de ce que la mesure a sérieusement entravé leurs opérations commerciales. Cette procédure gêne aussi certaines entreprises françaises ayant besoin d'un fonds de roulement et qui, ayant à satisfaire des commandes provenant d'Indochine, ne peuvent travailler que si elles sont payées à la commande ou en cours de fabrication. A cela, l'administration répond que le système qu'elle applique est celui en vigueur dans les relations de la France avec l'étranger, pour lesquelles il est exigé une justification des expéditions. Ainsi, les relations Indochine-France sont mises sur le même pied que celles entre la France et les Etats-Unis. La controverse demeure ouverte.

En ce qui concerne les exportations, l'office des changes se préoccupe du rapatriement de leur produit. Les exportations s'effectuent avec ou sans licence, mais on exige toujours une fiche d'exportation comportant l'engagement de rapatrier le montant de l'exportation. Les fiches étant parfois remplies par des intermédiaires qui disparaissaient ensuite (1), on constata, dès 1952, des fraudes importantes et depuis mai 1953 (2), l'engagement de rapatriement doit être souscrit par une banque; une traite documentaire est également acceptée.

En matière de transferts financiers, il y a lieu de distinguer les opérations courantes et les mouvements de capitaux.

Pour les premières (transferts d'économies sur salaires, de participation aux frais généraux de sociétés ayant leur siège social en France, de recettes et d'excédents de recettes, de bénéfices, dividendes, acomptes à titre d'amortissement et de remboursements d'emprunts obligatoires, transferts pour achats de titres (3) et participation aux augmentations de capital, pour frais d'études et de séjour en France, transferts de droits d'auteur, de cachets d'artistes, etc.), les autorisations sont données quasi automatiquement, sous réserve d'un contrôle: attestation de l'employeur ou production d'un compte en banque du salarié; communication du bilan, des comptes profits et pertes des sociétés, du pourcentage de leur activité en Indochine et en France, des délibérations des assemblées générales; production de certificats de résidence en France, etc. (4). Sous ces réserves, les transferts courants sont libres.

Au contraire, pour les mouvements de capitaux la pratique est beaucoup plus rigoureuse, surtout depuis 1950 (5): en principe, les demandes de transfert de l'espèce se heurtent à un refus, atténué cependant par des dispositions en faveur:

1° Des rapatriés définitifs dont on exige seulement qu'ils fassent la preuve de leur installation définitive en France et qu'ils justifient de leurs avoirs, ceci afin d'éviter le transfert à leur nom de fonds qui leur auraient été versés à la dernière minute par de tierces personnes;

2° De certaines sociétés désireuses de transférer leur activité dans des territoires de la zone franc autres que la France et qui peuvent être autorisées, sur décision spéciale du ministre des finances, à transformer leurs piastres en francs C. F. A. ou C. F. P., ou à les transférer en Afrique du Nord. A ce sujet, une double précaution est prise:

D'une part, en Indochine, l'office des changes veille à ce que les sommes transférées ne proviennent pas de désinvestissements. Sont seuls autorisés les transferts correspondant à des prélèvements sur disponibilités ou bénéfices;

D'autre part, les sommes transférées doivent être immédiatement investies dans les pays ou territoires sur lesquels elles ont été dirigées. Lorsque ces sommes atteignent un montant élevé et que leur emploi doit s'étendre sur une période de plusieurs mois, elles sont placées en bons du Trésor domiciliés au service des émissions de la dette publique. La mise à la disposition des intéressés de ce bons est effectuée par tranches, sur avis des gouverneurs des territoires ou résidents français auxquels doivent être produites les justifications d'emploi de la tranche précédemment libérée.

Mais en dehors de l'office des changes, d'autres voies s'offrent pour le transfert des piastres (6): les banques et la poste.

Pour soulager l'O. I. C. (7), on a consenti aux banques des délégations assez nombreuses, d'objet limité, de montant variable. Ainsi, les banques peuvent virer environ 35.000 F par mois pour frais d'études, à peu près autant pour secours familiaux et jusqu'à 150 ou 200.000 F pour règlements d'impôts, etc. Ces opérations sont contrôlées *a posteriori* par l'O. I. C., qui tient un répertoire au nom de chaque demandeur. A l'occasion, des investigations sont faites sur place dans les banques.

Si les banques offrent un moyen d'évasion des capitaux dont certains, nous le verrons plus loin, ont su, avec prudence et habileté, tirer un grand parti, la poste constitue, elle, une fissure redoutable dans le contrôle des transferts d'Indochine en France. Les commissaires qui se sont rendus sur place ont vu, dès l'ouverture des bureaux, à Saigon notamment, des centaines de personnes de tous âges, assises à terre par files impressionnantes et attendant leur tour pour passer au guichet et expédier un mandat. M. Mariani avait déjà constaté, fin 1949, que la seule poste de Saigon établissait quotidiennement pour 1.200.000 piastres de mandats en moyenne soit, à la parité de 17 F, pour plus de 20 millions de francs (1). « Le receveur, écrivait-il, dans son rapport, estime que 9 sur 10 de ces envois ne répondent à aucune autre nécessité que le désir d'évacuer des capitaux dans la métropole ». La poste ne peut exercer aucun contrôle: la surveillance des expéditions exigerait la constitution d'un fichier comportant des centaines de milliers de fiches et les services d'un personnel considérable. L'imperfection de l'état civil dans les Etats associés ajouterait aux difficultés.

Dès 1950, toutefois, une mesure a été prise: le montant maximum des mandats individuels sur la France a été réduit de 25.000 F à 5.000 F par mois (2).

c) *Volume des transferts de piastres indochinoises vers les zones franc métropolitain, franc C. F. A. et franc C. F. P.*

Sur ce point, des précisions ont été données à l'intercommission par M. de Lavergne.

1° *Zone franc métropolitain.*

	TRANSFERTS commerciaux.	TRANSFERTS financiers.	TRANSFERTS divers (1).	TOTAL.	POURCENTAGE d'augmentation par rapport à l'année précédente.
	(En milliards de francs.)				p. 100.
1947	11	18	4	33	»
1948	33	15	14	62	88
1949	64	29	20	113	82
1950	72	38	25	135	10
1951	109	52	18,5	179,5	33
1952	134	54	35,5	223,5	25
1953	»	»	»	»	»

1) En dehors des opérations financières et commerciales, la principale place est tenue par la poste militaire et navale (22 milliards de francs pour 1952), puis vient la poste civile...

2° *Zone franc C. F. A.* (tous transferts).

1949: 1.275 millions de francs C. F. A.
1950: 58 millions de francs C. F. A.
1951: 694 millions de francs C. F. A.
1952: 171 millions de francs C. F. A.
1953:

3° *Zone franc C. F. P.* (tous transferts).

1949: 43 millions de francs C. F. P.
1950: 34 millions de francs C. F. P.
1951: 34 millions de francs C. F. P.
1952: 43 millions de francs C. F. P.

d) *Abus, irrégularités, trafics.*

C'est à partir de 1949-1950, rappelons-le, sous la pression de demandes de transferts de piastres toujours plus nombreuses, risquant d'entraîner pour le Trésor des ponctions substantielles, que l'office indochinois des changes a été amené à resserrer son contrôle en vue de limiter les opérations frauduleuses. On ne peut d'ailleurs établir avec précision à partir de quel moment il y a opération frauduleuse.

Il est de plus très difficile d'apprécier l'importance de ces opérations par rapport à l'ensemble des transferts. Et d'abord, comment ont-elles pu être rendues possibles ?

Le mécanisme des transferts que nous avons essayé plus haut d'expliquer laisse apparaître déjà quelques failles par lesquelles des abus, puis des irrégularités, enfin de véritables trafics ont réussi à se glisser.

On a pu frauder sur les opérations commerciales en effectuant des transferts réguliers en la forme, irréguliers quant à l'objet, les transferts ne correspondant pas — ou pas entièrement — aux raisons invoquées pour obtenir l'autorisation. En effet, il n'était « rien de plus simple que de demander une autorisation de transfert pour vingt millions de francs, par exemple, et de n'importer en Indochine que pour dix millions de francs de marchandises si l'apurement était insuffisant et il l'était » (3). Il l'est peut-être encore aujourd'hui, par suite de l'insuffisance de personnel de contrôle.

(1) L'état civil dans les Etats associés est encore imparfaitement organisé.

(2) Instruction n° 189 de l'office des changes.

(3) Par suite du blocage des titres institué en avril 1949, on a pu voir une nette régression de ces transferts qui sont tombés de 245 millions en avril 1949 à 172 en juillet et à 147 en octobre.

(4) Il convient de faire une place à part aux transferts demandés par les autorités vietnamiennes pour leurs organismes à Paris et les transferts dits « politiques » sur la justification desquels une ombre discrète est jetée.

(5) Avant 1950, c'est-à-dire avant l'afflux de demandes de transferts, l'office des changes ne s'opposait pas à ces mouvements lorsque la régularité de l'opération apparaissait clairement: achats de propriétés, appartements, réparations et constructions d'immeubles, transferts du produit de ventes de biens meubles ou immeubles ou à la suite de successions, etc.

(6) Les souscriptions aux bons du Trésor ou aux rentes que la trésorerie générale en Indochine a longtemps acceptées, sans autorisation préalable de l'office des changes, ont été largement utilisées.

(7) L'O. I. C. dispose d'un personnel d'exécution insuffisant, essentiellement recruté sur place, composé de contractuels et présentant, semble-t-il, moins de garanties que celui de l'office métropolitain.

(1) M. Mariani a noté « qu'une même personne, tant par elle-même que par simple intervention des membres de sa famille, dans les divers bureaux de Saigon, arrive à faire passer sans difficulté une douzaine de mandats de 25.000 F par mois. Mieux, il s'est créé, dit-on, des organisations qui, moyennant une rétribution, mettent à la disposition des particuliers des expéditeurs de mandats recrutés dans la population autochtone. »

(2) Pour la poste militaire, le montant avait été maintenu à 25.000 F par mois, sous le contrôle des comptables des corps de troupe.

(3) Rapport Mariani.

Il en est de même à l'exportation: le rapatriement des devises peut ne se faire qu'en partie seulement au lieu d'être assuré en totalité comme l'exigent les règlements.

D'autres fraudes mineures restent possibles sur une partie du prix, par surfacturation à l'importation ou sous-facturation à l'exportation, par incorporation de divers services (exagérés ou imaginaires) aux prix sur factures, etc.

Toutefois, les mesures prises en février et mai 1953 ont porté un coup sévère aux transferts frauduleux en matière d'opérations commerciales (1).

Des opérations de marché parallèle pur et simple ont eu lieu et ont encore lieu. Elles se font évidemment sans autorisation ni de l'office des changes, ni de la douane. Il s'agit de faire passer en fraude en France des piastres achetées à moitié prix environ sur la place de Saïgon, par exemple. Mais ce marché, on le devine, ne peut être que très étroit, tant par les risques qu'il comporte pour un intérêt limité que par le fait que l'on trouve en France peu d'acheteurs de piastres, même au-dessous du cours officiel.

Les transferts financiers paraissent avoir entraîné et, sans doute, entraînent encore des irrégularités beaucoup plus importantes. Il y a les transferts d'économies sans véritable épargne à la base, grâce, par exemple, à de faux certificats d'emploi; les transferts au titre de rapatrié, sans installation définitive (l'intéressé peut, d'ailleurs, être de bonne foi et revenir en Indochine sans en avoir eu primitivement l'intention); les frais de séjour calculés de manière excessive (2), soins médicaux, cures dans des villes d'eaux, voyages et besoins familiaux parfois considérablement gonflés; les transferts de recettes et excédents de recettes (3); les transferts pour participation aux frais généraux du siège social en France de sociétés commerciales ou industrielles (4); les transferts de gratifications (5); etc., etc.

De plus, « certaines personnes ont utilisé deux et trois fois dans le mois les possibilités offertes par les délégations données aux banques par l'office indochinois des changes ou ont recouru simultanément à deux et trois banques. Ainsi, sous l'apparence d'envois anodins, une personne ayant recours à trois banques deux fois par mois pour l'envoi de secours familiaux a pu arriver à transférer près de quatre millions de francs par an (6) ».

De toute manière, les transferts par l'intermédiaire des banques ont été largement facilités par ces dernières qui n'imposaient qu'un minimum de formalités (7); par ailleurs, le nombre de transferts est tel que le contrôle de l'O. I. C. est pratiquement inopérant (8).

Mais le vrai trafic est toute autre chose. Il consiste en une opération tournante ou double transfert: transfert régulier de piastres sur France au cours officiel; transformation de ces piastres en francs; avec ces francs, achat d'or ou de dollars au taux officiel à Paris; revente de cet or ou de ces dollars à un taux élevé, à Hong-Kong notamment, contre des piastres indochinoises achetées à vil prix; réintroduction des piastres en Indochine et renouvellement de l'opération au départ de Saïgon par un transfert régulier de piastres sur France au cours officiel, et ainsi de suite.

Prenons un exemple sur la base de la parité de 17 F pour une piastre, avant la dévalution de mai 1953: un transfert régulier, au cours officiel, d'un million de piastres donne à Paris dix-sept millions de francs permettant d'acheter 42.500 dollars (au cours officiel de 400 F). Ces 42.500 dollars sont transportés, en fraude des règlements douaniers, à Hong-Kong où ils permettent de se procurer au marché parallèle (9) 2.125.000 piastres soit un gain de 1.125.000 piastres par rapport au capital primitivement engagé, soit encore un bénéfice de 19.125.000 F.

Cela suppose évidemment un circuit assez long, avec de nombreux intermédiaires, une organisation considérable impliquant un réseau international de complicités, entraînant des frais élevés de voyages et de commissions de toute sorte, de l'ordre de 60 à 70 p. 100 des bénéfices réalisés, estime-t-on. L'opération ne présente d'intérêt que si elle se fait sur des sommes importantes.

L'administration française (10) considère, après rapprochement des statistiques douanières et des statistiques de transferts, que la marge de fraudes ou plutôt de transferts irréguliers n'a guère pu dépasser 10 p. 100 du volume total des transferts ce qui, d'ailleurs, ne veut pas dire que les sommes correspondantes aient été entièrement converties en or ou en devises fortes mais qu'une partie à dû rester en France, qu'elle a été dépensée ou simplement qu'elle a changé de mains, en ce sens que des sommes qui étaient en piastres sont maintenant en francs.

Dans quelle mesure le trafic des piastres a-t-il eu pour objet et pour résultat de ravitailler le Viet-Minh en devises ou en or ? Il est difficile de le déterminer mais il est probable que le Viet-Minh dispose d'autres moyens que celui qui consiste à faire acheter du dollar billet par billet dans les rues de Saïgon ou d'Hanoï. La chose est plus vraisemblable à Hong-Kong.

e) Répression des abus, des irrégularités et des trafics.

Il existe bien en France une législation des changes mais elle s'applique aux relations entre la zone franc et l'étranger. Toutefois, les textes de 1939 (1) prévoient que les mouvements à l'intérieur de la zone franc doivent se réaliser aux conditions fixées par les ministres des finances et de la France d'outre-mer, ce qui a permis de prendre un certain nombre de mesures de nature à prévenir et même à sanctionner des irrégularités.

Mais une autre difficulté a surgi du fait de la souveraineté des Etats associés qui se refusent parfois à donner leur accord aux mesures envisagées par la France et qui, entre eux, adoptent souvent des positions dissemblables, ce qui rend délicate l'application de règles dont seule l'uniformité dans les trois Etats serait susceptible d'assurer l'efficacité.

La lutte contre la fraude est menée par les douanes, les deux offices des changes et la police (à qui l'administration remet, par exemple, les listes de mandats fournies par les P. T. T.). Après enquête des services il faut choisir entre deux solutions: poursuivre devant le tribunal ou transiger. Si le trafic apparaît sans équivoque et si l'enquête se révèle solide, l'administration abandonne l'affaire à la justice; dans le cas contraire, lorsque le délit n'est pas bien établi ou lorsqu'il s'agit d'un simple déplacement d'avoirs, l'administration transige, en règle générale sur la base d'une pénalité atteignant 10 à 20 p. 100 de la somme transférée.

A l'appui de cette procédure, il faut dire que l'administration doit apporter la preuve de l'infraction et que les jugements sont lents; en France l'administration ne tient en général qu'un complice. Contre l'auteur principal, elle ne peut que renvoyer le dossier en Indochine; des commissions rogatoires sont nécessaires. Bref, la transaction apparaît dans certains cas de beaucoup préférable aux poursuites et constitue la seule solution dans le cas de défaut de preuve.

Au demeurant, certains jugements de tribunaux en Indochine ont eu pour effet de désarmer le contentieux: ainsi, la cour d'appel de Saïgon a estimé qu'une personne ayant utilisé une autorisation délivrée par l'office des changes à une autre personne n'avait pas commis d'infraction. La cour de cassation, dix-huit mois plus tard, a d'ailleurs, remis les choses en état et reformé le jugement.

Le bureau de la direction des finances extérieures chargé de la question avait ouvert, en novembre dernier, à peu près 250 dossiers concernant chacun trois à quatre personnes, soit en gros un total de 1.200 personnes. Le chiffre des capitaux en jeu (5 milliards de francs) paraît important, mais est sujet à caution, car une enquête poussée établit souvent que la fraude ne porte pas sur la totalité de l'opération. Sur ces 5 milliards, on a transigé pour 1.300 millions, soit un peu plus d'un quart. Le reste a été renvoyé en justice.

Au total, les transactions ont rapporté environ 150 millions de francs (2) au Trésor français (3). C'est évidemment peu en comparaison du préjudice qui paraît lui avoir été causé et que, dans l'état de nos informations, il nous est impossible de chiffrer. Mais il faut bien reconnaître que la fraude est le complément naturel de toute réglementation et particulièrement de toute réglementation des changes; il n'est pas possible de la supprimer complètement. Nous verrons plus loin que la dévaluation elle-même n'a mis fin ni aux abus, ni aux irrégularités, ni aux trafics. Ce qui, nous nous empressons de le dire, ne saurait justifier aucune négligence dans le contrôle et la répression. En fait, ainsi qu'on l'a vu plus haut, certaines mesures prises se montrent efficaces: l'administration éprouve volontiers de l'admiration pour le génie imaginatif des fraudeurs: il est souhaitable qu'elle fasse preuve, elle aussi, de plus d'imagination pour prévenir et sévir.

III. — SITUATION DE L'INDOCHINE AVANT LA DEVALUATION

Avant la dévaluation de la piastre, en mai 1953, la situation de l'Indochine présentait les caractères suivants:

A. — La production.

Quelques remarques liminaires sont à faire:

Au Viet Nam, un tiers environ, sinon plus, du territoire est contrôlé effectivement par le Viet Minh. Au Cambodge, les troupes du Viet Minh, dispersées sur le territoire, exercent une certaine

(1) Seule demeure, semble-t-il, la fraude par sous ou surfacturation.

(2) Les transferts de l'espèce ont triplé en trois mois, d'avril à octobre 1949, lorsque le contrôle des transferts plus aisément « contrôlables » a commencé à se resserrer.

(3) Ils sont passés de 127 millions en janvier 1949 à 465 en octobre de la même année.

(4) M. Mariani, dans son rapport, estime qu'ils sont de nature, dans de nombreux cas, à couvrir l'ensemble des frais généraux de la maison.

(5) Ces gratifications atteignent parfois, pour le personnel dirigeant de maisons même secondaires, plusieurs millions de francs par an (rapport Mariani).

(6) Rapport Mariani.

(7) Les répertoires ou listes des opérations réalisées dans le courant du mois étaient établies de façon très sommaire, parfois à peu près illisibles; certains intermédiaires se bornent à des indications très succinctes dans la forme suivante: date, 15-10; nom, Durand; somme transférée, 75.000.

(8) On a bien essayé d'instaurer un contrôle en France et de suivre l'utilisation des sommes transférées en recherchant celles qui sont affectées à d'autres emplois que ceux pour lesquels les autorisations ont été délivrées en Indochine; mais un contrôle sérieux, en raison du très grand nombre de dossiers, est pratiquement impossible. Le contrôle n'est efficace qu'occasionnellement, quand il s'agit de cas suspects sur lesquels l'attention de l'administration a été attirée.

(9) En avril 1953, le dollar U. S. A. était coté, au marché parallèle, 49 piastres indochinoises.

(10) M. Sadrin.

(1) Textes dont l'existence paraît avoir été, à certains moments, quelque peu oubliée par l'administration française.

(2) Chiffre donné par M. Sadrin.

(3) A noter que le produit des amendes, résultant d'infractions à la réglementation française, n'a pas bénéficié aux budgets des Etats associés. On considère au surplus que la principale victime de la fraude est le Trésor français.

pression, notamment dans les provinces méridionales du royaume, sur la côte bordant le golfe du Siam ainsi que le long de la frontière siamoise. Au Laos, elles commandent en particulier un large secteur dans le Nord-Est du pays.

L'économie de ces zones échappe presque entièrement aux gouvernements nationaux, sauf en ce qui concerne une partie de la production du riz que le Viet Minh laisse sortir pour obtenir en échange de la monnaie forte (1).

En revanche, le Viet Minh entretient l'insécurité dans les zones mêmes contrôlées par le Gouvernement vietnamien; il parvient au surplus à y récupérer des produits de première nécessité ou susceptibles de soutenir l'effort de guerre. L'insécurité permanente impose aux entreprises qui veulent survivre un effort d'autodéfense considérable (2).

D'autre part, le conflit a privé l'économie indochinoise d'une partie importante de sa main-d'œuvre, celle-ci étant mobilisée dans les rangs des armées adverses. Quant aux paysans, bon nombre d'entre eux ont fui l'insécurité des campagnes pour venir grossir les agglomérations urbaines, tandis que les surfaces cultivées ont diminué corrélativement (3). Le dépeuplement des campagnes, générateur de besoins nouveaux, profite directement aux centres urbains où règne une prospérité factice, dont vivent intermédiaires et spéculateurs. Mais en réalité l'économie du pays, privée d'une part importante de sa main-d'œuvre productive, s'est considérablement affaiblie.

En outre, les difficultés de communications, conséquence de l'insécurité, compromettent la régularité des transports et en renchérissent le coût. L'acheminement des produits vers les lieux de consommation ou les ports d'exportation est soumis non seulement aux aléas d'attaques vietminh mais encore à une cascade de taxes prélevées au passage soit par le Viet Minh, soit par l'autorité légale, soit encore, au Sud-Viet Nam, par des féodalités bien organisées (Hoa-Hao, Caodaïstes, Binh-Xuyen) (4).

Ces frais exceptionnels de transport, ajoutés à ceux consentis pour le financement de l'autodéfense, expliquent, pour une large part, le coût élevé de la production des Etats associés sur les marchés mondiaux.

Au temps où l'autorité française avait encore quelques possibilités d'orienter l'économie de ces pays, un effort de planification avait été réalisé en vue de promouvoir une politique d'investissements. Un double plan quinquennal, établi en 1946, évaluait à plus de 58 milliards de piastres (valeur 1951) les dépenses nécessaires à l'équipement et à la modernisation des économies indochinoises. Ce programme ne comprenait pas les dépenses de reconstruction imputables aux dommages de guerre.

Fin 1951, au moment du transfert des services du conseiller au plan, le budget extraordinaire français avait couvert ces dépenses à concurrence de 3,6 p. 100 seulement. Depuis cette date, la création des armées nationales a absorbé les disponibilités financières des Etats. Les exigences militaires l'emportent sur les préoccupations économiques. Les crédits affectés dans les budgets nationaux aux dépenses de caractère économique sont très faibles et ne permettent même pas d'entretenir dans de bonnes conditions l'équipement public dont ont hérité les Etats.

Les difficultés que connaissent les Etats du fait de leurs charges militaires leur font apprécier l'aide économique des Etats-Unis. Début 1953, la mission américaine avait mis à la disposition des Etats un total de 43.547.312 dollars sur lesquels 29.313.701 avaient été versés.

Depuis 1951, la France n'avait plus apporté d'aide économique directe aux Etats associés, mais cette lacune est comblée depuis qu'a été créée, en 1953, une mission d'aide économique, dont le siège est à Saigon, et qui dispose d'un budget autonome s'élevant à environ 2 milliards de francs pour l'année en cours (5).

L'issue de la guerre qui oblige les Etats à développer un appareil militaire considérable est trop aléatoire pour que les investissements privés prennent encore un grand développement.

Au cours de ces dernières années, on n'a enregistré aucun apport de capitaux nouveaux en provenance de la France. D'une manière générale, ainsi que nous l'avons vu plus haut, les capitalistes français installés en Indochine utilisent au maximum les facultés de transfert qu'offre la réglementation de l'office des changes en matière de bénéfices.

S'il n'y a pas eu de désinvestissements massifs, c'est parce que les actifs susceptibles d'être cédés n'ont pas trouvé d'acquéreurs. D'une part, en effet, les ressources de l'épargne locale sont faibles et les capitalistes autochtones préfèrent la spéculation ou l'usure à l'investissement industriel, d'autre part, rappelons-le, l'office indochinois des changes refuse le transfert de capitaux si le vendeur ne quitte pas définitivement l'Indochine.

(1) La piastre vietminh est cotée aux huit centièmes de la piastre indochinoise.

(2) Les charges d'autodéfense coûteraient aux planteurs de 1 à 3 piastres par kg de caoutchouc produit.

(3) Population de Saigon-Cholon, 492.000 habitants en 1946; 1 million 600.000 habitants, en 1952. — Surfaces cultivées en riz (Sud-Viet Nam), 2.300.000 hectares en 1946; 1.287.000 hectares en 1952. Dans l'ensemble, la production de paddy du Sud-Viet Nam a passé de: 3 millions de tonnes (moyenne des années d'avant guerre) à 1.800.000 tonnes (production de 1951).

(4) On évalue ces taxes à environ 45-50 piastres les 100 kilos dont 15 à 20 occultes.

(5) Cette mission est très appréciée par les Etats associés à la requête desquels elle fournit ou avance les fonds nécessaires à l'accomplissement de travaux d'équipement, dans la limite des crédits disponibles.

Le remploi sur place des capitaux qui ne peuvent être transférés constitue donc une masse d'investissement non négligeable (1).

Les effets de la guerre se sont fait également sentir sur les structures économiques en ce qu'elles ont modifié l'importance relative des secteurs d'activité.

Alors que les activités agricoles et industrielles traditionnelles ont perdu de leur importance, la production de biens de consommation et certaines industries de transformation ont pris, depuis 1945, un essor exceptionnel (2).

Les commissaires qui se sont rendus sur place ont été frappés par les transformations intervenues dans la structure des importations et dont rendent compte les statistiques douanières (3). Sans doute la présence d'un corps expéditionnaire important explique-t-elle pour une large part ces modifications, mais il est hors de doute que l'évolution des besoins comme des goûts des populations autochtones se révèle aussi un facteur appréciable.

Dans l'ensemble, l'économie indochinoise est loin d'avoir recouvré son potentiel d'avant guerre. C'est la production vietnamienne qui s'est trouvée plus particulièrement atteinte par le conflit: on notera qu'en 1952 l'extraction du charbon (4) n'était qu'à l'indice 35 (base 1938), la production des filés et tissus de coton à l'indice 55 et celle du ciment à l'indice 88.

La production cambodgienne, qui bénéficie d'une relative sécurité, s'est développée spécialement dans le domaine rizicole. Elle est passée de 800.000 tonnes (moyenne des années d'avant guerre) à 1.407.000 tonnes, campagne 1952-1953, mais elle semble avoir maintenant atteint un palier.

Certaines formes d'industrialisation sont également apparues en raison du désaccord intervenu entre les Etats: c'est ainsi que des décortiqueries se sont installées à Phnom-Penh et que le gouvernement khmer envisage la création d'une manufacture royale de tabacs et d'allumettes.

Pour l'ensemble de l'Indochine, le mouvement d'amélioration s'est poursuivi en 1953, mais de manière moins marquée qu'en 1952; en tout cas, la production indochinoise demeure encore trop coûteuse pour concurrencer d'autres pays asiatiques sur le marché international.

B. — Le commerce extérieur.

En cette matière, on constatait déjà avant la dévaluation un déséquilibre croissant de la balance commerciale. Le déficit était passé de 2.785 millions de piastres en 1949 à 6.841,4 millions de piastres en 1952 et à 2.973,6 millions de piastres pour les cinq premiers mois de 1953.

Il y a lieu de souligner aussi la primauté du courant des importations en provenance de la zone franc qui, par exemple, était passé en tonnage, de 246.800 tonnes en 1949 à 555.000 tonnes en 1952, ainsi que la régression des exportations indochinoises vers la zone franc par rapport à l'accroissement du volume total des exportations qui était passé de 300.000 tonnes en 1949 à 458.000 tonnes en 1952 alors que dans le même temps les exportations vers la zone franc se maintenaient péniblement: 125.000 tonnes en 1949, 119.000 tonnes en 1952.

C. — La monnaie et les prix.

En ce qui concerne la monnaie et les prix, on observait, à la veille de la dévaluation, d'une part un accroissement relativement faible de la masse monétaire, d'autre part d'une grande stabilité des prix de gros. L'indice général marquait même une très légère tendance à la baisse, passant de 132 en janvier 1953 à 128 fin avril (base 100, année 1949).

L'indice des produits importés, influencé par la tenue des prix français, ne s'était pas modifié de janvier à avril 1953 (indice 106).

L'indice des produits locaux, au cours de la même période, a décru, passant de 146 à 138. Le fait remarquable a résidé dans la baisse du prix du riz dont l'orientation à la hausse avait causé de sérieuses inquiétudes fin 1952; son indice qui plafonnait à 179 en novembre 1952, tombe à 167 en décembre puis à 152 en janvier 1953, 146 en février, 142 en avril.

L'indice des prix de gros était donc très satisfaisant à la veille de la dévaluation.

Quant aux indices des prix à la consommation familiale, ils laissaient apparaître à la même époque, à Saïgon en particulier, une orientation nettement aussi favorable.

L'évaluation des prix présentait à peu de choses près le même aspect favorable au Cambodge, réserve faite pour les prix à la

(1) Les grandes plantations de caoutchouc ont amélioré leur potentiel industriel. La valeur de leurs investissements peut être estimée à 8.812.125.600 piastres. Les capacités de stockage de la Société Schell d'Indochine sont passées de 36.500 mètres cubes en 1939 à 80.000 en 1953, soit une progression de 120 p. 100. Les brasseries et glacières d'Indochine ont porté leur capital social de 4.712.000 piastres en 1946 à 94.248.000 piastres en 1953. La Société des mines d'étain de Phontiou a remis en activité son exploitation au prix d'un coûteux effort de trois années. Les compagnies maritimes ont considérablement développé le tonnage de leur flotte au cours de ces dernières années.

(2) La fabrication du tabac manufacturé est à l'indice 200 (base 100 en 1938). La production de la bière est cinq fois et demie plus forte.

(3) Les indices fin 1952 des importations de produits chimiques parachimiques ainsi que les fers et aciers s'inscrivent respectivement à 110 et 120 (base 100 pour 1938). Les filés de coton à 175, le papier et la farine à 180, les produits laitiers à 195, les cycles, motos et accessoires à 400, les automobiles à 450, les produits pharmaceutiques à 700 et davantage.

(4) Production totale du charbon au Viet-Nam (en milliers de tonnes): en 1942, 1.243; en 1951, 638; en 1952, 857. Ventes extérieures: en 1942, 354; en 1951, 216; en 1952, 211.

consommation européenne dont l'indice marquait une très légère progression (141 en janvier 1953 contre 145 en avril).

Au Laos, malgré les événements militaires qui se déroulent au début 1953 (le Nord-Est du pays est envahi par le Viet-Minh qui menace Luang-Prabang et s'empare de Xieng-Khouang, d'importantes réserves alimentaires tombent entre les mains de l'adversaire, tous les moyens de transport sont réquisitionnés pour les besoins militaires et le ravitaillement, difficile déjà en temps ordinaire, se trouve assez profondément compromis), l'indice des prix, s'il s'élève sensiblement à la consommation familiale européenne passant de 152 à 159 de janvier à avril 1953, demeure stationnaire pour les Laotiens de classe moyenne.

Enfin, concernant le cours des changes et les transferts de piastres sur la France, la situation était la suivante, avant la dévaluation:

Cours des changes à Saïgon, avril 1953 (marché parallèle):

Taël d'or, 2.730 piastres indochinoises.
Dollar américain, 49 piastres indochinoises.
Dollar d'Hong-Kong, 8,7 piastres indochinoises.

Cours des changes à Hong-Kong (marché libre):

100 IC (1), décembre 1951, 12.70 HK (2); décembre 1952, 11,65 HK; avril 1953, 11,95 HK.

Cours de la piastre en francs par l'intermédiaire du dollar d'Hong-kong, décembre 1951, 7 F 75; décembre 1952, 7 F 15; avril 1953, 7 F 30.

Transferts:

1° Commerciaux (Saïgon):
Moyenne mensuelle, année 1952, 8.172 millions de francs.
Moyenne mensuelle, janvier à avril 1953, 10.052 millions de francs.

2° Financiers (Saïgon):
Moyenne mensuelle, janvier à avril 1953, 3.534 millions de francs.

D — Les accords de 1949 et les conventions de Pau (1950).

Désagrégation progressive
du système établi par ces accords et conventions.

Les accords de 1949 et les conventions de Pau (1950) forment la base juridique des rapports économiques et monétaires entre les trois Etats du Cambodge, du Laos, du Viet-Nam et les autres parties de l'Union française.

Deux principes en découlent:

D'abord, les Etats du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam forment entre eux une union économique douanière et monétaire; ils ont des intérêts communs dans le domaine économique ou financier;

Ensuite, l'union économique, douanière et monétaire indochinoise fait partie de l'Union française.

Les conséquences que comportent ces deux principes peuvent se résumer ainsi qu'il suit:

A. — Dans les rapports entre les trois Etats:

1° Pas de barrière aux frontières communes des pays constituant l'union douanière;
2° Pas de droits de douanes ou d'accise sur les produits circulant à l'intérieur de l'union douanière;
3° Unité de tarifs;
4° Unité de réglementation douanière;
5° Liberté de circulation des produits importés;
6° Liberté de circulation des produits nationaux;
7° Création d'organismes mixtes ou communs:
Comité d'études des douanes;
Conférence intergouvernementale des douanes;
Réunion des directeurs des services nationaux des douanes;
Corps des observateurs pour les douanes;
Comité d'études du commerce extérieur;
Conférence intergouvernementale du commerce extérieur;
Réunion permanente des directeurs nationaux du commerce extérieur;
Institut d'émission:
8° Harmonisation des textes législatifs et réglementaires;
9° Une monnaie commune (les vignettes de chaque Etat ont cours légal et pouvoir libératoire illimité sur le territoire des deux autres);
10° Des décisions communes sont prises pour:
Le programme des importations des Etats;
La liste des produits d'intérêt commun;
Les prix à l'import et à l'export des produits d'intérêts commun.

B. — Dans les rapports entre l'union douanière, économique et monétaire indochinoise et les autres parties de l'Union française.

1° Les ressortissants de chacune des parties contractantes bénéficient sur le territoire des autres du traitement des nationaux dans le cadre des lois et règlements en vigueur en ce qui concerne la circulation, l'établissement, le commerce et l'industrie et ils bénéficient de toutes les libertés publiques dans ces domaines;
2° Les capitaux français peuvent s'investir librement au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam;
3° La piastre indochinoise fait partie de la zone franc; sa parité n'est pas immuable mais ne peut être modifiée qu'après consultation des Etats associés;
4° Liberté des échanges entre l'union indochinoise et le reste de l'Union française;
5° Reconnaissance d'intérêts communs dans le domaine douanier (marges de préférence), économique (contrats d'achats) et monétaire (couverture de la piastre, fixation de sa parité);
6° Enfin création d'organismes communs.

(1) Piastre indochinoise.
(2) Dollar d'Hong-Kong.

En conséquence de ce qui précède:

Un représentant français participe aux comités d'études des douanes, du commerce extérieur et aux conférences intergouvernementales;

L'institut d'émission est quadripartì:

Les Etats du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam participent aux réunions des organismes français chargés des questions douanières chaque fois que le projet intéresse l'économie des Etats;

Le Gouvernement français demande l'accord des Etats avant de modifier la quotité de son tarif portant sur les productions essentielles des Etats et avant la mise en vigueur des modalités d'admission ou de prohibition susceptibles de conduire à une restriction des échanges;

La France communique au comité d'études du commerce extérieur toutes informations relatives aux échanges extérieurs de l'Union française intéressant l'économie des Etats associés;

Une conférence d'Union française se réunit annuellement pour se concerter sur une politique commune en matière de commerce extérieur;

Le Gouvernement de la République française soumet à l'examen du Haut Conseil de l'Union française ses projets d'accords commerciaux dans la mesure où ceux-ci ont des répercussions directes sur l'économie du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam. L'avis préalable du Haut Conseil de l'Union française est nécessaire pour que les projets d'accords internationaux passés par les Etats associés deviennent définitifs;

Les échanges commerciaux entre l'union indochinoise et le reste de l'Union française sont libres;

Des marges de préférence sur le tarif douanier sont octroyés ainsi que des contrats d'achats et de ventes;

L'accord du représentant de la France au programme d'importation comporte de sa part couverture du déficit éventuel en devises;

Le pool des devises est commun à l'Union française; l'or et les devises acquis par l'institut d'émission sont cédés par celui-ci contre des francs au fonds de stabilisation des changes qui en tient une comptabilité spéciale;

La couverture de la piastre est assurée par:

a) Des francs français;
b) Des créances résultant d'avances aux trésors nationaux et à la caisse de gestion;
c) De l'or et des devises lorsque le contrôle des changes aura été supprimé;

Les avoirs en francs français détenus par l'institut d'émission, en dehors de ceux qui sont nécessaires au maintien d'une liquidité immédiate pour le transfert des piastres en francs, sont déposés au Trésor français, en compte courant avec intérêt;

Des conventions peuvent être conclues entre le Gouvernement français et l'institut d'émission en vue de mettre des avoirs en francs à la disposition de ce dernier;

Enfin, tant que des restrictions sur les transferts en provenance du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam et à destination des autres parties de la zone franc apparaissent inévitables, la réglementation est arrêtée par accord mutuel et appliquée par l'institut d'émission. Cette réglementation ne peut concerner les opérations financières du corps expéditionnaire français.

Tels sont brièvement résumés les principes et les conséquences des accords et conventions conclus tant entre les Etats associés qu'entre l'Union indochinoise et la République française.

Mais l'application de ces accords et conventions avait soulevé, dès avant la dévaluation de la piastre, de très vives difficultés (1). En voici une rapide analyse se rapportant:

A) Aux rapports entre les trois Etats:

1° et 2° Le principe de l'unité du territoire douanier des trois Etats était respecté en ce sens qu'il n'existait pas de barrière douanière à la frontière politique, mais il existait par contre de nombreux cas dans lesquels des taxes locales avaient le caractère de droits d'accise;

3° Le principe de l'unité de tarifs n'était pas critiqué par les Etats mais il rendait plus ardue la solution du problème des marges préférentielles. En effet, le Cambodge n'admettait pas, contrairement au Viet-Nam et au Laos, que le montant de la préférence fût automatiquement inclus dans le montant du droit minimum. L'octroi de marges aux produits français se serait traduit par des moins-values fiscales, solution que ne pouvait envisager le Viet-Nam en raison de ses charges militaires. De fait, le Cambodge a toujours songé à faire supporter par la France, sous la forme d'une aide économique accrue, les moins-values que feraient apparaître les préférences;

4° Le principe de l'unité de la réglementation douanière, bien que respecté, s'est trouvé fortement compromis par l'opposition du Viet-Nam à la création d'un corps d'observateurs;

5° Le principe de la liberté de circulation des produits importés a été également compromis par les difficultés d'application de la suppression des droits d'accise et des taxes locales pour les produits dédouanés sur le territoire d'un Etat et consommés dans un autre Etat;

6° Le principe de la liberté de circulation des produits nationaux est demeuré lettre morte. Le Viet Nam et le Cambodge ont respectivement prohibé toutes leurs sorties de paddy, riz et dérivés sur le territoire des Etats voisins de l'union douanière. Le Cambodge contingentait, sans accord préalable des autres parties intéressées, ses sorties de bétail vers le Viet Nam;

7° Les organismes mixtes ou communs prévus par les conventions en matière de douane et de commerce extérieur ont, à l'exception du corps des observateurs pour les douanes, pu être créés et ont fonctionné, mais les gouvernements nationaux ne donnaient pas à

(1) A noter que toutes ces difficultés ont subsisté après la dévaluation quand elles ne se sont pas aggravées ou même quand il ne s'en est pas ajouté d'autres

leurs représentants au sein du comité d'études des douanes et au sein de celui du commerce extérieur, les directives nécessaires pour permettre un travail fructueux. La procédure des conférences intergouvernementales des douanes et du commerce extérieur était trop lourde et, loin de contribuer au règlement des questions communes essentielles, ces instances n'ont jusqu'à présent abouti qu'à souligner les désaccords. Les réunions des directeurs des services nationaux des douanes et de ceux du commerce extérieur ont fonctionné mais le Viet-Nam s'est d'abord acharné à retirer à ces réunions tout caractère institutionnel et permanent. Ensuite, le Cambodge s'est efforcé d'en limiter les attributions qu'il juge incompatibles avec la pleine souveraineté des Etats. Quant à l'institut d'émission, organisme quadriparti, il n'a pu fonctionner que dans la mesure où les questions ont pu être réglées sur le plan biparti (comités restreints). Au contraire, le règlement de toutes les affaires soumises à la procédure quadripartie s'est avéré très long et parfois impossible;

8° Le principe de l'harmonisation des textes législatifs et réglementaires n'a pas donné lieu à de sérieuses difficultés puisque les Etats se sont bornés à promulguer la réglementation en vigueur antérieurement aux conventions. Néanmoins, il y a lieu de noter que le parlement cambodgien a refusé de ratifier les accords de 1949 et les conventions de Pau. Plusieurs décisions de la conférence intergouvernementale ont été appliquées au Cambodge sans avoir été régulièrement promulguées (modification des droits sur les texules) et sont donc susceptibles d'être contestées;

9° La piastre, monnaie commune, a bien toujours eu pouvoir libératoire, quelles qu'aient été les vignettes particulières à chaque Etat, sur tout le territoire de l'union douanière. Cependant, le Cambodge n'a cessé de réclamer la mise en vigueur de mesures permettant d'individualiser la circulation fiduciaire de chacun des Etats. Ce serait la première étape vers la rupture de l'union monétaire;

10° L'échec de la conférence intergouvernementale de Pnom Penh (janvier-mars 1953) a apporté la preuve qu'aucune décision commune ne pouvait être prise, si ce n'est sur des questions d'intérêt mineur. En particulier, le Viet-Nam a toujours estimé que l'égalité juridique des trois Etats, entraînant droit de veto des deux autres partenaires, n'est pas compatible avec la position prééminente que devrait lui conférer son potentiel démographique et économique.

Enfin, il convient de signaler les difficultés de financement des organismes communs. C'est ainsi qu'il a été impossible d'aboutir à un accord sur le financement du centre de recherches scientifiques et techniques (C. R. S. T.), ce qui a entraîné la disparition de cette institution commune. D'autre part, le financement des comités d'études des douanes et du commerce extérieur, assuré à titre provisoire, a toujours fait l'objet de contestations de la part du Viet-Nam, qui n'est pas satisfait des pourcentages d'imputation des dépenses. Le refus du Viet-Nam de financer, en tant qu'institution commune, la mission des observateurs pour les douanes, fut une des causes directes de l'échec de la conférence intergouvernementale de Pnom Penh.

B) Aux rapports entre l'union douanière, économique et monétaire indochinoise et les autres parties de l'Union française:

1° et 2° La liberté, pour les ressortissants français, de circulation, d'établissement, de commerce, d'industrie et d'investissements dans chacun des trois Etats, n'a jamais été contestée;

3° Les modalités de fixation de la parité de la piastre ont toujours été critiquées par le Cambodge, qui revendiquait une monnaie nationale;

4° La liberté des échanges commerciaux entre l'union douanière indochinoise et le reste de l'Union française a joué à sens unique, en faveur des Etats associés qui, par contre, ont pris, sans consultation préalable de la France, des mesures de prohibition d'exportation (riz et dérivés);

5° Les intérêts communs en matière douanière, économique et monétaire ont toujours été reconnus.

Toutefois, la participation du représentant français aux comités d'études et à la conférence intergouvernementale a toujours fait l'objet d'attaques plus ou moins directes du Cambodge et surtout du Viet-Nam (1).

La conférence annuelle de l'Union française n'a jamais été réunie.

L'exonération des droits et taxes en faveur des troupes de l'Union française n'a été complète qu'au Laos et au Viet-Nam (réserve faite de la taxe sur les fournitures et marchés administratifs). Elle a été contestée par le Cambodge, qui ne l'a appliquée que partiellement.

La procédure prévue aux articles 4 et 5 (2) de la convention inter-Etats sur le commerce extérieur pour la négociation d'accords commerciaux n'a jamais été suivie; il n'a pas été possible de concrétiser par un arrangement précis les dispositions de ce texte.

Aucun accord n'a pu être réalisé, lors de la conférence économique de Paris (3), concernant l'octroi de marges de préférence sur le tarif douanier: le Viet-Nam contestait, à l'époque, la légitimité de la demande française et le Cambodge subordonnait — ou, au moins, liait — cette négociation à celle d'une aide économique, ce qui aurait abouti à faire payer par la France les préférences tarifaires qu'aurait consenties le Cambodge en faveur des produits français. En fait, les Etats contestent moins le principe des marges préférentielles qu'ils ne discutent les modalités d'application. Cette réserve s'explique par le fait que la production française exigerait, pour être efficacement protégée, des marges importantes. Les Etats redoutent donc les répercussions financières qu'entraîneraient les moins-values fiscales résultant des préférences consenties aux produits français si elles étaient appliquées sur le tarif actuel. Si, pour pallier ces répercussions fiscales, le montant des préférences est inclus dans le montant du droit minimum, les produits étrangers se trouvent surtaxés et les gouvernements nationaux répugnent à interdire leurs marchés aux produits japonais.

La conclusion de contrats d'achats et de vente s'est heurtée à deux difficultés essentielles: d'une part, la disproportion des valeurs des produits indochinois importés en France et celle des produits français importés en Indochine; d'autre part, jusqu'à la dévaluation de la piastre, les exportations essentielles indochinoises (riz et caoutchouc) trouvaient sur les marchés étrangers tous les débouchés souhaitables.

La notion du pool commun des devises ainsi que les modalités de couverture de la piastre ont toujours été critiquées par le Cambodge, qui revendiquait une individualisation des ressources propres à chaque Etat et la libre disposition par le Laos, le Cambodge et le Viet-Nam du produit de leurs exportations. En fait, le principe fondamental selon lequel la totalité des devises acquises par les exportations des Etats devait être versée au fonds de stabilisation des changes de l'Union française fut mis en cause en 1953, lorsque le Cambodge reçut la promesse de pouvoir utiliser librement les devises provenant de ses exportations: cet engagement vaut désormais précédent.

En résumé, la France avait fort difficilement fait admettre à Pau la structure nouvelle de l'Indochine qui évoquait fâcheusement pour les Etats associés l'ancienne organisation fédérale et, de ce fait, les gouvernements nationaux n'apportèrent pas aux institutions créées une adhésion sans réserve.

Les formules adoptées souffraient par ailleurs d'être trop complexes et de ne comporter aucun dispositif d'arbitrage. Le système des garanties d'ordre général et technique en faveur des ressortissants français se révéla à l'épreuve pratiquement inefficace. En matière fiscale, c'étaient en effet les entreprises françaises qui supportaient la charge principale des impôts directs (4); quant aux juridictions mixtes, il devenait difficile à la France de les maintenir au Laos

(1) Voici, à ce sujet, l'argumentation de M. Nguyen-Dac-Khé, ministre de la démocratisation nationale dans le gouvernement du prince Buu Loc:

« Puis-je me permettre à titre d'exemple de parler des différents organismes de coopération économique qui ont été institués à Pau en 1950 ? Prenons le comité du plan d'équipement.

« Le Viet-Nam étant en union douanière avec le Cambodge et le Laos, il est normal que les plans d'équipement de ces trois pays soient organisés afin que leur économie ne se développe pas en ordre dispersé. En principe, le comité du plan d'équipement n'aurait dû comporter que les représentants des pays membres. Mais la France y est également présente. Cette présence même, que nous souhaitons comme celle d'une amie, a apporté cependant de sensibles modifications quant à la compétence même de l'organisme.

« Car de deux choses l'une: ou bien il s'agit seulement d'harmoniser les plans des trois Etats d'Indochine. Dans ce cas, la présence de la France dans le comité entraînerait une rupture d'égalité, car la France aurait ainsi vocation pour coordonner les plans des trois autres Etats sans que le sien soit également soumis à la même harmonisation. Ou bien, et le principe de l'égalité l'exigerait, la France devrait elle-même se soumettre à l'harmonisation effectuée par le comité, puisqu'elle en fait partie.

« Après plusieurs mois de discussion à Pau, en 1950, ce principe de l'égalité entre tous les Etats membres de l'Union fut accepté.

« Cependant, je dois dire que je n'ai pas l'impression qu'à l'heure actuelle, à Saïgon, toutes ces dispositions de la convention inter-Etats aient été appliquées. Si bien qu'en fait la France a droit de veto dans les différents organismes quadripartis en Indochine, alors que sur son propre territoire le principe de l'harmonisation au titre de l'Union française ne s'applique pas.

« Il s'agit donc d'un système d'obligations sans réciprocité.

« Quand un Vietnamien participe à une conférence internationale, où il doit prendre des engagements pour le compte et au nom de son pays — ce qui limite donc notre liberté d'action au cadre même de ces engagements —il n'a nullement l'impression d'avoir aliéné une parcelle de la souveraineté nationale. Tout au contraire, il a le sentiment exaltant de l'avoir exercée.

« Pourquoi n'a-t-il pas la même impression dans le cadre des organismes quadripartis de coopération qui siègent à Saïgon ? Parce que dans une conférence internationale les obligations sont contractées sur la base de l'égalité et de la réciprocité, tandis que dans les organismes de coopération tels qu'ils fonctionnent à l'heure actuelle il y a une différence de traitement: la France a le droit de s'occuper de nos affaires internes sans que la réciproque soit vraie. Il y a une interdépendance, mais à sens unique. »

(Extrait d'une conférence prononcée au centre d'études asiatiques et africaines.)

(2) Voici le texte de ces articles:

« Art. 4. — Sous réserve des dispositions prévues dans les engagements internationaux généraux et notamment dans la Charte de la Havane, les gouvernements du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam s'engagent à faciliter l'entrée sur leurs territoires respectifs des productions des autres pays de l'Union française par l'octroi à ces productions de marges de préférence sur le tarif douanier, dans des conditions qui seront arrêtées, sur la base des avantages mutuels, par les gouvernements des hautes parties contractantes.

« Sous les mêmes réserves et dans les mêmes conditions, le Gouvernement français prend l'engagement de faciliter l'entrée dans le reste de l'Union française des productions des trois Etats du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam, par l'octroi à ces productions de marges de préférence sur le tarif douanier.

« Art. 5. — Dans le but de développer ces échanges commerciaux et d'en assurer au maximum la stabilité, les hautes parties contractantes conviennent de conclure entre elles, dès que possible et sur la base des avantages mutuels, des contrats d'achat ou de vente d'un certain nombre de produits, denrées et articles de base, dans des conditions à déterminer. »

(3) Avril-mai 1952.

(4) Il en est d'ailleurs toujours ainsi dans la proportion de 80 à 90 p. 100.

et au Viet-Nam à partir du moment où le Cambodge se refusait à appliquer en cette matière les dispositions du traité franco-kmer. Il en fut de même pour la promulgation par le haut commissaire de France en Indochine des textes législatifs et réglementaires applicables aux ressortissants français, promulgation particulièrement délicate du fait de ce que l'intervention de la puissance publique française peut avoir d'irritant pour le sentiment national de nos associés (1). Le représentant de la France a été amené parfois, pour des considérations purement politiques, à promulguer des mesures contestables au regard des accords et les Etats ont pu alors reprocher à la représentation française d'avoir revêtu de sa sanction des textes qui violaient les accords tripartis ou quadripartis.

Ainsi, bien avant la dévaluation de la piastre, on pouvait observer une grave dégradation de l'édifice laborieusement construit en 1949 et 1950 et il serait tout à la fois inexact et injuste d'imputer la détérioration des rapports kmer-lao-vietnamiens, d'une part, franco-indochinois, d'autre part, uniquement à la manipulation monétaire de mai 1953. Mais celle-ci n'en devait pas moins porter un rude coup au système et, semble-t-il, le ruiner définitivement.

IV. — LA DEVALUATION DE MAI 1953

A. — Raisons et conditions de l'opération.

C'est la deuxième question à laquelle, dans la mesure où elle le peut, l'intercommission est appelée à répondre.

Rappelons que la dévaluation de la piastre ou des mesures plus nuancées (cours libre, coexistence d'un marché officiel et d'un secteur libre) avaient été envisagées en plusieurs circonstances, notamment lorsque les campagnes contre les trafics sur la piastre s'amplifiaient, mais les objections qui avaient été opposées à une telle opération avaient dissuadé le Gouvernement français d'y recourir.

Ces objections, toujours valables en mai 1953, se résumaient ainsi:

Sur le plan économique: une dévaluation ne pouvait apporter qu'un soulien très fugace à l'exportation de quelques produits qui, malgré leurs prix non compétitifs, plaçaient néanmoins leurs faibles excédents exportables sur les marchés extérieurs, grâce à des expédients de change (2). Par contre, il était certain qu'un abaissement de la parité de la piastre provoquerait une hausse des produits importés suivie d'une hausse des prix domestiques et que les mesures de recensement des stocks et de blocage de prix resteraient vaines. Les mêmes arguments — ou à peu près — sont d'ailleurs opposés à l'idée d'une modification éventuelle de la parité du franc C. F. A.

Sur le plan financier et budgétaire: l'allégement des charges du budget français ne pourrait se faire sentir que pendant les quelques semaines durant lesquelles les prix s'ajusteraient à la nouvelle valeur de la monnaie, mais après cette courte période, l'allégement escompté serait annihilé par la hausse des prix. Quant aux budgets des Etats associés, le déséquilibre devant résulter de la dévaluation ne pourrait être pallié que par des mesures (majoration des droits de douane, recours à l'institut d'émission, etc.) qui accentueraient davantage la hausse des prix.

Enfin, sur le plan moral, une dévaluation qui laisserait encore subsister un écart important entre le cours réel et la parité officielle de la piastre ne supprimerait pas les trafics. Pour y parvenir, il faudrait abandonner la piastre à son sort mais, alors, les inconvénients signalés ci-dessus seraient amplifiés dans des proportions imprévisibles.

Ces objections subsistant en mai 1953 — ainsi que les objections d'ordre politique évoquées dans le rapport des experts — on reste perplexe sur les mobiles qui ont pu inciter le Gouvernement français à passer outre.

Certains de nos interlocuteurs pensent que les critiques contre les trafics sur la piastre étaient devenues, à la veille d'un débat parlementaire sur la politique générale en Indochine, tellement vives que le président du conseil a voulu, par un geste spectaculaire, rallier à sa cause les suffrages de quelques parlementaires hésitants (3).

D'autres estiment que l'insuccès relatif de la réglementation instituée par l'instruction n° 184 du 12 février 1953 (1) en vue d'accroître les avoirs francs de l'institut d'émission par un contrôle plus rigoureux des importations — réglementation au surplus très impopulaire dans les milieux d'affaires indochinois — aurait conduit M. René Mayer à prendre des mesures plus radicale.

D'une manière générale, l'impression dominante que les commissaires ont rapportée de leurs entretiens sur place est la suivante: la dévaluation de la piastre ne trouve en Indochine aucun défenseur. Tout au plus certains, estimant qu'elle devait se faire à un moment ou l'autre, l'auraient située soit bien antérieurement à mai 1953, soit postérieurement. Personne n'approuve les circonstances qui ont accompagné la mesure, notamment l'attitude du Gouvernement français à l'égard des Etats qui auraient dû être consultés préalablement.

L'opinion moyenne peut se résumer ainsi: si le maintien de quelques trafics sur la piastre choquait la morale, au demeurant ces trafics, qui pouvaient être réprimés par ailleurs, étaient préférables aux désordres consécutifs à la dévaluation.

L'intercommission n'ayant pas à apprécier les raisons politiques (2) de l'initiative du Gouvernement, il lui appartient maintenant de se pencher sur les réactions et les mesures prises dans les Etats au lendemain de la dévaluation.

B. — Réaction et mesures prises.

Rarement, sans doute, lors d'une manipulation monétaire, le secret fut aussi bien gardé: de ce point de vue, la dévaluation de la piastre est une réussite. La nouvelle, lorsqu'elle parvint en Indochine, fit l'effet d'une « bombe »: bien que la possibilité en ait été fréquemment évoquée dans le passé, personne, dans les milieux « généralement bien informés », n'avait imaginé se trouver du jour au lendemain devant le fait accompli. Il est significatif que le ministre, commissaire général de France, lui-même (3), ait été tenu à l'écart de la décision.

Des spécialistes des questions économiques, financières et monétaires parmi lesquels certains avaient participé aux négociations de Pau et pris au sérieux les accords aux termes desquels « la parité entre la piastre et le franc ne pourra être modifiée qu'après consultation des Etats associés d'Indochine » en ont fait personnellement les frais, n'ayant pas jugé utile de transférer leurs économies en France.

Un ancien président du conseil vietnamien nous a confié qu'en 1950, antérieurement aux accords de Pau et alors que la France avait toute liberté pour modifier, sans consultation préalable, la parité de la piastre, le gouvernement français de l'époque n'avait pas craint de solliciter son avis sur les avantages et les inconvénients d'une dévaluation éventuelle. Le 1er mai 1953, dix jours avant la dévaluation, le même leader politique vietnamien, qui avait quitté le pouvoir et se trouvait en France à titre privé, rendait visite au ministre des finances, M. René Mayer, et quittait celui-ci sans qu'aucun soupçon l'ait effleuré concernant la mesure que préparait le Gouvernement français.

Autre précision: le samedi 9 mai 1953, à 11 h. 30, en conclusion des négociations menées par le président du conseil cambodgien avec des fonctionnaires du ministère des Etats associés et des autres départements intéressés, un protocole était signé qui réglait certains problèmes en matière judiciaire et militaire. Les concessions faites par la France dans ces domaines paraissent avoir satisfait le premier ministre dont l'opinion, en la circonstance, pouvait être considérée comme le reflet de la pensée du roi.

On remarquera que le protocole avait été signé le 9 mai, alors que la décision de dévaluation de la piastre fut prise la veille (vendredi 8 mai, aussitôt après la fermeture des banques).

Or, le samedi 9 mai, vers 16 heures, le président du conseil cambodgien est appelé chez M. René Mayer qui le consulte sur l'éventualité d'une dévaluation de la piastre. Les représentants du Cambodge avaient, lors de négociations antérieures, déclaré que leur pays ne s'opposerait pas, en principe, à une manipulation du taux de la piastre, étant donné les exigences présentées par la France en contrepartie des charges que lui imposait la parité artificielle de la piastre.

Dans ces conditions, il était difficile au premier ministre de revenir sur une telle position et il ne put donner que son accord de principe à la mesure envisagée, étant persuadé qu'elle n'interviendrait pas tout de suite.

Mais le premier ministre kmer, qui avait retenu de l'entretien avec M. René Mayer l'impression que la dévaluation n'était qu'un projet — alors qu'elle était chose faite depuis la veille — apprit, par la presse, dans l'après-midi du 10 mai, quelques minutes avant de prendre l'avion pour rentrer dans son pays, que la décision de dévaluation était irrévocablement prise par le Gouvernement français et que le nouveau taux de change serait mis en application dès le lendemain matin 11 mai.

---

(1) Il n'existe pratiquement pas en matière économique et fiscale de texte qui, à des degrés divers, ne tombe dans le champ d'application de l'annexe I à la convention judiciaire inter-Etats et ne requière donc sa promulgation par le représentant de la France en Indochine.

(2) En principe, l'exportateur est tenu de rapatrier la totalité des devises étrangères correspondant à la quantité de produits exportés, ces devises lui étant rachetées au cours officiel. Quand les prix intérieurs sont supérieurs à ceux des marchés extérieurs, l'exportateur percevrait en monnaie locale une somme inférieure au prix de revient. On n'exige donc que le rapatriement d'une partie des devises qui sont rachetées au cours officiel et on laisse à la disposition de l'exportateur le reste qu'il négocie au marché parallèle.

(3) Il est de fait que l'ampleur et la violence des campagnes contre ce qu'on a appelé le « scandale » des trafics de piastres ont mis, un instant, en danger la vie du cabinet et — chose plus grave — la santé morale du pays. Une mesure comme la dévaluation était de nature à apaiser ces campagnes. Il est intéressant, à ce propos, de relire dans la presse française du 11 mai 1953 et jours suivants des titres ou sous-titres comme ceux-ci:

« M. René Mayer vient de porter un coup au trafic le plus scandaleux qui se prépétue en Indochine depuis la Libération. »

« Le Gouvernement dévalue la piastre indochinoise et frappe ainsi à la base un trafic scandaleux. »

« Un coup terrible est asséné aux trafiquants de piastres. »

Il est évident que le coup avait porté, sur le plan psychologique. La création, qui a suivi, d'une commission d'enquête à l'Assemblée nationale — surtout à partir du moment où ses travaux sont devenus secrets — a largement contribué à ramener le calme dans les esprits.

(1) Les milieux d'affaires indochinois — saïgonnais notamment — s'étaient flattés, paraît-il, d'obtenir l'abrogation de ladite instruction et, nous a-t-on affirmé là-bas, ils y seraient très probablement parvenus sans la dévaluation. On ne peut d'ailleurs parler de l'insuccès de la réglementation instituée par cette instruction que dans la mesure où « la dévaluation n'a pas permis de juger l'efficacité du système ». (M. Valéani.)

(2) A la vérité, « une telle opération, comme toutes celles de dévaluation, soulève un grand nombre de questions, se heurte à un grand nombre d'inconnues. Les considérations politiques jouent un rôle non négligeable, du moins aussi longtemps que les considérations techniques n'entraînent pas, à elles seules, la décision ». (M. Schweitzer.)

(3) M. Jean Letourneau.

Peut-on dès lors lui reprocher d'avoir eu le sentiment — particulièrement désagréable au moment où il s'apprêtait à prendre le chemin du retour — d'avoir été manœuvré et dupé par le Gouvernement français, et, par la suite, d'avoir minimisé les concessions faites par la France dans d'autres domaines ?

Il est probable que l'irritation du premier ministre cambodgien n'aurait pas pris une telle forme, si, en termes moins ambigus, on lui avait annoncé avant et non après la signature du protocole que la dévaluation de la piastre devait être considérée comme une chose acquise et non pas simplement envisagée.

Sans doute, la réussite technique de l'opération n'était possible qu'en agissant rapidement, mais les conditions impliquées par ce succès technique devaient entraîner de telles répercussions dans les relations politiques entre les Etats et la France, qu'il eût peut-être été préférable d'avoir relativement échoué sur le plan purement technique, si l'on avait pu à ce prix sauvegarder la situation politique.

Les réactions de l'opinion publique apparaissent dans la presse locale.

Au Cambodge, le journal *La Liberté* signale, dès le 13 mai, que plusieurs commerçants — en l'absence de toute mesure gouvernementale urgente — ont immédiatement procédé à la fermeture de leurs magasins et au stockage. « Tandis que les maisons françaises attendent des instructions de Saïgon, les commerçants chinois ferment, refusent de vendre même les denrées de première nécessité. Quelques privilégiés ont réussi à se faire délivrer des produits d'importation, avec une nouvelle majoration et en petite quantité. Exemple : une boîte de lait coûte maintenant 12 piastres au lieu de 8 ; une bouteille de vinaigre passe de 6 à 10 piastres ; une boîte d'Ovomaltine est vendue 10 piastres plus cher.

« Quant aux tissus ! c'est en général les Bombay (1) qui sont les principaux vendeurs. Eux aussi, ils ont profité de l'aubaine pour boucler la boutique et attendre. Certains magasins ont fait de bonnes affaires, vendant au prix doublé... »

Trois jours plus tard, le 16 mai, le journal *Cambodge* titre : « La mesure prise unilatéralement par le Gouvernement français seul pour la dévaluation de la piastre, n'est-ce pas une illustration éclatante que l'indépendance économique et financière des Etats associés est bien solidement ligotée ? » On lit plus loin : « Tel qu'il est survenu, l'événement montre que les Etats associés n'ont aucune espèce d'indépendance en matière financière et, conséquemment, en matière économique. »

Et de poursuivre en jugeant le procédé « inamical » et en estimant que les Etat associés « semblent être ravalés à un rang même inférieur à celui des colonies... ». En tout état de cause « les dommages que les suites éventuelles de la dévaluation pourrait provoquer seront moins graves que celui que peut causer tout manque de confiance... »

Le Laos est plus lent à s'émouvoir : il ne dispose encore que d'une presse très rudimentaire. Toutefois, le 10 juin, Katay D. Sisorith écrira dans *La Liberté* :

« Le cabinet René Mayer n'en était pas, avec la dévaluation de la piastre, à sa première violation des accords et conventions conclus avec les Etats associés d'Indochine... Tous les gens sincères et de bonne foi reconnaîtront avec nous que ce n'est pas en agissant de la sorte que l'on consolidera davantage les liens d'amitié et d'intérêt qui nous unissent à la France... Naturellement, le Laos, dans une envergure moindre sans doute, suivra la même voie et prendra les mêmes mesures que le Viet-Nam. »

Quant au Viet-Nam, placé devant le fait accompli, il conserve — en dehors de la panique des toutes premières heures au cours desquelles on put assister dans les rues de Saïgon à un « rush » sur les devises fortes — un calme relatif et un sang-froid qui mérite d'être noté, ce qui n'empêche pas aux officiels responsables et aux journalistes d'exprimer avec netteté leur opinion.

Ainsi, cette information parue dans le *Journal d'Extrême-Orient* du 12 mai 1953, sous le titre : « Une déclaration à la presse du chef du gouvernement ».

« A l'issue du conseil de cabinet qui s'est tenu hier matin et ne dura pas moins de trois heures, le président Nguyen Van Tam a reçu les correspondants de presse français et vietnamiens.

« Le chef du gouvernement vietnamien a fait toutes réserves en ce qui concerne la décision prise par le Gouvernement français de dévaluer la piastre. Il a souligné qu'il n'avait été informé que samedi soir à 22 heures de la décision du Gouvernement français.

« Le président Nguyen Van Tam a déclaré : « la dévaluation de la piastre a été décidée unilatéralement par le Gouvernement français et constitue une violation des accords du 8 mars 1949 ».

« Le président Nguyen Van Tam a dégagé la responsabilité des autorités françaises d'Indochine « pour lesquelles, dit-il, l'annonce de la dévaluation a été une surprise aussi grande que pour nous ».

« Il a exprimé l'opinion que la dévaluation « sera probablement une mesure pour rien ».

A une question d'un journaliste relative à l'éventualité d'un transfert au Viet-Nam de l'office des changes, le président Nguyen Van Tam a déclaré :

« Les raisons invoquées par le Gouvernement français pour ne pas transférer l'office des changes au Viet-Nam n'existent plus.

« La décision que vient de prendre la France nous met dans une situation difficile. Nous lui demanderons, en tant qu'amie et alliée, de nous aider à rétablir notre équilibre économique.

« Nous sommes, déclara-t-il, placés devant le fait accompli et nous allons être obligés de prendre des mesures énergiques afin de redresser la situation économique et l'équilibre budgétaire du Viet-Nam qui se trouvent désormais compromis. Nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour éviter la course infernale des salaires et des prix.

« Le conseil de cabinet, réuni hier matin, a décidé de procéder au recensement des stocks et de prendre toutes les mesures possibles pour enrayer au maximum la hausse du prix du riz. »

Dans le même journal et à la même date, on trouve le communiqué suivant :

« Le ministre vietnamien de l'information communique :

« Dans son édition du lundi 11 mai, le *Journal d'Extrême-Orient* a publié une information selon laquelle la « très importante décision de ramener la piastre à dix francs a été prise par le Gouvernement français en conformité avec les accords de Pau et en accord avec les Etats associés ».

« Le gouvernement du Viet-Nam oppose, en ce qui le concerne, le plus formel démenti à cette information.

« La vérité, c'est que cette décision a été prise unilatéralement par le Gouvernement français et qu'elle n'a été notifiée au président du gouvernement du Viet-Nam que le samedi 9 mai, à 22 heures.

« Dès le lendemain, dimanche 10 mai, le président Tam a fait parvenir à M. le haut commissaire Gautier une lettre de protestation contre cette décision prise en violation de la convention du 8 mars 1949...

« Dans cette lettre de protestation, le président Tam a dit notamment : « La dévaluation de la piastre provoquera dans toute la population un mécontentement qui risque de se traduire par une forte agitation sociale et peut-être par des manifestations susceptibles de troubler l'ordre public.

« Bien entendu, je prescrirai dès le 11 mai toutes mesures propres à cet égard.

« Néanmoins, je me vois dans l'obligation de formuler dès à présent toutes réserves sur les conséquences que peut entraîner la mesure édictée par le Gouvernement français sans consultation préalable du gouvernement vietnamien... »

Le 12 mai, encore, le journal *Tia Sang* consacre son éditorial à « la dévaluation de la piastre », sous la signature de Ngô-Văn qui écrit :

« Nous savons qu'il s'agit là d'une nécessité d'ordre financier, mais nous regrettons que le Gouvernement français ait dû agir ainsi. En effet... il y aura des répercussions graves sur le plan politique, puisque cela en est une conséquence naturelle. »

Le lendemain 13 mai, le journal *Tieng Doi* écrit : « La dévaluation de la piastre est une imprudente initiative du Gouvernement français ». Et deux jours plus tard, le 15, on peut lire dans le journal *Ahn Sang* :

« Comment peut-on agir d'une façon aussi délibérée et porter atteinte à l'amitié de deux peuples ? Dans la vie, dans le commerce, dans la politique ainsi que dans les devoirs conjugaux et relations amicales, seule la sincérité est la base de toutes choses... Les relations amicales ne seront pas intéressantes si elles manquent de sincérité. »

Certains articles sont plus virulents. L'un d'eux, intitulé : « Nous continuons la lutte » parle « d'actes non compatibles avec les paroles. Un accord non respecté est un accord dénoncé ». D'autres demandent : une armée nationale forte, entièrement sous contrôle vietnamien ; le retrait des armées françaises ; la mise à la disposition du gouvernement vietnamien, sur sa demande, des troupes de l'Union française ; un institut d'émission propre au Viet-Nam ; l'autonomie économique, sous réserve d'un régime douanier préférentiel avec l'Union française ; l'abolition de l'union douanière avec le Cambodge et le Laos ; une justice indépendante ; la reconnaissance de la parité des diplômes français et vietnamiens ; la suppression du commissaire général de France et son remplacement par un ambassadeur ; le transfert direct et immédiat au Viet-Nam de l'aide économique américaine, etc.

Bref, la dévaluation semble avoir donné une forme et une force nouvelles aux aspirations de tout un peuple.

Mais ce serait une erreur grossière et une grave faute de croire que les sentiments ainsi exprimés en mai 1953 se sont émoussés depuis quatorze mois ; les membres de l'intercommission qui se sont rendus sur place ont pu se rendre compte de ce que le ressentiment demeure vivace dans l'opinion publique.

De toute manière, les membres de la mission ont rapporté de leur voyage l'impression que la façon brutale dont a été opérée la dévaluation de la piastre est unanimement condamnée en Indochine dans les milieux français, vietnamiens, cambodgiens et laotiens les plus divers.

Quant aux mesures prises par les Etats et dont l'intercommission a eu connaissance dès le début de ses travaux, en juillet 1953, elles ont donné lieu et donnent encore lieu, sur place, à diverses critiques.

Les Etats se sont trouvés placés dans une situation assez paradoxale. D'ordinaire, un gouvernement qui décide une dévaluation de sa monnaie a mûrement réfléchi aux conséquences que la mesure comporte et a prévu dans le détail comment il y parera.

Nous nous trouvons ici en présence d'un gouvernement (le gouvernement français) qui procède à une manipulation de la monnaie d'autres Etats responsables de divers secteurs de la vie économique et qui, pour des raisons contestables, procède à cette manipulation dans le secret absolu.

Il est bien évident que si, préalablement à la décision du Gouvernement français, des échanges de vues avaient eu lieu entre la France et les trois Etats associés d'Indochine sur les mesures à prendre en cas d'une éventuelle dévaluation, les gouvernements intéressés n'auraient pas manqué de déceler dans de telles précautions la volonté bien arrêtée de la France de modifier le taux de la piastre. Or, nous le rappelons, les conditions techniques du succès de l'opération s'opposaient à ce que de tels échanges de vue aient lieu.

D'où il résulte que le jour où la nouvelle de la dévaluation parvint à Saïgon, Phnom-Penh ou Vientiane, rien n'avait été préparé pour faire face à la situation.

(1) Les commerçants originaires de l'Inde.

D'ailleurs, très vite, deux conceptions devaient s'opposer pour orienter la politique économique et monétaire des Etats après la dévaluation:

L'une, favorable au rétablissement aussi rapide que possible d'un équilibre perturbé par la dévaluation, refusait toute mesure de restriction (même la prohibition des exportations de riz et le relèvement du tarif douanier) qui pouvait retarder l'adaptation de l'ensemble des prix des salaires et des revenus à la nouvelle parité;

L'autre conception voyait dans la dévaluation le début possible d'un assainissement de la situation économique et monétaire et était favorable à toute mesure susceptible de ralentir la hausse inévitable des prix sur le marché intérieur. Cette politique eût exigé des restrictions de crédit qui auraient conduit les détenteurs de stocks à s'en dessaisir plus rapidement, des importations massives de produits de première nécessité, fût-ce en limitant les importations de produits de luxe, un blocage strict des salaires aussi bien autochtones que français, la suppression des exportations de riz, des mesures fiscales destinées à limiter le déficit des trésors nationaux, générateur d'inflation.

L'émotion soulevée par la dévaluation, les remous politiques qu'elle souleva, la faiblesse des gouvernements à l'égard des coalitions d'intérêts, la fragilité des organismes quadripartis, qui n'avaient ni le crédit, ni les moyens de faire prévaloir une politique commune, sont autant de facteurs qui expliquent à la fois la diversité des solutions retenues et l'incohérence des politiques suivies. Le Gouvernement vietnamien, écartelé entre diverses tendances, soumis à la pression de puissants faisceaux d'intérêts, ne sut pas choisir.

De toutes les initiatives souvent désordonnées qui furent prises, deux furent maintenues assez longtemps pour avoir pu freiner le mouvement de hausse: l'interdiction des exportations de riz, le blocage des traitements et des soldes (1).

Au Cambodge, l'action gouvernementale fut essentiellement négative. Les autorités khmères interdirent officiellement les hausses des prix et des salaires, mais, en fait, elles les tolérèrent. Elles se gardèrent surtout de prendre des mesures susceptibles d'alerter une opinion qui n'a vraisemblablement pas encore mesuré les conséquences réelles de la dévaluation. C'est ainsi qu'aucune taxe de péréquation ne fut appliquée aux importations.

Les quelques mesures importantes prises le furent dans un esprit compétitif à l'égard du Viet-Nam: taxe compensatrice de change à l'exportation, taxe de circulation frappant les produits à destination des autres Etats associés.

Au Laos, l'action gouvernementale fut inexistante. Le Gouvernement, accablé par les préoccupations militaires, dut subir la dévaluation, sans même pouvoir tenter d'en refréner valablement les effets.

La représentation française en Indochine, que la décision de la dévaluation avait placée dans une position difficile, ne put jouer un rôle déterminant dans l'orientation des politiques des gouvernements. Elle était démunie de moyens d'action directe; elle n'avait pu se résoudre à faire le choix entre les deux conceptions qui auraient pu guider ses interventions indirectes. Elle ne contribua pratiquement à la lutte contre la hausse des prix que par les modifications apportées au régime de payement des soldes et traitements français des fonctionnaires et militaires, tout en conservant leurs avantages en francs. Ceux-ci reçurent sur place, pour leurs dépenses locales, la même quantité de piastres. Cette sauvegarde des droits acquis ruinait d'ailleurs l'efficacité des recommandations d'austérité ou de rigueur faites aux gouvernements, mais le nouveau régime limitait néanmoins les montants des sommes payables sur place en piastres. La demande locale qu'alimentent les dépenses de traitements et soldes fut ainsi réduite dans des proportions non négligeables.

Les gouvernements, aussi bien ceux des Etats associés que le Gouvernement français, ont donc pris finalement une part bien modeste à l'orientation économique et monétaire au lendemain de la dévaluation. Il a fallu le concours heureux d'un facteur extérieur réellement efficace, la baisse des cours mondiaux des matières premières, pour freiner sur le plan interindochinois un mouvement inflationniste qui aurait pu autrement conduire ces pays à de grandes difficultés.

Cette expérience prouve que la formule actuelle d'organisation économique et monétaire ne permettrait pas aux gouvernements de faire face à des problèmes de grande ampleur. Ils ne disposent pas de moyens administratifs, ni de leviers d'action qui puissent freiner une évolution économique dangereuse. En cas de péril, ils répugnent à se concerter et la France ne peut leur imposer de prendre les mesures adéquates. Ils ne peuvent agir ni sur leur tarif douanier, ni sur la distribution du crédit, ni sur leur régime fiscal: soit parce qu'ils sont liés par les formules de l'union douanière et monétaire, soit parce qu'ils ne possèdent pas encore les cadres techniques nécessaires. Ils peuvent vivre au jour le jour, mais ne peuvent faire face aux temps d'épreuve.

Sur un point particulier, l'intercommission est demeurée quelque peu perplexe: il s'agit de l'acharnement des Etats à suspendre de façon totale et prolongée leurs exportations de riz. Les commissaires qui se sont rendus sur place ont fréquemment insisté auprès des responsables pour en connaître la raison profonde: il ne leur a pas été possible de la déceler.

Sans doute la mesure était-elle indispensable dans les tout premiers jours afin d'éviter la spéculation, la hausse des prix intérieurs et peut-être aussi la disette.

Il convient à ce propos de se replacer dans l'atmosphère particulière du moment et le climat de grande incertitude qui régnait alors en Indochine. On sait la menace constante qui pèse sur les zones demeurées fidèles aux gouvernements nationaux: le Viet-Minh peut, à tout moment, contrarier le ravitaillement en riz du pays. Or, sans riz, le peuple est voué à la famine, c'est une véritable obsession.

Il n'y a donc pas lieu de s'étonner de la mesure interdisant d'abord les exportations de riz, puis l'institution de taxes très lourdes sur ce produit (1.200 à 1.300 piastres, au début, par tonne exportée, 600 encore aujourd'hui); enfin, la constitution de stocks que l'on évalue actuellement à 200.000 tonnes au Viet-Nam et à 100.000 tonnes au Cambodge.

Mais une des conséquences de ces mesures, qui paraissent avoir été appliquées avec une rigidité excessive et de façon trop prolongée, a été de faire perdre à l'Indochine sa place sur les marchés extérieurs, place que se sont aussitôt empressés de prendre d'autres Etats asiatiques comme la Birmanie ou le Siam et que le Viet-Nam et le Cambodge auront beaucoup de peine à reconquérir.

De plus, la qualité du riz stocké n'a fait que décroître, notamment au Cambodge, ce qui, avec la baisse généralisée des cours mondiaux du riz intervenue depuis la dévaluation, diminue le prix du riz indochinois exportable, dans le même moment où, par le jeu de la dévaluation, les prix des produits importés ont monté en flèche, entraînant ainsi une hausse sensible du coût de la vie.

Faut-il croire comme cela a été avancé dans certains milieux français et fermement démenti par les gouvernements locaux que, dans le désir d'avoir une monnaie propre, ces derniers aient songé à se constituer une réserve massive de riz pouvant constituer leur seule richesse valable et susceptible de gager une monnaie que, sous le coup de la très vive déception causée par la dévaluation, ils auraient voulu immédiatement indépendante de la zone franc? La remarque nous a été faite surtout à propos du Cambodge et, si l'on rapproche l'idée ainsi émise des événements qui se sont déroulés dans cet Etat au lendemain de la dévaluation, elle peut être retenue comme élément d'information, sous toutes réserves, bien entendu.

Quelles ont été les réactions des milieux commerciaux et industriels français de la métropole?

Ces milieux, tout en déplorant la dévaluation de la piastre qui constitue un frein à leurs exportations vers l'Indochine, se sont inclinés devant la décision gouvernementale mais par contre, ont vivement protesté contre les dispositions d'une instruction n° 188 du 11 mai 1953 de l'office des changes qui précisait comment s'effectueraient désormais, sur les bases de la nouvelle parité, les règlements entre les Etats associés et les autres parties de la zone franc et qui, en particulier, indiquait que, quelle que soit la date de conclusion du contrat commercial et alors même que l'autorisation de transfert ou d'ouverture de crédit a été délivrée par l'office des changes avant le 11 mai 1953, si le transfert n'a pas été exécuté à cette date, tout achat de francs destiné au règlement d'une importation doit, à compter du 11 mai, être effectuée sur la base de la nouvelle parité (1).

L'application sans nuances d'une disposition aussi draconienne est, évidemment, de nature à léser gravement les intérêts de certains importateurs. Seuls, le formalisme et la lenteur du travail de l'office des changes ou des retards imputables aux banques ont parfois empêché que soient réalisés avant le 11 mai 1953 certains transferts.

Les milieux industriels et producteurs français, qui s'insurgent contre l'effet rétroactif de la mesure, estiment:

1° Que les contrats passés avant la dévaluation auraient dû être réglés sur la base de la piastre à 17 francs;

2° Qu'à plus forte raison, les autorisations de transfert ou d'ouverture de crédit délivrées par l'office des changes et non exécutées à la date du 11 mai, auraient dû être maintenues sur la même base.

(1) Voici, à titre documentaire, un extrait du compte rendu de la réunion extraordinaire du conseil de cabinet du Gouvernement vietnamien le lundi 11 mai (d'après le *Journal d'Extrême-Orient* du 12):

« Placé devant le fait accompli, et étant donné les très graves conséquences de la décision unilatérale prise par le Gouvernement français, le Gouvernement vietnamien fait toutes réserves en ce qui concerne l'avenir, mais se voit, en attendant, dans l'obligation — en vue d'éviter au peuple vietnamien les effets désastreux d'une hausse parallèle des prix et des salaires, ce qui entraînerait inévitablement une inflation dont on ne sait où elle s'arrêtera — d'envisager les mesures suivantes: 1° recensement des stocks de riz et paddy et blocage des exportations en attendant que la situation s'éclaircisse; 2° recensement des denrées de première nécessité; 3° blocage des prix de tous produits et des transports; 4° limitation à l'entrée des produits non reconnus de première nécessité; 5° création d'une taxe de compensation sur les produits exportés; 6° blocage des salaires et traitements; 7° décrochage des soldes des fonctionnaires des services vietnamiens de leur alignement avec les soldes des agents des services français, aussi bien sur le plan civil que militaire; 8° pas d'augmentation en piastres des soldes françaises appelées à bénéficier d'un réajustement; 9° réduction du personnel vietnamien dans toute la mesure du possible et remise à la disposition du haut commissariat de tout fonctionnaire français non strictement indispensable; 10° élaboration rapide des textes sur le renforcement des tarifs douaniers; 11° réajustement des tarifs postaux avec la dévaluation. En outre, la dévaluation de la piastre faisant disparaître un prétexte qui a permis à la France de garder jusqu'ici l'office des changes, le Gouvernement vietnamien espère que celui-ci lui sera transféré dans le plus bref délai, conformément aux conventions d'application des accords du 8 mars 1949. Enfin, la mesure prise par le Gouvernement français ayant entraîné de graves perturbations pour le budget national et affaibli considérablement le potentiel matériel de l'armée vietnamienne qui contribue à la défense de la cause commune, le Gouvernement vietnamien compte sur le Gouvernement français pour l'aider à relever cette situation. »

(1) La même instruction a mis fin au système des contrats de change à terme.

Plusieurs demandes de transfert à l'ancien taux avaient été présentées par des commerçants victimes de l'instruction n° 188.

Le département des relations avec les Etats associés, sans admettre complètement leur point de vue, avait considéré comme raisonnable que soient réglés sur la base de la piastre à 17 F les transferts autorisés avant le 11 mai et non exécutés à cette date lorsqu'il était prouvé que la non-exécution du transfert était imputable soit à l'office des changes, soit à une banque agréée. De même auraient pu être réglées sur la même base les demandes de transfert déposées avant le 11 mai lorsqu'il était prouvé que l'office des changes avait retardé sans raison valable la délivrance de l'autorisation de transfert.

Ces propositions n'ont jamais reçu l'agrément du ministère des finances et le directeur de l'office indochinois des changes s'est réservé le droit d'accorder le bénéfice de l'ancienne parité pour des opérations conclues avant le 11 mai sans consulter la rue de Lille. Ces dérogations auraient d'ailleurs été pratiquement nulles.

C'est l'industrie du coton en France qui a éprouvé — et éprouve encore — les plus vives inquiétudes (1). Une mission d'enquête du syndicat général de l'industrie cotonnière a demandé dès juillet 1953 qu'un certain nombre de mesures soient prises immédiatement:

1° Rétablissement des contrats de change à terme;

2° Assouplissement des règles actuelles d'application de l'instruction n° 184 de l'office des changes;

3° Octroi de facilités de crédit exceptionnelles aux entreprises dont la trésorerie est mise en péril par les reports ou annulations d'ordres sur l'Indochine;

4° Revision des demandes de transfert en instance à la date de la dévaluation « et dont beaucoup n'ont pas été exécutées en temps utile, uniquement du fait de l'administration ».

A notre connaissance et en dehors d'une instruction (2) de la Banque de France recommandant l'octroi de facilités de crédit, la situation est demeurée inchangée: son règlement est essentiellement du domaine du ministère des finances et des affaires économiques.

V. — LES CONSEQUENCES DE LA DEVALUATION

A. — Conséquences d'ordre politique et général.

Dans la proposition de résolution (3) qu'il déposait sur le bureau de l'Assemblée de l'Union française, le 30 juin 1953, au nom de la commission des affaires financières, M. le président Antonini notait déjà, à propos de la dévaluation, que, « outre les conséquences immédiates sur la vie sociale et économique des Etats associés, cette mesure ne manquera pas d'en avoir sur le plan financier et politique, ainsi que sur les relations entre les mêmes Etats ».

Il n'est pour s'en convaincre que de relire le compte rendu de l'important débat qui devait s'instaurer à Versailles, le 9 juillet suivant: « Il ne faut pas se le dissimuler, déclarait M. Nguyen Van Ty, c'est le concept même de l'Union française qui est en jeu ». Et un autre orateur de préciser: « Sans l'union des cœurs, des esprits et des volontés, nous ne pourrons pas arriver à maintenir la confiance légitime et réciproque des Etats associés. Or, cette confiance a subi une attaque violente. Le Gouvernement français, ayant contrevenu aux conventions qui avaient été passées avec les Etats, a porté lui-même la hache dans l'édifice qu'il avait tenté d'établir (4) ». De son côté, envisageant l'avenir, un autre de nos collègues n'hésitait pas à dire: « Les négociations futures souffriront du doute qui s'est implanté dans les esprits en Indochine quant au crédit qu'on peut accorder à la parole française (5) ».

Dans le même temps, la presse cambodgienne continue à exprimer son ressentiment et parle de « l'attitude désinvolte » de la France tandis que notre collègue, M. Sim Var, ministre de l'économie nationale du gouvernement khmer, dépose au nom de la délégation cambodgienne à l'Assemblée de l'Union française une proposition (6) « tendant à inviter le Gouvernement de la République à accorder au Cambodge la pleine indépendance... » et qu'il déclare à Phnom Penh, dans un discours prononcé à l'occasion de l'anniversaire de la proclamation du roi Norodom Sihanouk: « Pour sortir de cette malheureuse situation, nous devrions avoir une monnaie nationale. Si nous voulons avoir le droit d'émettre une monnaie nationale, nous devrions prendre dès maintenant nos dispositions. Ainsi, nous pourrions parer aux fâcheuses répercussions de la dévaluation de la piastre ».

Au Viet-Nam, le ton des journaux se maintient haut. Mais les journaux ne sont point seuls. Dans une conférence sur les données essentielles du problème vietnamien, M. Nguyen Dac Khé (7) s'exprime ainsi: « N'ayons pas peur des mots. Il faut dire les quatre vérités, et même la cinquième, si elle existe. En bien! partis pour avoir l'indépendance, nous avons rencontré en route la co-souveraineté. Actuellement, au Viet-Nam, il y a deux souverains. Entre eux, la puissance publique est partagée et rien d'essentiel ne peut se décider sans leur double accord. En principe, tout au moins, parce qu'en fait, il arrive que l'un d'eux oublie l'autre. Quand cet oubli porte sur la dévaluation de la piastre, convenez que c'est tout de même assez fâcheux... ».

De son côté, le président Nguyen Van Tam déclare, à l'occasion du premier anniversaire de la constitution de son gouvernement:

« Nos relations avec la France se sont récemment assombries... On a parfois l'impression que cette grande nation n'a pas confiance en elle-même et qu'elle préfère la protection des textes à la simple manifestation de sa présence. Nous ne devons plus être, dans l'Union française, les locataires d'une maison construite sans nous. Nous voulons devenir les associés d'une entreprise que nous édifierons et dont nous sommes prêts à accepter les servitudes ».

Un an plus tard, l'une des plus grandes surprises que devaient éprouver les membres de l'intercommission qui se sont rendus en Indochine, a été de constater l'ampleur et la permanence des conséquences politiques de la dévaluation de la piastre.

Là aussi, il y a concert unanime dans toutes les couches de l'opinion et cela ne laisse pas d'être impressionnant.

Bien sûr, il faut faire la part des déceptions personnelles, des déconvenues même et de l'amertume de certains, mais lorsque de tous côtés, non seulement dans les cercles officiels et privés vietnamiens, cambodgiens et laotiens, mais chez les Français de toute condition, disséminés à travers l'étendue du pays, dans les villes et dans l'intérieur, chacun déplore que les conditions dans lesquelles s'est opérée la dévaluation aient gravement contribué à détériorer les relations entre la France et les Etats associés, force nous est de prêter une oreille attentive.

Une des formules les plus efficaces de la propagande vietminh consiste à dire que l'indépendance des Etats nationaux n'est qu'un trompe-l'œil; la présence, en qualité de conseillers ou d'experts, auprès des gouvernements locaux, d'administrateurs français qui naguère « commandaient » encore des régions ou des districts, ainsi que le maintien de Français dans des palais ou résidences qui symbolisent un passé « d'occupation étrangère » donnent d'ailleurs à cette propagande un aliment puissant.

Tout de même, les gouvernants locaux avaient pu, jusqu'à la dévaluation de la piastre et en s'appuyant précisément sur les accords franco-indochinois, réfuter victorieusement certains arguments de la propagande adverse et démontrer avec, pour le moins, une apparence de raison, que l'indépendance des Etats n'était pas un vain mot et se fondait sur des réalités tangibles, sur des traités en bonne et due forme, solennellement signés par les hautes parties contractantes.

On pourra discuter longtemps sur le sens des termes des accords d'après lesquels « la parité entre la piastre indochinoise et le franc ne pourra être modifiée qu'après consultation des Etats associés d'Indochine ».

Nous ne nous mêlerons pas à cette querelle. Mais nous sommes obligés de traduire ici le sentiment de ceux qui, croyant de bonne foi que la décision du Gouvernement français aurait dû être précédée d'une consultation des Etats, se sont brusquement trouvés devant le fait accompli.

On imagine aisément — et c'est proprement le côté politique de l'affaire — l'utilisation qui a été faite de l'incident par le Viet-Minh auprès des populations indochinoises: « Comment ? Vos gouvernants nationaux vous disent qu'ils ont obtenu de la France l'indépendance de nos peuples ? Ils se moquent de vous. La preuve vient d'être administrée par la France elle-même que l'indépendance du Viet-Nam, du Cambodge et du Laos est un mot vide de sens. Depuis quand un pays indépendant voit-il le taux de sa monnaie dépendre exclusivement d'un autre pays ?... » (1)

L'assise des gouvernementaux nationaux (à l'exception peut-être de celui du Laos, où les problèmes se présentent sous un jour différent en raison de la structure économique et sociale assez particulière du pays et en raison aussi du caractère passif des habitants), en a été ébranlée. Il est facile de critiquer la faiblesse du gouvernement vietnamien (2), par exemple: croit-on que la dévaluation ait accru son autorité ? (3) Le fait que le gouvernement de la dévaluation (4) ne soit plus au pouvoir n'enlève rien à la force de l'argumentation qui demeure valable pour tout gouvernement nationaliste. La tache apparaît indélébile.

C'est un fait que les dirigeants des Etats associés avaient toujours manifesté leur opposition à une modification de la parité de la piastre sans leur accord préalable. Bien que les conventions conclues ne stipulent à la charge de la France qu'une simple consultation, il semble qu'il ait été admis que celle-ci ne se bornerait pas à une formalité platonique. Méconnaître cette opposition, c'était provoquer à coup sûr des réactions violentes de la part de nos partenaires et détériorer un climat politique qui était déjà fort loin de la sérénité.

---

(1) « Le marché annuel indochinois couvre cinq semaines de la production cotonnière française. » (M. Valéani.)

(2) En date du 6 août 1953.

(3) N° 185, année 1953.

(4) M. Robert Schmitt.

(5) M. William Bazé.

(6) N° 229, année 1953.

(7) M. Nguyen Dac Khé sera peu après nommé ministre de la démocratisation nationale dans le cabinet Buu Loc.

(1) Notre collègue M. Camille Héline, rapporteur pour avis de la commission des relations extérieures dans le débat du 9 juillet 1953, affirmait déjà: « Votre commission des relations extérieures comprend la protestation du gouvernement vietnamien et regrette que de tels manquements à des accords librement consentis puissent faire croire aux Etats associés que l'indépendance qui leur fut accordée est illusoire ».

« On a agi, écrit un journaliste khmer (*Cambodge*, 16 juin 1953), comme si on voulait donner raison au Viet-Minh et aux autres rebelles qui n'ont cessé d'affirmer que l'indépendance actuelle des Etats associés n'est qu'une fausse indépendance. »

Enfin, cette remarque de M. Nguyen Dac Khé, déjà cité: « C'est une erreur de psychologie que de vouloir appeler le Vietnamien à combattre le communisme tant qu'il n'a pas encore le sentiment d'être totalement indépendant... Le Russe ne lui fait pas peur, parce qu'il ne le connaît pas, tandis que le passé lui fait peur ».

(2) Nous faisons allusion au gouvernement Buu Loc.

(3) « La dévaluation s'est ajoutée aux difficultés d'un jeune Etat et du jeune gouvernement », nous a dit à Saïgon un ministre vietnamien.

(4) Le gouvernement de M. Nguyen Van Tam.

D'autre part, nous n'avions pu conserver la direction de l'office des changes, ainsi qu'une participation dans la gestion du commerce extérieur des trois Etats et dans le fonctionnement de l'institut d'émission, qu'en faisant valoir les charges résultant pour la France de l'écart anormal entre la valeur supposée réelle de la piastre et sa parité officielle. Si l'écart entre ces deux taux était réduit à de faibles proportions, voire supprimé, le maintien à notre profit de cette rétention de compétences deviendrait singulièrement malaisé, encore qu'il fût justifié tant qu'un régime de marges préférentielles en matière douanière ne serait pas institué sur la base de la réciprocité entre la France et les trois Etats associés.

Sur le plan politique, les conséquences de la dévaluation ont donc pris une tournure et une amplitude que ne soupçonnaient certainement pas les promoteurs de la mesure. Sans doute, les discordances politiques et les divergences des actions menées par les trois Etats associés contenaient-elles en germe les événements qui se sont produits depuis les mois de mai-juin 1953, mais il est permis d'avancer que la dévaluation de la piastre a précipité le rythme de ces réactions et accru leur intensité jusqu'à interférer sur la politique française vis-à-vis des Etats associés et — ce qui n'est pas moins grave — sur les bases mêmes de l'Union française.

C'est ainsi qu'il apparaît indéniable que le Cambodge a pris la tête du mouvement revendicatif tandis que le Viet-Nam, dans la coulisse, attendait, pour intervenir à son tour, le succès des initiatives cambodgiennes. On n'a pas oublié l'attitude du roi Sihanouk durant l'été 1953; certes, il ne saurait être question d'attribuer exclusivement à la dévaluation de la piastre le comportement ultérieur du roi, mais la dévaluation a cependant servi de prétexte au déclenchement d'événements qui, sinon, auraient pu demeurer latents.

Il est permis de penser que la dévaluation a fortement influencé l'attitude des dirigeants cambodgiens et que de ce fait, elle est à l'origine des réactions en chaîne qui, après le Cambodge, ont affecté le Viet-Nam.

La déclaration du 3 juillet 1953 du gouvernement français dont le but était d'apaiser ces réactions n'a pas eu — au Viet-Nam tout au moins — l'effet escompté. « Ce fut le coup de poignard dans le dos », nous a-t-on dit dans certains milieux vietnamiens, car parler de parfaire l'indépendance des Etats associés c'était reconnaître une nouvelle fois l'imperfection de cette indépendance et fournir une arme nouvelle et combien redoutable à la propagande vietminh. Dans de telles conditions, seuls les naïfs ou les personnes complètement ignorantes de la question ont pu s'étonner de certains excès de langage au congrès de Saïgon en octobre 1953.

En résumé, sans vouloir forcer les mots et en dépit de la parfaite courtoisie qui n'a cessé de présider aux entretiens que ses membres ont eus avec les nationaux vietnamiens, cambodgiens et laotiens et du sentiment qu'ils ont acquis que l'amitié franco-indochinoise est une réalisé vivante appelée à se manifester sur le plan concret des rapports culturels et économiques, l'intercommission constate qu'un malaise pèse sur les relations entre la France et les Etats associés. La méfiance est réciproque: il est regrettable que du côté indochinois elle soit, pour une large part, motivée par les circonstances singulières de la dévaluation.

B. — **Conséquences économiques et financières.**

La parité de la piastre à 17 F étant estimée artificielle, la dévaluation devait avoir pour but, selon la thèse officielle française:

a) De rétablir une parité légale mieux en rapport avec la parité réelle de la monnaie indochinoise;

b) De décourager la spéculation;

c) De stimuler les exportations;

d) De freiner les importations, donc de permettre la reconstitution des disponibilités francs de l'institut d'émission;

e) De réduire les dépenses de l'Etat français;

f) De dévaloriser les avoirs piastres détenus par le Viet-Minh.

a) *et* b) *La parité réelle et la lutte contre la spéculation.*

Le tableau ci-dessous (1) qui met en relief la dégradation de la piastre au marché libre et au marché parallèle fait rapidement justice des deux premiers arguments. Il est d'ailleurs assez téméraire de prétendre définir la parité vraie d'une monnaie qui, dans l'état actuel de la balance commerciale et des payements, n'est qu'un multiple du franc sans assise économique et monétaire propre (2). La spéculation qui sévissait lorsque la valeur de la piastre du marché parallèle (7,30 F) représentait un peu plus de 41 p. 100 de la parité officielle (17 F) n'a pu être freinée par la dévaluation qui, ayant entraîné une baisse plus forte du cours de la piastre au marché parallèle (moins de 38 p. 100 de la parité officielle), donne aux transferts clandestins une prime supérieure à celle qu'ils procuraient avant le 9 mai 1953. Il est toutefois équitable de noter que ces transferts ne peuvent porter que sur une masse de francs réduite.

Il n'en demeure pas moins que la dévaluation n'a ni établi une parité officielle mieux en rapport avec la valeur réelle de la monnaie, ni apporté une entrave sérieuse aux transferts par le marché noir (la prime de ces transferts atteindrait toujours de 20 à 60 p. 100 selon les montants).

(1) Voir plus loin, page suivante.

(2) La piastre n'a de valeur que du fait de sa couverture en francs. « Tant que le Trésor français dépensera en Indochine des sommes aussi considérables qu'actuellement, on ne pourra savoir quelle est la véritable valeur de la piastre. » (M. Schweitzer).

c) *L'accroissement des exportations.*

Antérieurement à la dévaluation, les produits exportés d'Indochine pouvaient se ranger en deux groupes:

1° Les produits exportables avec plein rapatriement de devises: riz, maïs, caoutchouc, charbon, poivre, kapok;

2° Les produits admis en échanges compensés (1) en raison de la disparité des prix intérieurs indochinois par rapport aux cours des marchés asiatiques voisins.

Le riz n'avait besoin d'aucun stimulant d'ordre monétaire pour trouver des débouchés. Tous les pays asiatiques étaient demandeurs, les pays exportateurs faisaient les cours: c'est ainsi que le riz 1/25 (2) a atteint le cours de 84 livres sterling la tonne métrique. Les exportations de riz étaient alors freinées par la volonté des Etats du Cambodge et du Viet-Nam qui craignaient la disette et, semble-t-il, spéculaient à la hausse mondiale.

En ce qui concerne les produits admis en compensation et dont la disparité des prix intérieurs par rapport aux cours à Hong-Kong excède souvent en pourcentage le montant de la dévaluation, la manipulation monétaire du 11 mai aurait pu avoir un effet salutaire si elle avait été préparée et s'était accompagnée d'une refonte complète du régime de la compensation. Il n'en fut rien et la dégradation de la monnaie au marché parallèle rend les opérations de compensation plus onéreuses et plus difficiles à équilibrer à l'heure actuelle qu'avant la dévaluation.

La dévaluation n'a donc eu aucun effet stimulant sur les exportations.

Certes, le caoutchouc, après le boom des prix consécutif à la guerre de Corée, s'exportait avec difficulté en ce sens que les prix mondiaux, sur la base des parités monétaires officielles, ne laissaient aux planteurs, en raison des charges de sécurité qui grèvent anormalement la production, qu'une marge insuffisante pour leur permettre d'envisager des investissements et rajeunissements. Toutefois, l'institution des comptes E. F. A. C. (3) avait atténué, dans une certaine mesure, ces difficultés.

Pour le charbon, le poivre, le kapok, la parité monétaire ne constituait pas non plus un élément dirimant. La faiblesse des exportations comparées aux résultats d'avant 1945 a pour justification l'insuffisance des stocks disponibles.

d) *La restriction des importations et la reconstitution des avoirs francs de l'institut d'émission.*

La dévaluation a eu effectivement un effet restrictif sur les importations, ce qui a permis de relever à près de 23 milliards le montant des avoirs francs de l'institut d'émission tombé à un niveau particulièrement bas en octobre 1953 (8.736 millions de francs). Ce résultat, très provisoire d'ailleurs, peut donc être porté à l'actif de la dévaluation, mais il convient de signaler qu'il a atteint, au détriment essentiellement des exportations de la zone franc, les importations de produits étrangers demeurant stables.

e) *L'allégement des charges de la trésorerie.*

La diminution des charges de la trésorerie française est difficile à apprécier puisque le nouveau régime des soldes, en réduisant le montant des transferts franc-piastre, n'a pas pour autant allégé les charges du Trésor.

(1) Il s'agit d'une régression vers le troc des échanges commerciaux sur le plan international motivée par la disparité entre les prix intérieurs et les cours mondiaux. Pour mieux faire comprendre le mécanisme des échanges compensés, nous en donnerons un exemple. Supposons:

Un produit X dont le prix à Saïgon est de 2 piastres le kg, alors que le cours du même produit sur une place étrangère est de 1,50 piastre (valeur correspondante, bien entendu);

Un autre produit Y dont le prix sur une place étrangère est de 3 piastres le kg alors qu'il peut être vendu 4 piastres à Saïgon;

Quand on autorise l'exportateur de Saïgon à exporter 100 kg de X, il perd à la vente $(2 \text{ p} - 1{,}50) \times 100 = 50$ piastres;

Pour compenser cette perte, il sera donc autorisé à importer avec le produit de ses ventes, c'est-à-dire 150 piastres, 50 kg du produit Y qu'il revendra à Saïgon, soit avec un bénéfice de 50 piastres qui compensera la perte à l'exportation.

C'est un exemple de compensation parfait, il n'en est pas toujours ainsi et il faut alors, en vue de rétablir l'équilibre, recourir à des opérations telles que le versement d'une soulte en devises à l'office des changes, dans le cas d'un bénéfice excessif.

(2) Riz contenant 25 p. 100 de brisures.

(3) Comptes E. F. A. C.: Comptes exportation frais accessoires; dans ce système, on laisse à l'exportateur un pourcentage de devises (3 p. 100 en général) pour couvrir les frais de publicité, les déplacements à l'étranger impliqués par la prospection des débouchés extérieurs. En réalité, et sauf de très rares exceptions, l'exportateur est libre d'utiliser ces devises à sa guise et, dans la presque totalité des cas, il les cède au taux du marché noir à des importateurs de produits superflus pour lesquels ceux-ci n'auraient pu obtenir ni licence d'importation, ni devises afférentes.

Un autre pourcentage de devises variable suivant le pays de destination (de l'ordre de 10 p. 100 en général) est laissé également à l'exportateur mais ne peut être utilisé que pour des importations de biens d'équipement au profit de son activité ou d'activités connexes. A noter qu'en Indochine les comptes E. F. A. C. jouent non seulement vis-à-vis des devises étrangères, mais également vis-à-vis du franc.

Au cours de l'année 1952, la moyenne annuelle des transferts franc-piastre s'est élevée à 15 milliards de francs. Ce chiffre a été dépassé pour la période antérieure à la dévaluation (15.700 millions de francs) alors qu'à partir du mois de mai 1953 la moyenne mensuelle n'est que de 11.600 millions de francs. Cependant, divers facteurs, et en particulier des blocages de crédits militaires, ont également concouru à la restriction des charges du Trésor français. La part de la dévaluation dans l'allégement des transferts franc-piastre est donc mal discernable avec les seuls éléments d'information dont a disposé la mission; elle n'apparaît cependant pas contestable (1).

f) *La dévalorisation des avoirs piastres indochinoises détenus par le Viet-Minh.*

Non moins certaine apparaît cette dévalorisation. Mais il ne semble pas néanmoins que la dévaluation puisse être considérée comme ayant sérieusement gêné le Viet-Minh sur le plan de la guerre économique.

Le renversement de la tendance à la hausse des prix mondiaux, qui s'est déclenché à une époque voisine du décrochage de la piastre, a freiné tous les effets inflationnistes de la dévaluation. Il a constitué un facteur très favorable permettant de limiter les incidences sociales que devait comporter dans l'immédiat la manipulation monétaire. Cette baisse des prix mondiaux pose à son tour des problèmes fort préoccupants mais il est indéniable qu'elle s'est produite à un moment opportun. Dans la mesure où elle a permis que la hausse des prix intérieurs n'atteigne pas le pourcentage de la dépréciation monétaire, elle a permis aussi de considérer que la dévaluation avait comporté certains avantages d'ordre technique.

Mais, tout compte fait, on peut se demander cependant si certains mêmes de ces avantages techniques ne sont pas largement contrebalancés par les graves inconvénients que la dévaluation comporte sur le plan politique.

Quoi qu'il en soit, la dévaluation a incontestablement précipité la désagrégation du régime économique et monétaire institué par les accords de 1949 et les conventions de Pau, désagrégation dont nous avons montré l'ampleur au chapitre III.

Ainsi qu'il ressort de documents officiels, la dévaluation a fourni aux Etats non seulement le meilleur prétexte pour protester contre les inconvénients qu'ils jugent inhérents à leur adhésion à l'Union française, mais aussi l'occasion la plus favorable pour rompre en fait l'union économique et douanière.

C'est ainsi que par arrêté du 21 mai 1953 modifié le 3 juin, le président du gouvernement du Viet-Nam instituait au profit du seul budget national vietnamien des taxes compensatrices de change frappant toutes les marchandises importées par les ports du Viet-Nam ou en stock au Viet-Nam, fussent-elles en définitive destinées au Cambodge ou au Laos.

Des assouplissements ont été apportés à ces règles et les marchandises placées, à l'import comme à l'export, sous le régime du transit sont, maintenant, exemptes des taxes vietnamiennes. Cependant la condition même posée à l'exonération démontre la volonté du Viet-Nam de ne plus reconnaître l'union douanière.

C'est un prakas du 5 juin 1953 du premier ministre du gouvernement royal khmer, frappant d'une taxe de compensation de 20 p. 100 les marchandises « destinées à la zone piastre » et de 40 p. 100 les marchandises exportées vers d'autres zones, qui constitue la réponse du gouvernement cambodgien aux décisions vietnamiennes.

Le caractère de rétorsion de cette décision cambodgienne se trouve souligné par le fait que le prakas du 22 juillet, qui avait institué une « taxe spéciale de rajustement des prix sur les marchandises importées (20 p. 100 sur la valeur C. I. F.), ne fut en fait jamais appliqué et rapporté le 15 octobre

On ne saurait donc trop mettre l'accent sur la volonté des gouvernements du Cambodge et du Viet-Nam de détruire les organismes tripartis: à la fin de l'année 1953 il ne subsistait pratiquement plus aucune des institutions prévues par les conventions de Pau. L'institut d'émission fonctionne encore. Il doit son relatif succès en partie au fait que ses statuts prévoient que les décisions d'octroi d'avances ne sont pas prises par le conseil d'administration quadripartí mais par les comités restreints d'avances qui sont bipartis. Toutefois, il a été mis dans l'impossibilité d'avoir une action importante sur l'orientation de la politique économique et financière des Etats.

Le Cambodge qui avait déjà refusé d'accorder valeur libératoire au billet de 500 piastres de l'institut d'émission n'a fait qu'extérioriser par cette décision le désir de chacun des Etats de recouvrer sa pleine indépendance en matière de privilège d'émission.

Le Haut Conseil de l'Union française réuni à Paris les 26 et 27 novembre 1953 offrit au ministre des finances de la République l'occasion de préciser que la France ne retirait aucun avantage particulier du régime établi par les conventions de Pau et n'en souhaitait le maintien que dans la mesure où les Etats y souscrivaient eux-mêmes sans réserve. Il constata officiellement « la volonté exprimée par le Cambodge de mettre fin aux accords sur lesquels était fondée l'union économique et douanière » et « enregistra l'accord des quatre Etats pour étudier en commun la substitution d'un régime nouveau au régime actuel ». Si l'unanimité réalisée pour la suppression officielle du quadripartisme s'est trouvée remise en cause par le désaveu apporté par le gouvernement du Cambodge aux déclarations de son représentant au Haut Conseil, il ne semble guère douteux que cette question de principe devra être à nouveau abordée et résolue dans l'avenir.

Il serait inexact de prétendre que la décision prise par le ministère des finances français le 11 mai 1953 est seule responsable de toutes les difficultés que nous avons rencontrées dans nos rapports avec les Etats. Il est cependant assuré que cette mesure, en donnant un aliment à la méfiance que le Cambodge et le Viet-Nam ont toujours manifestée à l'encontre des principes découlant des accords antérieurs, les a incités à s'en affranchir le plus rapidement possible et à détruire les garanties conventionnelles ou institutionnelles que les négociateurs français s'étaient efforcés d'élaborer à Pau.

La dévaluation a créé un climat de méfiance qui marquera les négociations futures et de l'avis du conseiller économique et financier du commissariat général de France en Indochine, c'est elle « qui a incontestablement apporté la perturbation la plus grave dans la structure économique et financière des Etats ».

Mais voyons de plus près maintenant, et dans le détail, les conséquences de la dévaluation considérées avec le recul du temps, c'est-à-dire un an après la manipulation monétaire de mai 1953.

a) On constate d'abord la persistance du déficit de la balance commerciale qui s'élève:

En 1952 à: 6.844,4 millions de piastres et en 1953 à: 8.754,1 millions de piastres.

Le volume des importations passe de: 985.900 tonnes en 1952 à 1.008.400 tonnes en 1953.

Leur valeur en piastres passe de: 9.240,8 millions en 1952 à 11.150,2 millions en 1953.

Cependant la cadence mensuelle des importations qui était de 82.100 tonnes en 1952 et de 85.600 tonnes au cours des neuf premiers mois de 1953 fléchit à partir du dernier trimestre 1953 lorsque furent épuisés tous les effets des contrats de change à terme et des commandes antérieures. La moyenne tombe alors à 79.000 tonnes.

b) Il faut noter ensuite une diminution des importations en provenance de la zone franc.

C'est là une des conséquences les plus indiscutables de la dévaluation.

En 1952, les importations en provenance de la zone franc avaient représenté en tonnage 56 p. 100 du commerce d'importation total et 82 p. 100 en valeur.

En 1953, le tonnage des marchandises françaises ne représente que 52,6 p. 100 du volume total et 81 p. 100 en valeur.

Cette diminution s'accentue d'ailleurs au cours du premier trimestre 1954 où la valeur de la moyenne mensuelle des importations en provenance de l'Union française n'est plus que de 6.862 millions de francs contre 10.723 millions en 1952, 10.710 millions moyenne des quatre premiers mois 1953 et 8.501 millions les huit derniers mois 1953.

Les importations françaises les plus touchées sont les suivantes (variations en volume 1953-1952):

Filés de coton, 47 p. 100; farine de froment, 42 p. 100; articles de ménage, 34 p. 100; conserves, 31 p. 100; matériel de transport routier, 26 p. 100; pneumatiques, 25 p. 100; boissons, 20 p. 100; papier, 16 p. 100; tissus de coton, 13 p. 100; horlogerie, 13 p. 100; sucre, 12 p. 100.

c) En troisième lieu, la progression des exportations par rapport aux importations demeure insuffisante:

En 1952, les exportations couvraient 26 p. 100 de la valeur des importations. En 1953, ce pourcentage n'est que de 24 p. 100.

Si le volume des exportations s'accroît de 1952 à 1953 (709.300 tonnes contre 620.400 tonnes) leur valeur accuse une baisse: 40.738 millions de francs en 1952, 33.362 millions de francs en 1953.

d) La diminution des exportations vers la zone franc est particulièrement sensible et apparaît ci-dessous:

Tonnage (tonnes): 1952, 181.888; 1953, 140.908.

Valeur (1.000 piastres): 1952, 934.155; 1953, 800.718.

Valeur (millions de francs): 1952, 15.880; 1953, 9.813; 1954 (1er trimestre), 2.075.

Moyenne mensuelle (millions de francs): 1952, 1.323; 1953, 817,7; 1954 (1er trimestre), 691.

e) Une hausse des prix a été enregistrée:

La manipulation monétaire du 11 mai 1953 ne pouvait manquer d'entraîner des répercussions sur le coût de la vie. L'annonce de la dévaluation de la piastre provoqua tout d'abord une spéculation désordonnée qui ne dura que quelques jours. Cette première réaction passée, les indices des prix de gros et des prix à la consommation familiale enregistrèrent, au cours des mois de juin, juillet, août, des augmentations sérieuses; à partir du mois de septembre, les hausses furent moins importantes. La tendance s'oriente vers la stabilisation des prix. Les indices traduisent les variations suivantes:

Indices des prix de gros (base 100 en 1949).

Indice général: décembre 1952, 138; avril 1953, 128; décembre 1953, 167; mars 1954, 155.

Riz en paddy: décembre 1952, 167; avril 1953, 142; décembre 1953, 155; mars 1954, 125.

Autres produits locaux: décembre 1952, 145; avril 1953, 136; décembre 1953, 184; mars 1954, 184.

Produits importés: décembre 1952, 108; avril 1953, 106; décembre 1953, 163; mars 1954, 161.

(1) M. Schweitzer estimait en octobre 1953 qu'on a « beaucoup de peine à établir une comptabilité exacte et qu'il est encore trop tôt pour juger des effets de la dévaluation. Il n'y a eu jusqu'à présent que de faibles variations du solde des opérations. En ce qui concerne les approvisionnements et les soldes et traitements, les économies ont été moins importantes que certains ne l'avaient espéré, et les pertes résultant des contrats de change à terme ont à peu près compensé ce bénéfice. Il n'y a donc qu'un bénéfice négligeable au point de vue budgétaire ».

Au surplus, au lendemain de la dévaluation, le gouvernement vietnamien avait institué une taxe de 70 p. 100 sur les contrats de change à terme (trois mois en général), ce qui avait eu pour conséquence un arrêt presque absolu du commerce et le non-retrait, par les importateurs, de marchandises débarquées sur les quais de Saïgon. La taxe a été ramenée à 35 p. 100 au bout de quinze jours et des délais ont été accordés.

La progression de l'indice général des prix de gros est donc de 21 p. 100 par rapport à la période immédiatement antérieure à la dévaluation, la poussée des prix des produits importés 51,8 p. 100 étant freinée par la baisse des prix des matières premières et compensée en partie par la baisse des prix du riz (12 p. 100).

Indices des prix à la consommation familiale.

Pour les Européens (indice 100 au 9 mai 1953) :

Saigon, mars 1954.

Alimentation, 162,6; logement et accessoires, 131,5; domesticité, 133,5; habillement, 150,2; divers, 164; indice général, 154,4; Vientiane, 188,2; Hanoï (février), 152,1; Pnom Penh (janvier), 134,4.

Pour les Vietnamiens classe moyenne (base 100 en 1949) :

Saïgon

Indice général : 149 en avril 1953; 211 en décembre 1953; 207 en mars 1954, d'où progression de 38,9 p. 100 par rapport à la dévaluation.

Pour les Vietnamiens classe ouvrière :

Saïgon.

Indice général : 152 en avril 1953; 202 en décembre 1953; 201 en mars 1954, d'où progression de 32,2 p. 100 par rapport à la dévaluation.

f) On a assisté au gonflement de la circulation fiduciaire ainsi qu'il apparaît ci-dessous :

Emission fiduciaire : mars 1953, 8.205; décembre 1953, 9.194; mars 1954, 10.138.

Monnaie scripturale : mars 1953, 3.930; décembre 1953, 4.406; mars 1954, 4.616.

Total : mars 1953, 12 135; décembre 1953, 13.600; mars 1954, 14.754.

Variation par rapport à mars 1953 : décembre 1953, 12,4 p. 100; mars 1954, 21,5 p. 100.

g) ... et à la dégradation de la parité de la monnaie au marché parallèle (Saïgon) et libre (Hong-Kong) qui se traduit de la façon suivante :

Tael d'or : avril 1953, 2.730 IC; décembre 1953, 4.120 IC; avril 1954, 4.260 IC.

Dollar U. S. A. : avril 1953, 49 IC; décembre 1953, 74 IC; avril 1954, 81 IC.

Dollar Hong-Kong : avril 1953, 8,7 IC; décembre 1953, 13,6 IC; avril 1954, 15 IC.

100 IC : avril 1953, 11,95 HK; décembre 1953, 7,48 HK; avril 1954, 6,20 HK.

1 IC : avril 1953, 7,30 F; décembre 1953, 4,56 F; avril 1954, 3,78 F.

h) Enfin, il y a eu restriction des transferts commerciaux (1) piastre-franc, ainsi qu'il ressort de la moyenne hebdomadaire en millions de francs :

Année 1952 : 2.043; indice, 100.
Quatre premiers mois 1953 : 2.513; indice, 123.
Huit derniers mois 1953 : 1.410; indice, 69.
Trois premiers mois 1954 : 1.490; indice, 73.

La baisse des cours mondiaux mérite une mention toute particulière. Ainsi que nous l'avons vu précédemment, les effets inflationnistes de la dévaluation ont été freinés de façon fort sensible par la tendance à la baisse de tous les prix mondiaux.

Les Etats associés et le Gouvernement français ont eu cette chance appréciable que la dévaluation ait coïncidé avec une accentuation de la baisse des prix des matières premières, perceptible depuis les pourparlers d'armistice en Corée.

Ainsi non seulement l'indice des prix de gros des produits importés accuse fin octobre une majoration de 50 p. 100 donc inférieure au pourcentage de la dévaluation, mais l'indice des produits locaux, fortement influencé par la baisse des cours mondiaux du riz et du caoutchouc, n'accuse qu'une majoration de 20 p. 100.

Cependant, la baisse des prix mondiaux du caoutchouc, du poivre, de la houille, fait peser sur l'économie indochinoise une hypothèque particulièrement lourde puisque la majoration de la valeur Fob des produits exportables demeure sensiblement supérieure à celle des produits importés. Les taxes compensatrices de change à l'exportation ont d'ailleurs déjà dû être supprimées sur le caoutchouc et fortement réduites sur le riz.

La baisse des cours mondiaux s'est donc manifestée dans l'immédiat comme un élément stabilisateur de l'économie indochinoise ébranlée par la dévaluation de la piastre. Ses conséquences plus lointaines apparaissent beaucoup moins favorables en raison des répercussions qu'elle aura sur la balance commerciale et sur les ressources fiscales des Etats associés.

Enfin, si la baisse des prix mondiaux des produits exportables des Etats associés se maintient ou s'accentue, ses conséquences pourront déborder le plan purement économique et monétaire et influencer d'une façon générale sur les relations entre le Viet-Nam et le Cambodge et sur la nature des rapports entre les trois Etats indochinois et l'Union française.

L'aggravation de la compétition internationale pour l'exportation du riz, du maïs, du caoutchouc, du charbon et de l'étain peut être en effet, de nature à contrecarrer la politique de séparatisme économique poursuivie depuis le début de l'année 1952 par le Viet-Nam et le Cambodge, elle devrait également inciter les Etats indochinois à reprendre conscience de l'importance des débouchés privilégiés que peuvent leur offrir les marchés de l'Union française.

Concernant plus particulièrement le riz dont l'importance est primordiale dans l'économie indochinoise, il est à noter que le renversement de la tendance des marchés mondiaux au cours de l'année 1953 a eu de fortes répercussions en Indochine où, pour la première fois depuis 1945, les prix du marché intérieur se sont orientés vers la baisse. La quantité des stocks disponibles en fin de campagne et qui pèsent sur les cours constitue un facteur d'une importance considérable dans l'évolution économique des Etats associés et s'ajoute aux effets de la dévaluation. Enfin, la baisse plus brutale des prix sur les qualités inférieures a entraîné, en cours d'année, des perturbations dans la répartition des qualités exportées et dans la liste des clients de l'Indochine.

On ne saurait trop souligner l'importance de cette nouvelle orientation du marché du riz en Indochine alors que la dévaluation de la piastre a provoqué une hausse des prix des produits importés. Cette situation est lourde de conséquences pour des Etats qui cherchent un équilibre économique, monétaire, social et politique, et pour lesquels la production rizicole représente l'essentiel des ressources nationales.

D'autre part, on remarque la désaffection des marchés extérieurs pour les qualités secondaires de riz. Et si cette orientation de la demande en qualités supérieures se confirme, elle comportera sur le plan indochinois, d'une part, sur le plan des rapports commerciaux entre l'Indochine et le reste de l'Union française, d'autre part, des conséquences extrêmement importantes.

La dissociation des marchés rizicoles du Cambodge et du Sud-Viet-Nam représente en effet un contresens économique : il faudra rétablir la libre circulation des paddys, riz et dérivés entre les deux pays afin de permettre des mélanges qui revaloriseront la production khmer.

Si, par ailleurs, les ventes de riz à l'Union française ont, suivant la tendance générale du commerce d'exportation des Etats associés, sensiblement décru en 1953 par rapport aux années antérieures, on constate néanmoins que les exigences nouvelles des pays importateurs du Sud-Est asiatique provoquent un renouveau d'intérêt pour les débouchés que peut offrir l'Union française pour certaines qualités. Cette observation déjà faite pour les brisures pourra se vérifier ultérieurement pour les riz de qualité Réunion et Japon. Elle pourrait être de nature à donner un regain d'activité aux exportations vers l'Union française.

Le Viet-Nam et surtout le Cambodge se sont émus de la prospection des marchés siamois et birmans par le gouvernement général de l'Afrique occidentale française soucieux de s'assurer un approvisionnement régulier de brisures au meilleur prix possible.

Il ne faut pas perdre de vue cependant que l'accroissement de la production rizicole de divers territoires de l'Union française et les difficultés ou les fins de non-recevoir qu'au cours des années antérieures, même jusqu'en août 1953, les gouvernements du Cambodge et du Viet-Nam auraient opposé aux demandes des territoires français d'outre-mer, rendront plus difficile la reconquête des marchés français par les exportateurs indochinois (1).

L'accroissement des ventes de riz du Viet-Nam au Japon, qui dépasseront probablement d'ici la fin de l'année 50.000 tonnes représentant approximativement 10 millions de dollars, constitue un fait nouveau et important car le Japon, pour régler ce riz, voudra exporter ses produits manufacturés vers l'Indochine.

En conclusion, si la piastre a été dévaluée, les cours mondiaux se sont orientés vers la baisse. Le fait que ces deux événements aient développé concurremment leurs effets au cours de la même période, constitue un hasard extrêmement heureux pour l'économie indochinoise. La hausse massive des prix, consécutive à l'alignement de la piastre effectué par le Gouvernement français le 11 mai 1953, n'aurait pu être stoppée par le seul jeu des mesures gouvernementales locales.

La nouvelle orientation des cours mondiaux des matières premières provoquée par la conclusion de l'armistice en Corée, la baisse des prix du riz sur les places internationales qui s'est répercutée sur les marchés de Saïgon-Cholon et de Phnom-Penh, la menace d'une récession économique dans les pays du Sud-Est asiatique producteurs de matières premières, ont freiné heureusement le mouvement déclenché par la dévaluation.

Sur un autre plan, la production des Etats associés n'a pas connu de changements très considérables en 1953. La dévaluation de la piastre n'a pas stimulé les exportations.

La dévaluation n'a pas favorisé les investissements puisque ceux-ci sont subordonnés au rétablissement de conditions normales d'exploitation qui rassurent les capitalistes.

(1) Par contre, les tranferts financiers se sont maintenus à peu près au niveau de ce qu'ils étaient avant la dévaluation. De renseignements pris à la direction des finances extérieures (mi-juin 1954), ces transferts seraient même en voie d'augmentation sensible depuis la chute de Dien-Bien-Phu. Quant aux abus, ils seraient plus florissants que jamais, l'administration se trouvant impuissante devant les astuces nouvelles mises en œuvre : utilisation de livrets de caisse d'épargne et surtout des chèques postaux au porteur. D'ailleurs, les pénalités ont été majorées et atteindraient maintenant de 20 à 30 p. 100 contre 10 à 20 p. 100 précédemment.

(1) A ce sujet, les milieux officiels du Cambodge et du Viet-Nam ont exprimé le désir — dans le cadre d'une reprise des relations avec l'Afrique noire sur le plan des exportations de riz indochinois — de traiter avec des correspondants directs installés à Dakar, conjointement avec une représentation consulaire cambodgienne et vietnamienne. En attendant, l'administration française devrait s'interposer, de façon plus active, semble-t-il, pour transmettre dans les meilleures conditions et les délais les plus brefs les offres des exportateurs indochinois aux acheteurs du reste de l'Union française, notamment de l'Afrique noire.

D'une manière générale, l'essor de la production des Etats est moins lié à des conditions proprement économiques ou monétaires qu'à des conditions militaires et politiques.

L'intercommission n'a pu — pas plus d'ailleurs que les services du commissariat général de France en Indochine — obtenir de renseignements très précis sur la situation financière des Etats. Quelques indications sont toutefois fournies sur les budgets dans le chapitre suivant intitulé: « Remarques particulières à chaque Etat ».

Par contre, elle s'est informée de son mieux des conséquences de la dévaluation de la piastre sur l'union douanière et monétaire.

Il convient de noter tout d'abord qu'avant la dévaluation les aspirations séparatistes des Etats s'étaient trouvées freinées par la crainte d'un décrochage toujours possible de la piastre. Cette menace expliquait les précautions prises par le Viet-Nam et le Cambodge pour tenter d'éliminer de la structure quadripartie les servitudes qui les gênaient, en veillant bien toutefois à ne pas ruiner du même coup l'ensemble du système.

La décision prise par la France de dévaluer la piastre justifia un certain nombre de déclarations et de mesures qui allaient à l'encontre des principes de l'union douanière et monétaire.

Dès le 16 mai, le gouvernement vietnamien faisait connaître au commissariat général son intention de prendre dans le domaine économique des mesures à l'échelon national destinées à combattre les effets inflationnistes du remaniement monétaire. Il se proposait par ailleurs de demander la revision des pourcentages de répartition des recettes communes « dont les taux actuels sont éminemment préjudiciables au Viet-Nam ». Enfin, il estimait que la conjoncture n'était point favorable à des négociations économiques et tarifaires quadripartites et proposait par contre l'ouverture immédiate de négociations biparties sur les marges préférentielles à accorder à la France.

Le Viet-Nam reprenait donc sa liberté d'action dans le domaine de son économie intérieure et marquait sa répugnance à renouveler l'expérience décevante des conférences quadripartites.

Une série de mesures furent prises unilatéralement, judicieuses en elles-mêmes, mais constituant autant de violations des conventions de Pau: ce sont les arrêtés fixant les prix de certains produits d'intérêt commun (hydrocarbures, médicaments), bloquant les stocks, appliquant des péréquations de change à l'importation ou à l'exportation, quelles que fussent l'origine ou la provenance des marchandises et pour le seul profit du budget national vietnamien.

Le 5 juin, le gouvernement cambodgien répliquait en taxant de 20 p. 100 les produits exportés à destination du Viet-Nam ou du Laos et manifestait son intention d'établir un cordon douanier à sa frontière.

Le 2 juillet, le gouvernement vietnamien demandait au commissariat général d'informer « le gouvernement royal du Cambodge que le Viet-Nam se trouve au regret de reprendre sa liberté d'action et qu'en attendant l'intervention d'une solution conforme aux intérêts des Etats en cause, il sera sursis provisoirement, vis-à-vis du Cambodge, à l'exécution de toutes obligations résultant de l'union douanière par lui méconnue ».

Cette prise de position avait essentiellement pour objet de justifier un manquement grave dont s'était rendu coupable le gouvernement vietnamien dès l'automne 1952: il s'agissait du non-payement aux gouvernements cambodgien et laotien du montant mensuel des recettes douanières qui leur revenaient. On sait que la convention de Pau sur l'union douanière avait fixé comme suit les pourcentages de répartition:

Viet-Nam, 71 p. 100; Cambodge, 22 p. 100; Laos, 7 p. 100.

Au 1er décembre 1953, les dettes du Viet-Nam envers le Cambodge et le Laos dépassaient 1 milliard de piastres.

Il ne parut pas possible dans la situation politique et économique née de la dévaluation de réunir sous l'égide du commissaire général une conférence groupant les chefs des gouvernements des Etats associés. Et cependant, une pareille réunion, à condition qu'elle ait été tenue suffisamment tôt après la dévaluation, aurait peut-être pu sauvegarder le principe de l'unité économique et douanière des Etats associés; c'est du moins ce que pensent les milieux officiels français de Saigon.

La déclaration du 3 juillet marquait la volonté de la France de s'engager dans la voie nouvelle dans laquelle les Etats associés l'avaient précédée. En posant le principe de négociations bilatérales destinées à définir les futures relations de chaque Etat avec la France, elle apportait une novation au système de relations établi par les accords antérieurs. Le Haut-Conseil, tenu les 26 et 27 novembre 1953, confirmait cette tendance et marquait l'intention des quatre gouvernements d'apporter des changements de structure aux régimes économique et monétaire et, à cet effet, le président de l'Union devait convoquer une conférence économique et financière des quatre Etats...

Cette conférence n'a pu encore se tenir.

De toute évidence, les systèmes tripartî et quadripartî ont été fortement ébranlés et il serait vain d'espérer les voir fonctionner dans l'avenir de façon correcte et satisfaisante.

De nouvelles formules sont à trouver.

En dépit de la dévaluation et de toutes les vicissitudes politiques ou économiques qu'ont subies les Etats, au cours de 1953 l'Institut d'émission a pu enregistrer une relative stabilité monétaire. L'on doit reconnaître que cet équilibre s'est réalisé spontanément et sans que l'autorité monétaire ait pu jouer un rôle décisif dans l'orientation de la conjoncture.

Au cours de l'année écoulée, l'institut, dans le cadre étroit de sa compétence, s'est attaché à implanter plus solidement son installation et à améliorer les services dont il est chargé. De nouvelles agences ont été ouvertes à Hué et à Vientiane. L'institut d'émission pourra très prochainement exécuter les opérations matérielles de l'émission sans recourir aux services de la banque de l'Indochine. De nouveaux bâtiments ont été construits. Des stocks de fabrications fiduciaires ont été constitués. L'administration de l'institut a poursuivi ses efforts pour former des cadres autochtones (envoi de stagiaires en France, organisation d'un centre d'études bancaires) et pour présenter une documentation économique et financière abondante et sérieuse.

Mais l'on doit reconnaître que les interventions directes de l'institut d'émission dans la vie économique et financière des Etats ont été de portée très limitée.

Les comités restreints d'avances n'ont pas eu à jouer le rôle difficile que leur réservaient les statuts de l'institut d'émission, qui était de freiner l'inflation consécutive aux déficits du Trésor. Pratiquement les gouvernements ont obtenu les avances qu'ils demandaient, les demandes de concours des gouvernements ayant été raisonnables. Peut-être ces demandes sont-elles restées modestes parce que les gouvernements éprouvent toujours quelques réticences à devoir justifier auprès d'un organisme non national le déséquilibre de leurs finances; en outre, l'obligation de rémunérer les concours obtenus les détourne d'en demander de trop importants. Si donc les comités restreints ont freiné l'inflation imputable aux déficits des budgets, ils l'ont fait indirectement.

En matière de politique de crédits, la seule initiative qu'ait pu prendre l'institut d'émission a été d'augmenter le taux des prises en pensions. Cette décision a eu pour conséquence immédiate d'inciter les banques à présenter au remboursement, afin de se créer des disponibilités, les bons du Trésor de la caisse autonome qu'elles détenaient et de justifier une majoration des commissions demandées à leurs clients. Elle n'a pas eu une influence déterminante sur la distribution du crédit.

Mais, l'on ne saurait faire grief à l'administration de l'institut d'émission de n'avoir pu jouer un rôle plus important. Le conseil d'administration tenu après la dévaluation a donné lieu seulement à une communication d'information par le président de l'institut. N'ayant aucun moyen d'action du fait que l'exécution des transferts piastres-francs et des opérations sur devises est confiée à l'office indochinois des changes, du fait qu'il ne peut agir sur la distribution du crédit, l'institut d'émission n'a pu remplir qu'un rôle d'enregistrement et d'exécution. Sa structure quadripartie le condamne d'ailleurs à l'impuissance.

Les représentants des Etats au conseil d'administration se considéreraient parfois plus comme des censeurs chargés de contrôler les initiatives du président que comme des administrateurs partageant avec lui les responsabilités de l'action. La méfiance qui a caractérisé les rapports des Etats entre eux, le malaise né de la dévaluation, la remise en cause par les Etats des accords de Pau, ont rendu impossible la réunion du conseil d'administration depuis février 1953.

Il est certes paradoxal que, dans une conjoncture monétaire précaire, l'institut, qui a la responsabilité de la monnaie, n'ait pas le moyen de présenter aux gouvernements des recommandations précises et de les faire prévaloir. On peut se féliciter de ce que le jeu de la liberté, celle laissée aux importateurs et celle laissée pratiquement aux gouvernements, ait permis le maintien d'un équilibre et de ce que la balance des payements de l'Indochine n'ait pas eu besoin d'un appoint supplémentaire du Trésor français. Mais l'on doit souligner le caractère fortuit de cet équilibre spontané, qui est peut-être heureux à court terme, mais qui comporte à long terme le danger d'interdire à l'institut d'émission de constituer des réserves. Une réduction des dépenses militaires métropolitaines (1) qui ne serait pas compensée par une augmentation des exportations, une gestion moins ordonnée des finances nationales suffiraient à mettre en péril cet équilibre. L'institut d'émission, dans sa structure actuelle, ne peut prétendre faire face à aucune conjoncture grave.

C. — Conséquences sur le plan militaire.

En ce qui concerne les forces terrestres d'Extrême-Orient, la dévaluation de la piastre indochinoise a eu des conséquences relatives, notamment:

Aux avoirs en numéraire et aux avoirs bancaires des militaires des F. T. E. O. à la date du 10 mai 1953;

Au régime de solde de ces militaires;

Au régime de rémunération des personnels civils des états-majors, corps de troupe, services et établissements militaires;

Au règlement des marchés;

Au montant des dépenses militaires effectuées par les F. T. E. O. en Indochine.

Avoirs en numéraire et avoirs bancaires des militaires F. T. E. O. à la date du 10 mai 1953.

Ces avoirs en piastres ont été déclarés, par les militaires, aux formations qui administraient leur solde.

La revalorisation en francs de ces avoirs (2) est en cours d'exécution sur les bases ci-après:

Pour le calcul des avoirs à abonder, il doit être fait masse pour chaque intéressé de ses avoirs en numéraire et de ses avoirs bancaires. Le montant ainsi cumulé des avoirs à abonder est limité à 30.000 piastres ou trois fois le montant de la rémunération globale

(1) La fragilité de l'économie indochinoise est telle que le moindre retard dans le payement des créances ou le règlement des marchés se traduit par des difficultés de trésorerie dans les Etats. Un ministre vietnamien nous a dit à Saïgon, fin avril 1953: « 15.000 soldats sont bloqués à Dien-Bien-Phu; ils ne dépensent pas; c'est une catastrophe pour le commerce... » On imagine ce que, si l'on n'y prend garde, risquent d'être les premières semaines d'après-guerre.

(2) A noter qu'aucune disposition semblable n'a été prise ni même envisagée en ce qui concerne les avoirs des fonctionnaires ou des particuliers.

perçue en piastres au titre du mois d'avril 1953, si le chiffre obtenu dans ce cas est supérieur à 30.000 piastres;

L'abondement est égal aux sept dixièmes de la somme déterminée comme indiqué ci-dessus et transformé en francs au taux de 10 F pour une piastre.

Seuls restent lésés les militaires dont la somme des avoirs en numéraire et des avoirs bancaires au 10 mai 1953 était supérieure à 30.000 piastres ou à trois fois le montant en piastres à 17 F de leur solde du mois d'avril 1953. Ces militaires seraient, d'après ce qui nous a été affirmé, très peu nombreux et le montant de la dépense budgétaire devant résulter de la revalorisation de la différence entre le montant total de leurs avoirs au 10 mai 1953 et le plafond précité serait minime.

Il paraît équitable que la revalorisation demandée par les intéressés soit accordée, car, dans la presque totalité des cas, il s'agit de militaires placés dans des conditions telles (résidence éloignée ou opérations) qu'il leur était matériellement impossible soit de transférer leurs avoirs disponibles, soit de les déposer dans une banque en vue d'une opération de transfert.

Régime de solde des militaires des F. T. E. O.

La dévaluation de la piastre a eu des conséquences variables sur la solde des militaires des F. T. E. O., suivant qu'il s'agissait:

De militaires résidant hors de l'Indochine;

De militaires résidant en Indochine et, dans ce cas:

De militaires français ou assimilés;

De militaires cambodgiens, laotiens ou vietnamiens en service dans les F. T. E. O.

a) Solde des militaires résidant hors de l'Indochine:

Il s'agit des militaires originaires de la métropole, des départements et territoires d'outre-mer et des territoires associés, du Maroc et de la Tunisie et demeurant habituellement dans ces pays.

La valeur en francs de la solde de ces militaires a pu être maintenue par création de l'indemnité compensatrice de 7/10e applicable à la solde et aux accessoires de solde, laquelle a remplacé l'index de correction de 7/10e pour perte au change applicable aux mêmes émoluments.

Cependant le pouvoir d'achat de ces soldes n'a pas été valorisé de 7/10e comme il a été prétendu. Cette valorisation ne s'applique qu'à la partie de la solde dépensée en Indochine. Elle ne concerne pas la partie de la solde à déléguer à la famille restée hors de l'Indochine par ordre des autorités.

Ainsi, avant le 10 mai 1953, un militaire dont la solde s'élève à 170.000 F déléguait hors d'Indochine 85.000 F et disposait, sur place, de 5.000 piastres. Après le 10 mai 1953, il délègue toujours la même somme à sa famille (85.000 F) et dispose en Indochine, de 8.500 piastres. Le coût de la vie a augmenté de telle façon, depuis la dévaluation, que les 8.500 piastres dont il dispose aujourd'hui représentent, à peu de choses près, le pouvoir d'achat de 5.000 piastres avant la dévaluation. Le pouvoir d'achat du militaire résidant hors d'Indochine est donc à peu près le même aujourd'hui qu'avant la dévaluation.

Mais chaque mois, une partie de la solde est versée à un compte « pécule » indisponible jusqu'au retour des intéressés dans leur résidence hors de l'Indochine. Cette retenue pour pécule vient d'être supprimée pour les militaires à solde spéciale progressive et il serait question de rendre cette somme disponible en France pour les autres catégories de militaires.

L'institution du pécule a entraîné, pour les militaires, de très graves inconvénients, sans pour cela freiner la hausse des prix locaux. Elle a, d'autre part, paru arbitraire et contraire aux dispositions du code du travail dont bénéficient les ouvriers et les employés du secteur privé en ce qui concerne le payement de leurs salaires ou traitements.

Parmi les inconvénients de cette mesure, il faut citer:

Pour d'assez nombreux cadres, l'impossibilité de faire face aux échéances de dettes qu'ils avaient contractées hors de l'Indochine, autrement qu'en réduisant de manière dangereuse la délégation de solde laissée à la disposition de leur famille. Or, ces dettes ne résultent presque toujours que de l'obligation dans laquelle les intéressés se trouvent d'avoir à résoudre par eux-mêmes le problème de leur logement et d'en terminer avec le nomadisme en hôtel qui les tient séparés de leur famille, affranchit les enfants de l'autorité paternelle et entraîne des dépenses excessives auxquelles, problème insoluble, il faudrait faire face avec des soldes insuffisantes même dans des conditions normales de vie (famille rassemblée, loyer modéré, etc.).

Pour l'ensemble de la troupe, composé de militaires de carrière dont certains, comme les légionnaires, n'ont plus de foyer, l'impossibilité de disposer chaque mois de leur solde et de se donner l'illusion de « profiter de la vie » avant de reprendre le combat où leur vie est sans cesse offerte et bien souvent donnée;

Pour les comptables des unités, même en opérations, la nécessité de tenir une comptabilité de succursale de la caisse nationale d'épargne et, notamment, de deux livrets de caisse d'épargne par militaire, sur lesquels sont obligatoirement portées deux inscriptions chaque mois, inscriptions à reproduire sur des bordereaux nominatifs, etc.;

Enfin, application éventuelle de l'article 58 de l'instruction du 24 janvier 1948 sur le service des succursales régimentaires de la caisse nationale d'épargne, au compte « pécule » indisponible, obligatoirement inscrit sur un livret série 600 de la caisse nationale d'épargne: aux termes de cet article 58, en cas de force majeure, un décret rendu sur l'avis des ministres des finances et du travail, le conseil d'Etat entendu, peut limiter le montant des remboursements à une certaine somme par quinzaine.

Il y a là, incontestablement, de réelles entraves à une liberté essentielle: celle qui consiste à disposer librement du fruit de son travail.

b) Solde des militaires français ou assimilés résidant en Indochine:

Ces militaires sont aussi appelés parfois « militaires français de recrutement local ».

L'allocation de l'indemnité compensatrice précitée, destinée à remplacer l'index de correction antérieurement alloué, ayant été réservée aux militaires bénéficiaires de la « majoration de dépaysement » (militaires résidant hors de l'Indochine), la valeur en francs de la solde des militaires résidant en Indochine n'a pas été maintenue. Seule, la valeur de leur solde en piastres a été inchangée.

Ainsi, par exemple, avant le 10 mai 1953, un de ces militaires percevait 50.000 F de solde et d'accessoires de solde plus 35.000 F au titre de l'index de correction soit au total: 85.000 F équivalent à 5.000 piastres. Ce même militaire perçoit, après la dévaluation, 50.000 F non indexés, soit 5.000 piastres.

Résidant en Indochine, son pouvoir d'achat n'aurait pas varié si aucune augmentation du coût de la vie n'était intervenue, ce qui n'est pas le cas.

Aucun ajustement de la solde de ces personnels au coût de la vie en Indochine n'ayant eu lieu, il en résulte que leur pouvoir d'achat n'est plus aujourd'hui qu'environ les deux tiers de ce qu'il était en avril 1953.

Le département de la guerre a été saisi de cette question: un projet de décret concernant le régime de solde de ces personnels vient d'être soumis au département des finances.

c) Solde des militaires cambodgiens, laotiens ou vietnamiens en service dans les F. T. O. E.:

Le problème, pour ces militaires, est le même que pour les militaires français ou assimilés résidant en Indochine.

Leur pouvoir d'achat est diminué dans les mêmes proportions.

Le principe de l'unité des régimes de solde de ces militaires, quelle que soit l'armée dans laquelle ils servent, ayant été admis par les gouvernements intéressés, la question ne peut être réglée qu'en accord avec ces gouvernements.

Régime de rémunération des personnels civils des états-majors, corps de troupe, services et établissements militaires

Pour eux, comme pour les militaires, la dévaluation a eu des conséquences variables sur leur traitement, suivant qu'il s'agissait:

De personnels recrutés sous contrat hors de l'Indochine;

De personnels français ou assimilés, résidant en Indochine;

De personnels cambodgiens, laotiens ou vietnamiens.

1° Traitements des personnels recrutés sous contrat hors de l'Indochine:

Les conséquences de la dévaluation sont, pour les traitements de ces personnels, les mêmes que pour les soldes des militaires, leur traitement étant fixé par rapport à celui d'un grade donné de la hiérarchie militaire.

2° Traitements des personnels français ou assimilés résidant en Indochine:

Ces personnels sont dans une situation analogue, mais préférable, à celle des militaires correspondants, car à leur traitement de base a été appliquée une majoration de 15 p. 100 à compter du 1er août 1953, remplacée par une majoration de 25 p. 100 à compter du 1er janvier 1954.

Leur pouvoir d'achat a subi une diminution, assez importante, par rapport à la période antérieure à la dévaluation.

3° Traitements des personnels cambodgiens, laotiens ou vietnamiens:

Ces personnels sont dans une situation analogue, mais préférable, à celle des militaires correspondants car leurs traitements ont été majorés:

De 15 p. 100 en ce qui concerne les personnels dont le traitement est rattaché à celui des emplois correspondants de l'administration locale;

De 33 p. 100 en ce qui concerne les personnels dont le traitement est rattaché à celui des emplois correspondants du commerce et de l'industrie.

Le pouvoir d'achat actuel de ces personnels a donc subi une diminution, mais assez faible, par rapport à la période antérieure à la dévaluation.

Règlement des marchés.

1° La dévaluation de la piastre a entraîné la revision des marchés passés avant le 10 mai 1953 mais dont l'exécution partielle ou totale s'est située après cette date;

2° Les modalités de revision de ces marchés ont été précisées par une note du commissaire général de France en Indochine datée du 26 octobre 1953.

Il s'agit d'une revision économique et non pas « monétaire », c'est-à-dire que la réévaluation du marché en piastres doit être justifiée par le fournisseur:

Approvisionnements venant de l'extérieur;

Augmentation des salaires, etc.

3° Les marchés en francs et devises ne sont pas visés par la note du commissaire général. Ils font l'objet d'une étude en France au département des finances.

Il en est de même pour le cas des créances à la date du 10 mai.

4° La revision ainsi ordonnée porte sur 800 marchés environ. La rédaction des « avenants » n'étant pas encore terminée, il n'est pas possible de donner une idée précise de l'économie qui résultera de l'opération.

On peut cependant en donner une approximation. Si le montant en piastres des marchés n'était pas modifié, l'économie réalisée serait des 7/17e de leur montant, soit 2.740 millions environ.

Montant des dépenses militaires effectuées par les F. T. E. O. en Indochine.

Les dépenses nettes effectuées par les forces terrestres en Indochine se sont élevées:

En 1952, à 172 milliards de francs;

En 1953, à 158 milliards de francs.

Il a donc été dépensé, en 1953, 14 milliards de moins qu'en 1952, soit seulement 8 p. 100 environ, alors que la dévaluation de la piastre a réduit sa valeur en francs de 40 p. 100 environ.

Le montant des dépenses effectuées localement au 30 avril 1954 ne peut servir de terme de comparaison, par suite du retard apporté au vote du budget des dépenses militaires.

Ce retard a entraîné, en effet, celui de la délégation des crédits de payement, mais surtout celui des autorisations d'engagement de dépenses imputables aux chapitres de matériels, dont le règlement est ainsi reporté sur les derniers trimestres de l'année.

D. — **Conséquences sur la situation des fonctionnaires et agents des services publics d'Indochine.**

Autrefois réunis sous l'autorité du gouvernement général de l'Indochine, puis du haut commissariat, les fonctionnaires et auxiliaires français sont, depuis les conventions passées entre le Gouvernement français et les Etats associés, scindés en deux groupes nettement séparés: ceux qui sont restés au service de l'administration française (securité, mission culturelle, Trésor français, services du commissariat général et des hauts commissariats...) et ceux qui ont été transférés par services ou détachés individuellement auprès des Etats associés (douanes, police nationale, magistrature, agriculture, travaux publics, enseignement...).

Nous étudierons successivement la situation de ces deux catégories dont l'ordre de grandeur est, approximativement:

1° Dans les services français: 1.000 fonctionnaires+1.000 auxiliaires;

2° Dans les services des Etats associés: 1.000 fonctionnaires détachés+1.000 auxiliaires dits « journaliers » ou « contractuels ».

Nous étudierons aussi la situation des personnels vietnamiens, cambodgiens et laotiens.

Fonctionnaires et auxiliaires des services français.

Il faut distinguer ceux appartenant aux cadres (généraux, métropolitains ou locaux) et les auxiliaires, la différence de situation entre les deux, déjà sensible avant le 10 mai 1953, ayant été accentuée par la dévaluation de la piastre.

a) Fonctionnaires commissionnés:

Le 12 mai 1953, une déclaration gouvernementale paraît devoir apaiser les craintes des fonctionnaires civils et militaires du corps expéditionnaire, dont les émoluments, calculés en francs, se trouvent, du fait de la dévaluation, réduits des 7/17 de leur montant. Il convient de préciser que le traitement de base des fonctionnaires français civils et militaires est fixé, en francs, compte tenu d'indices correspondant à ceux de la métropole. A ce traitement s'ajoute une majoration de dépaysement, égale aux 7/10, le tout étant affecté d'un index de correction destiné à tenir compte du niveau du coût de la vie et qui, de 1,7, est ramené à 1 dès le 11 mai 1953. Ainsi, dans l'immédiat, les soldes en piastres restent inchangées, tandis que les traitements en francs sont amputés, comme dit plus haut, des 7/17 de leur montant.

Le coût de la vie commençant à s'élever et, par ailleurs, les délégations consenties par les fonctionnaires civils et militaires à leur famille demeurée en France étant réduites de 7/17, les intéressés s'inquiètent de cette diminution de leur pouvoir d'achat. Des protestations s'élèvent tant chez les militaires que chez les fonctionnaires civils, et le Gouvernement français, par décret du 25 juin 1953, décide d'allouer aux uns et aux autres une indemnité compensatrice égale aux 7/10 de leurs émoluments, ce qui rétablit la situation. Toutefois, le décret prévoit aussi le blocage de l'indemnité compensatrice.

Le blocage d'une partie de leurs émoluments constitue une forte gêne pour certains fonctionnaires et, pour tous, une atteinte à la liberté individuelle. A noter aussi que le décret n'entre en application qu'en octobre 1953.

Depuis, le déblocage de 15 p. 100 de l'indemnité compensatrice à compter du 1er août 1953, puis de 25 p. 100 à compter du 1er janvier 1954, a calmé les esprits, et l'on peut dire, en ce qui concerne les fonctionnaires français des services français, que les effets de la dévaluation de la piastre sont à peu près éteints, tout au moins dans les localités où la hausse du coût de la vie n'a pas encore dépassé 70 p. 100. Il n'en est cependant pas de même dans de nombreuses villes (Vientiane, Dalat, Nhatrang...) où le coût de la vie a augmenté parfois de plus de 100 p. 100; dans ces centres, la question de l'indemnité de résidence se pose avec acuité.

b) Auxiliaires de l'administration française.

Cette catégorie d'agents que l'on peut subdiviser en trois groupes:

Contractuels assimilés à des fonctionnaires;

Contractuels non assimilés;

Journaliers,

était exclue de l'indemnité compensatrice instituée par le décret du 25 juin 1953, à l'exception des agents du premier groupe — les moins nombreux — assimilés à des fonctionnaires des cadres et payés comme eux sur la base d'un traitement indiciaire déterminé en francs.

A la suite de réclamations, un arrêté ministériel du 23 septembre 1953 octroya une majoration de 15 p. 100 sur le salaire de base — à l'exclusion des indemnités de résidence et des allocations familiales — et pour compter du 1er août 1953. Cette majoration fut portée à 25 p. 100 pour compter du 1er janvier 1954 (arrêté ministériel du 23 février 1954).

Augmentation insuffisante, toutefois, en retard sensible sur la hausse du coût de la vie, et d'autant plus insuffisante que l'indemnité de résidence et les allocations familiales sont exclues des majorations successives. Les « journaliers » demandent que la majoration soit portée à 55-60 p. 100 — coefficient de hausse du coût de la vie à Saigon — et englobe l'ensemble des émoluments.

En résumé, pour les « journaliers » et « contractuels non assimilés », dont, par surcroît, les salaires sont relativement modestes, la dévaluation de la piastre s'est traduite par une diminution du pouvoir d'achat se situant, actuellement, entre 30 et 70 p. 100 suivant les localités.

Personnels en service dans les administrations des Etats associés.

Nous les diviserons également en fonctionnaires détachés et auxiliaires (journaliers et contractuels).

a) Fonctionnaires détachés auprès des Etats associés:

Leur statut est fixé par des conventions passées entre le Gouvernement français et ceux du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam. C'est ainsi que l'indemnité compensatrice instituée par le décret du 25 juin 1953 aurait dû, automatiquement, leur être allouée, comme à leurs collègues employés dans les services français. Il n'en fut rien. Les gouvernements des Etats associés, considérant peut-être que la France a rompu ses engagements en dévaluant la piastre, ne se jugent plus tenus de respecter les conventions de 1949 et, à l'occasion, considèrent la piastre comme valant toujours 17 F. On nous a cité l'exemple de deux professeurs détachés au collège Gia Long qui furent payés, durant leurs vacances scolaires en France, en 1953, sur la base de piastres à 17 F. Pour une traitement mensuel de congé de 50.000 F, il perçurent 50.000 : 17 = 2.953 piastres, soit moins de 30.000 F.

Les fonctionnaires détachés se sont adressés au Gouvernement français lequel, par un décret du 28 décembre 1953, leur a accordé une « indemnité de détachement », correspondant à l'indemnité compensatrice, mais avec des restrictions telles que la mesure devait soulever les plus vives protestations. Nous n'avons pas l'intention d'entrer dans le détail de ces restrictions qui, par exemple, excluent du bénéfice de l'indemnité les fonctionnaires réunissant plus de trente mois de séjour, certains agents des cadres locaux, les « contractuels assimilés », soit plus de la moitié du personnel commissionné détaché. Le secrétaire d'Etat chargé des relations avec les Etats associés (1), au cours d'un séjour en Indochine en janvier dernier, promit de revoir certaines dispositions du décret incriminé et, si possible, d'en atténuer la nocivité, ce qu'il fit peu après par des instructions en date du 11 février et du 16 avril 1954. Malheureusement, ces instructions, non encore revêtues du visa du ministère des finances, ne sont pas applicables (2).

Au surplus, le décret du 28 décembre 1953 lui-même n'est pas encore effectivement appliqué à ceux qui en bénéficient de plein droit. Malgré des instructions répétées, malgré une intervention de la « mission de coopération technique et économique », chargée de cette question, aucun mandatement n'était encore effectué à la fin d'avril 1954. On s'y est mis début mai, devant la menace d'une manifestation des fonctionnaires et agents des services publics. La délégation de crédits (185 millions de francs) n'a d'ailleurs permis de régler que partiellement la situation de la moitié environ du personnel intéressé.

En bref, la dévaluation de la piastre a eu pour conséquence d'établir une discrimination entre fonctionnaires des services français et fonctionnaires détachés, discrimination que les conventions de 1949 avaient voulu éviter.

Il est à craindre que l'on trouve de moins en moins de personnel français désireux de servir auprès des Etats associés. Ce personnel risque d'être remplacé par des agents d'autres pays, désireux de supplanter l'influence française, ce qui serait profondément regrettable.

Les commissaires qui se sont rendus sur place ont encore en mémoire les paroles de M. Penn Nouth, président du conseil des ministres du gouvernement khmer, qui leur a dit, à Phnom Penh, quel prix le Cambodge attache à la présence de fonctionnaires français, de l'enseignement surtout. Cette question est fondamentale pour l'avenir de la France en Indochine. Le transfert des pouvoirs d'ordre politique, militaire et administratif est pratiquement terminé. Dans le domaine économique, la France aura fort à faire pour conserver ses positions. Sur le terrain culturel, du moins, rien ne s'oppose au maintien de l'influence française; encore convient-il de ne pas gêner, par des mesures inopportunes, le recrutement des maîtres et des professeurs, mais tout au contraire, de favoriser l'envoi là-bas d'un corps d'élite qui assurera le rayonnement de notre pensée (3).

b) Personnel auxiliaire français employé dans les services des Etats associés:

C'est le personnel le plus déshérité de tous; « journaliers » transférés aux administrations du Viet-Nam, du Cambodge et du Laos.

(1) M. Marc Jacquet.

(2) Un nouveau décret du 10 mai 1954 est venu corriger partiellement ce qu'avait de trop arbitraire le décret du 28 décembre 1953. Toutefois, les crédits n'ont pas été prévus pour payer, à partir du 11 mai 1953, cette indemnité de détachement aux divers fonctionnaires français servant auprès des Etats associés.

(3) Sur le plan culturel, une des conséquences de la dévaluation a été de réduire sensiblement les moyens d'existence en France des étudiants indochinois qui poursuivent leurs études dans les établissements universitaires de la métropole.

après la signature des conventions passées avec ces pays, ou recrutés directement, ils n'ont bénéficié d'aucune majoration de salaire depuis plus de trois années.

Comme il est indiqué plus haut, leurs collègues des services français, auxiliaires comme eux, ont perçu 15, puis 25 p. 100 de majoration depuis mai 1953; leurs salaires avaient d'ailleurs été revisés avant cette date: actuellement, ils perçoivent, en moyenne, 50 p. 100 de plus que les « journaliers » employés par les services des Etats associés dont les salaires mensuels varient de 3.000 piastres à 5.000 piastres, suivant leur ancienneté ou leur situation de famille. Ces agents ne peuvent vivre décemment avec de tels traitements. Alors, ils habitent dans des paillotes, se nourrissent, eux et leurs familles, de produits exclusivement indigènes, formant, dans ce pays où la question de face joue un si grand rôle, un prolétariat blanc qui n'est pas fait pour rehausser le prestige de la France.

Pourtant, il suffirait, semble-t-il, d'un effort budgétaire relativement léger; ils sont moins d'un millier, et si le gouvernement français leur versait à chacun une certaine somme — peut-être 10.000 piastres — beaucoup d'entre eux, avec ce petit capital, essayeraient de trouver une autre situation ou de regagner la métropole.

Par ailleurs, il existe un projet de reclassement des personnels français dont le besoin ne se fait plus sentir en Indochine. Le Gouvernement, qui admet la « reconversion » dans la métropole ou dans les territoires d'outre-mer des fonctionnaires des cadres locaux et des auxiliaires des services français, ne l'admet pas pour les auxiliaires français employés dans les services vietnamiens, ou cambodgiens ou laotiens. Nous touchons incontestablement là au cœur d'un problème douloureux dont la dévaluation a aggravé le côté dramatique.

Personnel vietnamien, cambodgien et laotien.

Une des premières mesures des gouvernements des Etats associés ayant été de bloquer les salaires, leur personnel d'origine autochtone fut contraint de subir la loi commune. De fait, les traitements des fonctionnaires vietnamiens sont restés bloqués jusqu'en mai 1954. Les décisions d'augmentation prises précédemment par le gouvernement du Viet-Nam ne s'appliquent qu'aux agents percevant un salaire inférieur à 3.000 piastres, c'est-à-dire au personnel subalterne (plantons, gardiens, coolies) ou au personnel des bureaux aux plus bas échelons. A noter qu'à plusieurs reprises, le gouvernement du Viet-Nam a imposé aux employeurs du secteur privé des augmentations pour l'ensemble des employés. Récemment encore, un arrêté du 25 mars a porté majoration de 33 p. 100 au minimum du salaire global, dans le secteur privé, pour compter du 1er mars 1954. Ces mesures n'ont pas été, jusqu'à présent, appliquées aux services publics.

Toutefois, l'ajournement *sine die* de la retenue de l'avance d'un mois de solde, à l'occasion du nouvel an vietnamien (le Têt) décidé en mars dernier, constitue une majoration déguisée des traitements de l'ordre de 8,3 p. 100.

Des projets sont en cours, qui refondent la hiérarchie administrative des cadres nationaux du Viet-Nam et prévoient une indemnité de vie chère devant entraîner une majoration de 20 à 35 p. 100 des traitements. Mais quand paraîtront les textes ? Et à partir de quelle date seront-ils appliqués ?

L'administration française a conservé à son service plusieurs centaines de Vietnamiens, les uns appartenant aux cadres nationaux, en qualité de fonctionnaires détachés, les autres comme auxiliaires. Ces agents reçoivent les mêmes soldes que leurs camarades employés dans les services vietnamiens, et le Gouvernement n'a pas jugé opportun de leur accorder d'autres augmentations que celles décidées par le gouvernement du Viet-Nam, c'est-à-dire peu de chose.

Il est cependant une catégorie de fonctionnaires vietnamiens dont le Gouvernement français aurait dû, semble-t-il, s'inquiéter, pour différentes raisons: les naturalisés français. Ces derniers devraient, en toute justice, semble-t-il, bénéficier des mêmes émoluments que leurs collègues originaires de la métropole ou des territoires d'outre-mer, mais la non-application, en leur faveur, du décret du 15 février 1949, les prive de la majoration de dépaysement, et, par suite, de l'indemnité compensatrice prévue par les décrets du 25 juin et du 28 décembre 1953. L'Indochine est la seule partie de l'Union française où survit la conception de « supplément colonial » devenu « majoration de dépaysement », conception périmée dans les territoires d'outre-mer depuis la loi du 30 juin 1950. Ces fonctionnaires français d'origine vietnamienne sont victimes de la dévaluation et le Gouvernement français s'honorerait en se penchant sur leur sort et en les faisant bénéficier des dispositions du décret du 15 février 1949, ainsi qu'il a été fait en faveur des Français de l'Inde et des Eurasiens.

La situation des fonctionnaires cambodgiens n'est pas sensiblement différente de celle des fonctionnaires vietnamiens: elle sera toutefois améliorée en 1954, une augmentation de crédits de l'ordre de plus de 250 millions de piastres étant prévue pour le personnel au budget national par rapport à l'exercice de 1953.

Au Laos, où le corps des fonctionnaires nationaux fait preuve depuis plus d'un an d'une patience exemplaire, il est prévu en 1954 une majoration de l'indemnité de cherté de vie.

Il est même envisagé par le Gouvernement lao d'octroyer une indemnité de détachement aux fonctionnaires français en service dans l'administration nationale.

En résumé, la dévaluation de la piastre a eu comme conséquences, en ce qui concerne la situation des personnels des services publics:

a) D'abaisser sensiblement le pouvoir d'achat de bon nombre d'entre eux: fonctionnaires vietnamiens, cambodgiens et laotiens; auxiliaires des services français et surtout auxiliaires français des services vietnamiens; fonctionnaires français d'origine vietnamienne;

b) D'amplifier les différences entre la situation matérielle des fonctionnaires des cadres et celle des agents auxiliaires, dont la proportion est considérable: 50 p. 100 de l'ensemble du personnel;

c) De séparer les deux catégories de personnels français: ceux des services français et ceux employés dans les administrations des Etats associés;

d) De faire peser sur les fonctionnaires des cadres locaux, par la discrimination établie dans le décret du 28 décembre 1953, une suspicion que les intéressés jugent désobligeante et menaçante pour leur avenir (1).

Les représentants de l'administration font valoir que seules les considérations financières ou politiques ont déterminé les décisions prises; les intéressés ne le nient pas formellement, mais ils pensent que ces décisions, notamment celles concernant les cadres locaux et les agents journaliers, ont d'autres motifs moins avouables: ne s'agirait-il pas de faire à ces catégories de personnels une situation tellement diminuée qu'ils préfèrent un jour ou l'autre quitter l'administration ?

La question peut être posée. En tout cas, il ne semble pas que la France ait intérêt à laisser, même en nombre restreint, ses nationaux, loin de leur patrie, dans un état — les commissaires ont pu le constater — voisin du dénuement.

VI — REMARQUES PARTICULIERES

A. — Cambodge.

Au Cambodge, dans les conversations, revient comme un leitmotiv la question de la dette qui s'accroît chaque mois et que, ainsi que nous l'avons dit plus haut, le Viet Nam a contractée à l'égard du Gouvernement khmer depuis l'automne 1952: cette dette s'élève aujourd'hui à plus d'un milliard de piastres.

Il s'agit de taxes perçues par la douane du Viet Nam à l'entrée à Saïgon de marchandises destinées au Cambodge ou, inversement, de droits de sortie perçus également par la douane vietnamienne sur des produits cambodgiens exportés.

L'accord tripartite résultant des conventions de 1949 et 1950 et concernant les droits de douane vietnamienne fixe un pourcentage de ristourne des taxes perçues en faveur du Laos et du Cambodge. Cette ristourne est régulièrement versée au gouvernement du Laos mais pour le Cambodge le versement de la ristourne est suspendu depuis plus de dix-huit mois.

Comme on l'imagine, Phnom-Penh proteste avec violence contre cette mesure dont il fait les frais; les milieux officiels du Viet Nam rétorquent que c'est à la suite de l'attitude prise par le Cambodge lorsque celui-ci a ouvertement répudié les accords tripartis, que le gouvernement de Saïgon s'est cru autorisé à prendre au mot le gouvernement khmer.

On remarquera que la décision du gouvernement vietnamien est antérieure à la dévaluation de la piastre et ne peut être imputée à la manipulation monétaire de mai 1953. Toutefois, la non-consultation préalable des Etats par le gouvernement français lors de la manipulation monétaire de mai 1953 apporte un argument supplémentaire à la thèse vietnamienne: le Cambodge prétend se libérer des accords antérieurs; la France ne respecte pas ses engagements; pourquoi, nous, Vietnamiens, serions-nous les seuls à nous acquitter des obligations qu'imposent aux uns et aux autres les conventions signées contractuellement ?

Le problème posé n'en demeure pas moins un problème intérieur aux deux Etats intéressés: l'intercommission a cru bon d'en faire état — malgré certains efforts de conciliation actuellement entrepris de part et d'autre — pour souligner le degré de tension des rapports Viet Nam-Cambodge, et les difficultés à prévoir pour rétablir un climat permettant une harmonisation des économies respectives de ces Etats, condition préalable pourtant à toute prospérité dans la péninsule indochinoise.

Les membres de la mission ont également appris du gouvernement khmer l'existence de créances que le Cambodge réclame à la France. Ces créances porteraient sur un total de 231 millions de piastres répartis ainsi qu'il suit:

a) 21 millions de piastres, représentant la part du Cambodge dans la répartition du solde créditeur de la caisse des pensions civiles de l'Indochine. Cette somme est actuellement bloquée à la caisse autonome de la dette en attendant l'approbation de la convention de liquidation par les gouvernements du Laos et du Vietnam.

Or, la France et le Cambodge sont déjà parvenus à un accord en ce qui les concerne et le gouvernement khmer a renvoyé la convention revêtue de sa signature au commissariat général de France à Saïgon depuis le 5 avril dernier.

Le Cambodge demande donc que, sans attendre la signature des deux autres Etats, l'institut d'émission débloque la part revenant au Cambodge;

b) 100 millions de piastres représentant le complément de la part cambodgienne dans la répartition du compte de compensation des marchandises importées et exportées;

(1) Le ministère des relations avec les Etats associés estime (mi-juin 1954) qu'en ce qui concerne l'exercice 1954, l'indemnité de détachement ne sera pas allouée à tous les fonctionnaires français détachés. « Il est question, notamment, d'exclure certains cadres locaux du bénéfice de cette mesure; aucune décision définitive n'a été prise à ce jour ».

c) 110 millions de piastres constituant le reliquat de la part cambodgienne dans la répartition des recettes des douanes et régies perçues par l'ancien trésor indochinois à direction française, antérieurement au 1er octobre 1951.

Pour ces deux dernières créances, le principe de la remise immédiate des sommes dues au Cambodge a été admis à l'unanimité par le comité de gestion de la caisse autonome, dans sa séance du 19 février 1954, et cela sans attendre la ventilation générale de toutes les dettes et créances de l'ancien trésor indochinois.

Il n'est pas douteux que le retard apporté dans le règlement de ces diverses créances, dont le montant (y compris la dette viatnamienne) dépasse actuellement un milliard 300 millions de piastres, rend difficile le fonctionnement de la trésorerie cambodgienne: le ministre khmer des finances ne nous a pas caché qu'il serait d'ici peu contraint de fermer les guichets des caisses publiques si une solution n'était rapidement trouvée aux problèmes posés par lesdites créances.

Concernant le budget cambodgien, voici les renseignements que les commissaires ont pu obtenir:

Prévisions initiales du budget de 1953:

Personnel, 795.078.900 piastres; matériel, 346.421.000 piastres. — Total, 1.141.500.000 piastres.

Prévisions du 1er collectif de 1953:

Personnel, 908.880.800 piastres, soit 113.801.900 en plus.

Matériel, 381.119.200 piastres, soit 34.698.100 en plus.

Total, 1.290 millions de piastres, soit 148.500.000 en plus.

Budget de 1954.

Personnel, 1.051.474.600 piastres, soit 256.395.700 en plus.

Matériel, 618.525.400 piastres, soit 272.104.300 en plus.

Total, 1.670 millions de piastres, soit 528.500.000 en plus.

En résumé, par rapport au budget initial de 1953, le budget national du Cambodge pour 1954 est en augmentation de 46 p. 100; il n'est pas contestable qu'il faut voir là une des conséquences directes de la dévaluation de la piastre.

B. — Laos.

Contrastant avec les revendications exacerbées du Cambodge et avec l'attitude incertaine du Viet-Nam durant l'année écoulée, on constate que la politique du gouvernement lao a tendu à tirer profit le plus rapidement possible de la déclaration française du 3 juillet 1953 pour obtenir la remise des derniers services et compétences dont le transfert a pu se régler sur le plan local (sûreté dans les aéroports, météorologie, aéronautique civile, police des frontières).

On peut dire que les transferts sont maintenant terminés.

Autre remarque: le Laos vit sous un régime de monarchie constitutionnelle et c'est ainsi que le budget national 1954 a été déposé par le gouvernement sur le bureau de l'Assemblée nationale au début d'avril dernier; il était, à notre passage, soumis à l'examen de la commission des finances. On pensait que la chambre serait en mesure d'en entreprendre très prochainement la discussion.

Le budget lao pour 1954 a été arrêté en recettes (1) et en dépenses à la somme de:

616.900.000 piastres contre 518 millions de piastres en 1953, ce qui représente une augmentation de 22 p. 100.

Les recettes de douane donnant lieu à répartition entre les Etats et qui sont versées au Laos par le Viet-Nam dans la proportion de 7 p. 100 sont très importantes pour le budget national: elles ont été inscrites dans les prévisions de recettes comme si les accords de Pau sur l'union douanière indochinoise et les pourcentages de répartition devaient subsister en 1954 (2) et en prenant pour base les chiffres connus. Elles ont été calculées sur la base des perceptions effectuées entre le 1er décembre 1952 et le 30 novembre 1953, soit sur six mois antérieurement à la dévaluation et six mois postérieurement.

La dévaluation du 11 mai 1953 a provoqué une augmentation automatique de 70 p. 100 des droits de douane, ceux-ci étant perçus *ad valorem*. Il a été cependant tenu compte de la baisse importante du volume des importations constatées au cours de ces derniers mois. C'est pourquoi la part du Laos dans les recettes communes, bien qu'elle semble devoir être un peu plus élevée, n'a été évaluée qu'à 229 millions de piastres au budget 1954, soit une augmentation de 20 p. 100 sur le précédent budget.

Pour ce qui est des dépenses budgétaires, le personnel administratif absorbe à lui seul 250 millions de piastres et le matériel nécessaire au fonctionnement des services près de 100 millions, soit sensiblement plus de la moitié du budget.

Presque tous les chapitres de personnel accusent une augmentation due à la nécessité de relever la condition des serviteurs de l'Etat très durement touchés par la dévaluation et les conditions de vie imposées par la guerre (le ravitaillement du Laos en produits importés ne peut se faire que par avion...) et au développement en cours du service de l'enseignement primaire.

En ce qui concerne le matériel, l'augmentation provient en partie de la prise en charge des derniers services transférés (police, aviation civile, météo, justice.)

En conclusion, le budget lao pour 1954 accuse une augmentation qui paraît au premier abord excessive, mais si l'on considère, d'une part, les perturbations de tous ordres causés par la dévaluation de la piastre et la hausse générale des prix qui s'en est suivie et, d'autre part, les ravages dûs aux attaques vietminh, l'augmentation est au contraire relativement modeste.

On doit même noter que ce budget a été établi avec beaucoup de prudence et de circonspection. En particulier, certains crédits de travaux publics ont été conditionnellement bloqués de façon massive au chapitre des crédits provisionnels afin de permettre une plus grande souplesse dans l'exécution.

Ainsi que nous le signalons ailleurs dans le présent rapport, le gouvernement lao envisage l'octroi aux fonctionnaires français détachés, d'une indemnité compensatrice que le Gouvernement français s'est refusé jusqu'à présent à accorder aux intéressés.

Enfin, nous ne saurions passer sous silence que c'est au Laos, pays naturellement déshérité, particulièrement handicapé en ce moment par la guerre qui sévit sur son sol, que la dévaluation a pu trouver le terrain propice au plein développement de ses effets inflationnistes. La hausse de l'indice général à la consommation européenne est la plus forte enregistrée sur le territoire des Etats associés, en raison des difficultés de transport

D'autre part, les prix à la consommation laotienne sont tributaires de l'approvisionnement en riz. En période normale, le Laos importe seulement quelques milliers de tonnes de riz. L'invasion du Nord-Est du territoire a créé de brusques besoins.

Au total, au Laos, toutes les couches et tous les éléments de la population sont touchés par la dévaluation de la piastre dont les effets s'ajoutent à ceux de la guerre.

C. — Viet-Nam.

Au Viet-Nam, de multiples problèmes se posent qui mériteraient une mention spéciale; il y aurait également lieu de distinguer entre le Sud (l'ancienne Cochinchine, grenier à riz et porte commerciale ouverte sur le monde); le centre (l'ancien Annam et les plateaux montagnards à l'économie si particulière); enfin, le Nord (le nouveau Tonkin, surpeuplé et en proie depuis de longues années à la guerre).

Tous les problèmes vietnamiens sur lesquels la mission s'est penchée, parce qu'ils lui étaient exposés au cours d'entretiens avec de nombreux interlocuteurs, ne relèvent pas directement de la dévaluation de la piastre ou de l'état de guerre. Néanmoins, il en est peu qui de près ou de loin ne s'y rattachent plus ou moins directement: le régime fiscal dont se plaignent amèrement les ressortissants français; la prépondérance chinoise dans les affaires; les essais d'association entre Français et Vietnamiens dans le domaine de l'entreprise; la question des dommages de guerre, etc.

Nous les traiterons rapidement.

Régime fiscal.

La mission a recueilli, en toute objectivité, les doléances des ressortissants français à ce sujet. Les Etats se défendent de procéder à des discriminations en ce domaine et cela est vrai si l'on s'en tient à la lettre des textes en vigueur. La discrimination n'apparaît pas dans la réglementation; elle peut s'observer dans l'application.

C'est ainsi que le commerce chinois échappe pratiquement à l'obligation de tenir une comptabilité régulière: il est imposé d'une façon forfaitaire mais le train de vie de la colonie chinoise et les marques extérieures de sa splendeur laissent percer qu'il n'y perd pas. Au demeurant, il sait se rattraper en toute occasion. Le commerce vietnamien — peu important encore — bénéficie de la même indulgence pour la tenue de la comptabilité.

Français et Vietnamiens sont tous indistinctement tenus de souscrire une déclaration de leurs revenus et d'acquitter l'impôt correspondant, s'il y a lieu. Aucun texte n'exonère qui que ce soit, mais la coutume veut — cela est de notoriété publique — que certains Vietnamiens — en raisons de leur qualité ou de leurs fonctions (à partir du grade de sous-chef de bureau dans l'administration, nous a-t-on affirmé) — s'abstiennent de souscrire leur déclaration (1).

Au total, seuls les Français seraient soumis à la fois à un contrôle rigoureux de leur comptabilité et à la déclaration — sans exception — de leurs revenus. Nous ne pouvons taire l'irritation que de semblables procédés provoquent chez les intéressés, et l'intercommission ne peut que regretter un tel état de fait en exprimant le vœu qu'il y soit porté remède dans l'intérêt bien compris des finances du Viet-Nam.

(1) Par des conventions signées avec le Laos, l'Etat français s'est engagé à fournir une aide financière à cet Etat. En vertu de ces conventions, une subvention de 500 millions de francs a été versée au Laos: 1° en 1950, sur les crédits du budget des services d'intérêt commun; 2° en 1951 et en 1952, sur les crédits du budget du ministère des relations avec les Etats associés (dépenses de fonctionnement des services civils); en fait, si les 500 millions ont été effectivement versés en 1951, la subvention de 1952 n'a pas été payée mais a été remplacée — c'est la procédure suivie depuis — par des avances de l'institut d'émission. En dehors de cette aide apportée au budget civil lao, le budget français assume intégralement les dépenses militaires du Laos.

(2) A noter que le différend qui avait surgi à ce sujet à l'automne 1952 entre le Viet-Nam et le Laos a pu être réglé de façon satisfaisante.

(1) Ce renseignement nous a été donné à l'office des changes; celui-ci peut s'opposer à des demandes de transferts de piastres émanant de ressortissants français dont les revenus sont officiellement connus, mais serait complètement désarmé en présence de requêtes de certains Vietnamiens, qui se retranchent devant le fait qu'il ne peut leur être valablement opposé le montant de leurs revenus puisqu'ils n'en ont pas fait la déclaration.

Le commerce chinois

C'est un fait bien connu que le commerce est presque totalement entre les mains des Chinois, en particulier celui du riz. Cela explique, au passage, les précautions prises par le gouvernement vietnamien au lendemain de la dévaluation pour éviter l'accaparement des stocks disponibles de riz qui auraient pu résulter d'une saignée exportatrice, inopportune en pareil cas.

A noter que d'intermédiaire qu'il était autrefois, le commerçant chinois est devenu aujourd'hui lui-même importateur.

Essais d'association franco-vietnamienne dans les entreprises.

C'est le type de la question « actuelle ».

Elle trouve son origine d'une part dans une vue particulièrement saine de l'évolution naturelle des rapports franco-vietnamiens transposés sur le plan économique, d'autre part, dans le désir plus ou moins avoué de certains intérêts de « passer la main » et de rapatrier leurs capitaux, soit en France métropolitaine, soit dans d'autres pays de l'Union française (1).

Dans le premier groupe, on peut citer des entreprises comme Air-Viet-Nam (2) à participation française vietnamienne, ainsi que les compagnies de cabotage.

Dans le second, on observe les tentatives de certains Français visant à céder à des vietnamiens une partie de leurs intérêts quand ce n'est pas la totalité.

Il y aurait lieu de se demander si dans d'autres cas, une pression vietnamienne ne s'exercerait pas pour prendre en main certaines entreprises: nous pensons par exemple aux grèves et incidents provoqués de façon persistante et croissante dans les tramways de Saigon.

Les dommages de guerre

Des indemnités de dommage de guerre d'un montant de plus de vingt milliards de francs ont été versées à des sinistrés français. Certaines entreprises essentielles pour la vie économique des Etats ont pu, grâce à ces indemnités, reconstituer une partie importante de leur équipement. Mais les indemnités, financées par des crédits budgétaires métropolitains, apparaissent — à tort ou à raison — aux yeux des autochtones beaucoup plus comme des mesures de réparation dont bénéficient des particuliers privilégiés que comme une contribution à la reconstruction de l'économie nationale.

D'autre part, qu'elle attitude prendre devant les demandes de transfert de dommages indochinois dans d'autres parties de l'Union française ? Cette question avait été évoquée lors de l'audition à Paris par l'intercommisison de M. Sadrin, directeur des finances extérieures, le 17 novembre 1953; vue sur place, elle prend un autre aspect: le côté psychologique est fortement accusé. C'est une forme de « désinvestissement » qui ne passe pas inaperçue aux yeux des Vietnamiens.

Mais revenons à la dévaluation de la piastre et à ses répercussions dans un domaine précis, celui du budget vietnamien.

En 1953, l'incidence a été très peu sensible sur les recettes:

D'une part, parce que dans la situation particulière actuelle du Viet-Nam, la rentrée des recettes est plus fonction des conditions politiques et administratives qu'économiques; elle dépend plus du fonctionnement des services d'assiette et de recouvrement et de certaines contingences politiques que des incidences économiques ou financières provoquées par une mesure monétaire;

D'autre part, parce que le gouvernement vietnamien a pris des mesures fiscales pour parer au fléchissement des recettes budgétaires, notamment:

a) Une taxe compensatrice des charges sur les stocks qui a rapporté 177 millions de piastres;

b) Une surtaxe compensatrice de change à l'importation et à l'exportation qui a rapporté 301 millions de piastres.

L'incidence sur les dépenses a été colmatée partiellement par des compressions et restrictions.

En 1954, par contre, il est prévu une augmentation de 25 p. 100 des recettes qui s'élèveraient à près de 5 milliards de piastres (4.995.618.100 piastres).

L'augmentation des dépenses s'élèveraient à 43 p. 100 pour les dépenses civiles soit au total 3.735.528.096 piastres.

Quant aux dépenses militaires pour la formation et l'entretien des forces armées vietnamiennes, elles atteindraient en 1954 un coefficient d'augmentation de 314 p. 100 par rapport à 1953, pour un total chiffré à près de 17 milliards de piastres (16.999.984.900 piastres).

Il est bien évident que, pour combler ce déficit, une aide extérieure est prévue ou à prévoir.

(1) Deux facteurs essentiels paraissent contrarier ces essais d'association: d'une part, le manque d'épargne privée importante au Viet-Nam et l'aptitude peu marquée encore des Vietnamiens pour les grandes affaires et le partage des responsabilités; d'autre part, la crainte chez les capitalistes français de voir un jour de telles affaires nationalisées par un gouvernement vietnamien, la participation du budget vietnamien étant la seule à envisager dans les circonstances actuelles.

(2) La société Air-Viet-Nam, créée le 8 juin 1951 sur la base de la participation paritaire, possède un capital constitué pour moitié par le gouvernement vietnamien, l'autre moitié étant répartie entre Air France (33,5 p. 100), S. I. T. A. (11 p. 100), Messageries maritimes (4,5 p. 100), V. A. T. (0,5 p. 100), Aigle-Azur Indochine (0,5 p. 100).

Enfin, l'intercommission croit devoir se faire l'écho des doléances qui lui ont été présentées par la chambre de commerce d'Haïphong relativement à la surtaxe compensatrice de change et au remboursement des sommes versées par ses membres en excédent des 35 p. 100 de taxes pour les marchandises déclarées en douane et liquidées entre le 21 mai et le 3 juin 1953 ou, à défaut, l'exonération des 65 p. 100 de différence qui leur auraient été réclamés ultérieurement en vertu d'un arrêté du gouvernement vietnamien n° 967 en date du 30 décembre 1953.

Le montant des sommes réclamées aux importateurs pour la seule région d'Haïphong s'élève à 1.600.000 piastres, mais la mesure a un caractère général pour l'ensemble du Viet-Nam.

Sans vou'oir entrer dans le détail de cette affaire qui porte sur des textes officiels contradictoires pris entre le 21 mai et le 3 juin 1953, la mise en application, plus de neuf mois après la parution de l'arrêté incriminé, des mesures contestées, paraît irréalisable sur le plan commercial et arbitraire au point de vue juridique, le principe de la rétroactivité en matière fiscale ne pouvant être admis légalement.

Il convient en outre de souligner le caractère inéquitable de mesures qui constitueraient une sanction à l'égard des importateurs qui ont fait preuve de diligence en déclarant leurs marchandises et en les mettant à la disposition des consommateurs dans des délais très courts (22 mai au 3 juin) en dépit d'une situation économique troublée par la dévaluation.

En raison de la tension politique créée au Viet-Nam par les conditions dans lesquelles a été décidée la dévaluation de la piastre, les autorités françaises en Indochine ont estimé politiquement inopportun de refuser de promulguer pour être rendus applicables aux nationaux français ceux des textes réglementaires pris par le gouvernement vietnamien pour lutter contre certaines conséquences de cette dévaluation et qui pourraient avoir des conséquences préjudiciables aux intérêts français.

L'intercommission estime toutefois qu'une proposition de résolution tendant à demander au gouvernement du Viet-Nam de régler cette affaire au mieux des intérêts en présence pourrait être soumise aux délibérations de l'Assemblée de l'Union française.

D. — Un problème commun aux trois Etats: le riz.

Quelle que soit l'importance de tout autre problème en Indochine, il en est un qui domine tous les autres, c'est celui du riz. De plus, il est commun aux trois Etats, bien que se présentant sous un jour particulier dans chacun d'eux.

a) La production.

L'élaboration de statistiques rizicoles s'avère plus délicate encore que celle de toute autre branche de la production. La guerre qui sévit au Nord et au centre Viet-Nam ainsi qu'au Laos, l'insécurité qui règne au Cambodge et au Sud-Viet-Nam aggravent les difficultés matérielles d'évaluation des superficies cultivées et d'appréciation des rendements.

Il est donc pratiquement impossible d'obtenir des données utilisables sur l'évolution de la productivité rizicole du Nord et du Centre-Viet-Nam ainsi qu'au Laos. Tout au plus peut-on estimer, en partant des données statistiques relativement complètes du Sud-Viet Nam et du Cambodge, que la production des Etats associés au cours de la campagne de l'an dernier a dû se situer aux environs de 4,3 millions de tonnes de paddy (Sud-Viet-Nam 1,8; Cambodge 1,4; Nord-Viet-Nam 0,6; Centre-Viet-Nam 0,2; Laos 0,3). Le seul intérêt de cette estimation est de donner un ordre de grandeur de la réduction de la production actuelle comparée aux résultats moyens d'avant guerre (entre 7 et 8 millions de tonnes).

Il est indiscutable cependant que la production rizicole au Sud-Viet-Nam (1) s'accroit depuis cinq ans dans des proportions non négligeables. On constate le même phénomène au Cambodge (2).

Si la production du Sud-Viet-Nam reste encore très inférieure à ce qu'elle atteignait avant les événements de 1945 (3.180.000 tonnes en 1942-43), au Cambodge au contraire les résultats de la campagne 1952-53 représentent avec 1.440.000 tonnes près du double du tonnage atteint au cours de la période 1934-1938. Cette augmentation importante est due à l'accroissement des superficies cultivées, mais aussi à l'élévation du taux de rendement.

Bien qu'il soit fort malaisé de faire des pronostics sur la production rizicole indochinoise pour la campagne 1953-54, on peut penser cependant qu'elle atteindra ou dépassera légèrement les résultats de la récolte précédente. En effet, l'accroissement probable de 10 à 15 p. 100 que laissent prévoir, par rapport aux résultats de l'année antérieure, les estimations les moins optimistes pour le Sud-Viet-Nam, compensera certainement le déficit accru du Laos et celui du Centre-Viet-Nam que justifie la situation militaire dans la vallée du Mékong et les typhons sur la côte d'Annam. Le Nord-Viet Nam ne fera probablement appel que pour de faibles tonnages aux stocks du Sud. Au Cambodge, la relative sécheresse de l'été dernier a donné

(1) D'après un tout récent rapport de M. Paul Bernard, la superficie des terres cultivées en riz dans le Sud-Viet-Nam aurait atteint en 1953 « 2.016.000 hectares, soit une production de 2.763.000 tonnes. On prévoit que la production atteindra, en 1954, 3.300.000 tonnes ». (Information du journal *Le Monde*, 6 juin 1954.) Ces chiffres — très supérieurs à ceux que nous donnons par ailleurs — portent sans doute, sur l'ensemble du Sud-Viet-Nam (zones vietminh comprises).

(2) «Au Cambodge, la récolte de 1953 est supérieure de 25 à 30 p. 100 à celle de 1952. Elle a doublé par rapport à l'avant-guerre, alors que la production indochinoise totale n'en est encore qu'à 81 p. 100 de son niveau de 1939. » (Même source que ci-dessus.)

une récolte simplement égale à celle de l'année précédente. Les disponibilités globales pour l'exportation en 1953-54 atteignent au moins celles de la campagne 1952-1953.

b) *La commercialisation.*

Au cours de l'année 1953, la commercialisation du riz indochinois aura été marquée par:
La dissociation complète des marchés du Cambodge et du Viet-Nam;
Les incidences de l'évolution des marchés mondiaux.

1° La dissociation des marchés des céréales du Cambodge et au Viet-Nam n'est pas un événement de l'année 1953. Les marchés de Phnom Penh et de Saïgon-Cholon ont commencé à évoluer séparément le jour où le Cambodge décida (24 mai 1952), suivi immédiatement par le Viet-Nam (28 mai 1952), de suspendre la sortie des paddys, riz et dérivés du territoire national. Malgré les efforts déployés au cours de plusieurs conférences, la libre circulation des paddys, riz et dérivés entre le Viet-Nam et le Cambodge n'a pu être rétablie.

Les effets de cette décision se sont certes fait sentir dès l'année 1952 puisque les exportations cambodgiennes vers le marché de Saïgon-Cholon sont tombées pour le paddy de 158.000 tonnes environ en 1951 à 45.000 tonnes en 1952; pour le riz blanc de 36 000 tonnes environ en 1951 à 30.400 tonnes en 1952. Mais c'est au cours de l'année 1953 que les marchés ont été complètement séparés, les interdictions d'exportation ayant été renforcées par les mesures fiscales consécutives à la dévaluation (prakas du 5 juin 1953).

Au cours de l'année 1953, les exportations de paddy du Cambodge vers le Viet-Nam ont été nulles, ce qui a provoqué au début de l'année le chômage d'un grand nombre de décortiqueries à Cholon. Les importations à Saïgon du riz blanc cambodgien qui s'étaient élevées à 27.658 tonnes pour les huit premiers mois de 1952 ne sont plus que de 3.140 tonnes pour la période correspondante de 1953. La même observation est valable pour le cargo alimentaire (1) dont les tonnages se réduisent pour les huit premiers mois de 22.883 tonnes à 1.172 tonnes et pour les brisures de 9.024 tonnes en 1952 à 2.888 tonnes en 1953.

2° L'évolution séparée des marchés du Cambodge et du Viet-Nam aboutit aux conséquences suivantes:

a) Les exportations directes par le port de Phnom-Penh se sont accrues, celles du port de Saïgon ont baissé. Désireux de valoriser immédiatement sa récolte de riz, le Cambodge délivre des permis d'exportation vers l'étranger — en dérogation à la prohibition du 24 mai 1952 — dès le début de l'année 1953. Du 1er janvier au 31 octobre 1953, le port de Phnom-Penh a exporté un tonnage de 89.058 tonnes environ contre 78.280 tonnes pour la période correspondante de 1952

Pour la même période Saïgon qui avait enregistré 149.804 tonnes en 1952, n'accuse plus que 73.295 tonnes en 1953.

Les exportations par Phnom-Penh qui avaient représenté, en 1952, 35 p. 100 du total des exportations de riz et dérivés de l'Indochine, atteignent 54,8 p. 100 pour les dix premiers mois de 1953.

b) Les exportations cambodgiennes ont atteint au cours du premier semestre leurs tonnages mensuels les plus forts. Au Viet-Nam au contraire, la cadence des exportations ne s'est développée qu'à partir du second semestre.

Au cours du premier semestre 1953, le volume des exportations de riz et dérivés par le port de Phnom-Penh atteint 80.777 tonnes, soit plus de 90 p. 100 des tonnages réalisés pendant les dix premiers mois.

Au Viet-Nam par contre, le gouvernement, inquiet de la hausse des cours sur le marché intérieur au début de la campagne 1953, avait maintenu presque intacte la prohibition d'exportation du 25 mai 1952 et la dévaluation intervenant le 9 mai alors que les stocks intérieurs permettaient d'envisager enfin une reprise des exportations, le programme des ventes à l'étranger était à nouveau suspendu. Ainsi les exportations vietnamiennes n'ont atteint au cours du premier semestre que 14.792 tonnes, soit 20 p. 100 des exportations des dix premiers mois.

c) *Revirement de la tendance des marchés mondiaux.*

Ce point a été traité précédemment à l'occasion de l'examen des conséquences économiques de la dévaluation. Nous n'y reviendrons pas si ce n'est pour rappeler la baisse des prix intérieurs du riz et la désaffection des marchés extérieurs pour les qualités secondaires du riz ce qui, du même coup, réduit encore les maigres possibilités d'exportation.

L'intercommission a été impressionnée par l'énoncé de certains chiffres:

Avant la guerre, l'Indochine exportait 1.700.000 tonnes de riz dont 1 million (2) environ sur la France et les colonies françaises; elle n'en n'exporte plus maintenant que 250 à 290.000 tonnes dont au maximum 50.000 tonnes sur l'Union française (5.000 tonnes sur la France métropolitaine et 45.000 sur les territoires d'outre-mer).

(1) Variété de riz de qualité inférieure, non complètement débarrassée de son enveloppe et généralement utilisée pour la nourriture des bestiaux.

(2) En 1936, l'Indochine avait exporté 983.000 tonnes sur la métropole et 166.000 tonnes sur les colonies françaises, soit un total de 1.149.000 tonnes (dont une très faible partie — 50.000 tonnes — pour la nourriture humaine).

Là apparaît le drame de la situation: pour des raisons d'équilibre dans ses échanges, la France achète pour l'Afrique noire des brisures de riz au Brésil; elle développe la culture du riz sur les rives du Sénégal et du Niger et... en Camargue; elle s'est engagée à absorber le surplus exportable de la production en céréales secondaires de la Tunisie et du Maroc, comme elle le fait depuis longtemps pour l'Algérie. En fait, dans l'état actuel des choses la France ne peut pas importer un gramme de riz supplémentaire d'Indochine.

Or, toute la question est de savoir, s'agissant de la richesse exportable essentielle du Viet Nam et du Cambodge, quels débouchés seront offerts à ces pays. Lorsque le corps expéditionnaire français aura quitté l'Indochine (1) — et cela est souhaitable à tous les points de vue pour le plus tôt — et que cessera ainsi l'artifice d'une économie de hasard, il faudra bien trouver un moyen nouveau d'apporter là-bas les francs nécessaires au maintien de l'union économique et monétaire franco-indochinoise. On ne voit pas comment le Viet Nam et le Cambodge pourraient s'approvisionner auprès de l'industrie française (textiles en particulier) si, pour régler leurs payements, ils ne disposaient pas des francs que seule la vente de leur riz est susceptible de leur procurer. A défaut du débouché français, le Viet Nam et le Cambodge seraient fondés à en chercher d'autres, avec tout ce que cela comporte de dangers pour l'économie française (2).

On le voit, le riz est au cœur du problème des relations entre la France et l'Indochine (3): nous y reviendrons à propos de nos conclusions générales.

VII — CONCLUSIONS GENERALES ET PERSPECTIVES D'AVENIR

Parvenue au terme de ses travaux et en dépit de la concordance généralement observée des renseignements qui lui ont été fournis de côtés les plus divers, l'intercommission éprouve l'impérieuse nécessité d'énoncer ses conclusions avec prudence et circonspection.

On n'improvise pas les solutions, surtout lorsqu'il s'agit de problèmes portant sur des pays lointains, fort différents des nôtres à tous points de vue. « L'abîme qui sépare la pensée d'un homme de l'Occident moderne de celle d'un homme de l'Orient est véritablement immense. » Gustave Lebon l'écrivait avant Kipling.

Tout découle en effet dans cette Asie dont Paul Langevin pouvait dire qu'elle « est une anarchie apparente dans un ordre réel ». Aussi bien, nos conceptions occidentales qui tendent toujours à créer ou à maintenir un ordre logique des choses sont-elles le plus souvent vouées à l'échec, au contact des réalités asiatiques. On l'a bien vu ces dernières années à propos des accords et conventions patiemment élaborés pourtant, à Pau d'ailleurs, et qui, sur place n'ont pas résisté à la pression des événements.

La dévaluation de la piastre n'a pas répondu aux espoirs qu'avaient placés en elle les milieux officiels français. Logiquement, elle aurait dû provoquer des catastrophes. Or, cela ne s'est pas davantage produit. D'abord, par un heureux hasard: la baisse des cours mondiaux qui a rétabli un équilibre gravement compromis. Mais aussi pour des raisons moins précises, telles que la faculté d'adaptation des populations à de nouvelles situations de fait. Que l'on songe par exemple à ceci: les soldes des fonctionnaires et employés du Laos n'ont pratiquement pas été augmentées depuis un an malgré une hausse vertigineuse des prix (4). Même au Viet-Nam et au Cambodge, l'élévation du taux des salaires est fort loin d'atteindre le niveau actuel des prix à la consommation courante. Le paysan, lui-même, dont le budget s'alimente pour un quart environ en marchandises importées, a pu « tenir » malgré un affaissement du cours de ses produits (5).

En bref, et si l'on excepte les conséquences politiques qui, malheureusement, paraissent durables, la dévaluation de la piastre n'a directement provoqué ni les effets salutaires prédits par certains augures à Paris, ni, à un degré périlleux, les graves désordres redoutés dans les milieux officiels et commerciaux d'Indochine.

(1) Indépendamment des francs qu'il procure à l'économie indochinoise, le corps expéditionnaire consomme 100.000 tonnes de riz.

(2) Le Japon est déjà acheteur de riz, de charbon, de sable et donnerait en échange divers produits manufacturés.

« Avec le Japon, les Etats associés ont réalisé, en 1953, leur chiffre record d'excédent commercial : 1.100 millions de dollars ». (M. Paul Bernard, d'après le journal *Le Monde*).

(3) « Tous les efforts des pouvoirs publics et des entreprises privées doivent se conjuguer en tout premier lieu pour l'organisation du marché du riz, essentiel à l'exportation et à la vie même des Etats associés ». (Extrait du premier rapport annuel de l'institut d'émission du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam, début mai 1953, avant la dévaluation de la piastre).

(4) Une toute récente information (fin juin) nous apprend qu'au Laos les traitements de base des fonctionnaires ont enfin été majorés de 20 p. 100, avec effet rétroactif du 1er avril 1954.

(5) La dévaluation a ajouté aux charges qui pèsent sur les masses laborieuses indochinoises « Le niakoué est l'éternel sacrifié », entend-on dire là-bas, avec une pointe de philosophie extrême-orientale. Avant a guerre, le salaire du « coolie » correspondait à la valeur de 10 kg de riz; aujourd'hui il ne correspond plus qu'à celle de 3 kg. Il est d'ailleurs remarquable de constater que cette réduction du pouvoir d'achat du manœuvre indochinois correspond à celle du pouvoir d'achat du paysan sénégalais par exemple, qui, avant guerre, pouvait acheter 3 kg de riz avec 1 kg d'arachides, alors qu'aujourd'hui 1 kg d'arachides ne suffit pas pour se procurer 1 kg de riz.

Ces problèmes, qui dépassent le cadre de la dévaluation de la piastre, méritaient au passage une mention et devraient retenir l'attention de l'Assemblée de l'Union française et des pouvoirs publics.

Toutefois, dans la mesure où la dévaluation du 11 mai 1953 aura mis en valeur la vanité des garanties juridiques et institutionnelles que comportaient les accords de 1949 et les conventions de Pau, elle pourra être considérée comme ayant constitué un événement digne d'intérêt.

Il serait vain de prétendre maintenir les Etats d'Indochine dans l'orbite économique et monétaire française par un réseau de garanties juridiques ou au nom du seul concept de leur appartenance ou association à l'Union française.

Les accords futurs devront reposer sur des bases concrètes. La France doit faire l'inventaire précis des avantages qu'elle peut offrir pour définir, en contrepartie, ses prétentions. C'est seulement sur la notion des intérêts réciproques que nous pourrons fonder des rapports stables.

La pratique de la langue française, l'adoption de certains goûts français par une partie de la population autochtone, l'implantation des maisons de commerce et des industries françaises constituent certes des atouts non négligeables en faveur d'un resserrement des relations économiques et monétaires entre les Etats indochinois et le reste de l'Union française.

Ces avantages ne sauraient cependant être considérés que comme précaires en raison du handicap que la disparité des prix français par rapport aux productions étrangères fait peser sur toutes les importations françaises.

L'attrait de l'aide américaine et le prestige dont jouit désormais la production des Etats-Unis, les considérations politiques qui tendent au resserrement des rapports économiques entre le Viet-Nam et les pays du Sud-Est asiatique et spécialement le Japon, sont autant de facteurs défavorables aux intérêts français.

On doit se pénétrer de cette idée que l'on ne parviendra à défendre les intérêts français (transferts commerciaux et transferts financiers) que dans la mesure où l'on aura créé ou assuré des ressources francs aux Etats.

Aussi longtemps que la France, soit directement, soit en contrepartie d'une aide américaine, assurera l'entretien d'un corps expéditionnaire et participera au financement des armées nationales, la question des avoirs francs ne se posera pas. Le déséquilibre de la balance commerciale des Etats associés se trouve comblé dans la balance des payements par la masse des francs représentant la subvention aux armées nationales et la contrepartie des dépenses en piastres du corps expéditionnaire. L'économie indochinoise se trouve, par là-même, rattachée à la zone franc. Le vice de ce système est que, dans l'état actuel des rapports monétaires entre la France et les Etats associés, le Trésor français verse à l'institut d'émission, sur la base de la parité officielle des monnaies, la contrepartie en francs de toutes les dépenses effectuées en piastres pour le compte du budget de l'Etat français. Dans cette procédure, la France perd tout contrôle sur l'emploi des francs qu'elle verse à l'institut d'émission indochinois.

L'atout majeur de la France à l'heure actuelle et pendant la durée du maintien du corps expéditionnaire et de la participation française au financement des armées nationales réside donc dans l'importance de la masse des francs que le Trésor met à la disposition de l'institut d'émission.

Mais il est bien évident que cette situation est toute occasionnelle et temporaire.

Parmi les propositions de solutions constructives dont l'intercommission a été saisie, il convient de faire une place particulière à celles de M. Paul Bernard, spécialiste des problèmes indochinois.

M. Paul Bernard (1) part de l'idée fondamentale qu'il faut prévoir deux régimes: l'un, dans l'immédiat, pour le temps de guerre; l'autre à échéance plus ou moins lointaine, pour une période de paix revenue. « Pour le temps de guerre, il paraît prudent de changer le moins de choses possibles au régime actuel. Les solutions les plus conservatrices seraient les plus sages; malheureusement, on se heurtera à des difficultés nées des engagements pris dans la déclaration du 3 juillet 1953 ».

M. Paul Bernard constate qu'il existe en Indochine une masse d'environ deux milliards de piastres flottantes — de piastres d'origine « impure » — qui ne peuvent pas être transférées par l'intermédiaire de l'office des changes et qui cherchent preneur à dix francs. Il faudrait, en premier lieu, et dès que les circonstances le permettront, « éponger » ce disponible et, du même coup, supprimer le marché parallèle local. Comment? Par le moyen d'un emprunt lancé par le Gouvernement français, payable en francs et souscrit en piastres au taux de dix francs.

Une fois cette mesure d'assainissement réalisée (2), la France passerait aux Etats les leviers de commande monétaires mais en se réservant le droit d'acheter des piastres au marché parallèle pour les besoins du corps expéditionnaire. « L'inconvénient de ce système, reconnaît M. Paul Bernard lui-même, est qu'il n'a de valeur que tant que la France a de gros besoins en piastres pour le corps expéditionnaire. Si l'on revient au temps de paix, la balance indochinoise s'équilibrera et deviendra même sans doute excédentaire ». De plus, on peut se demander comment, après le placement de l'emprunt envisagé, la France pourrait encore trouver des piastres au marché parallèle que ledit emprunt est supposé devoir supprimer.

(1) Rappelons que M. Paul Bernard, membre du Conseil économique, président de l'union des syndicats professionnels d'Indochine, a été entendu par l'intercommission le 5 mars 1954.

(2) L'opération aurait aussi comme conséquence heureuse de mettre à la disposition des Etats des fonds permettant de revigorer l'économie indochinoise.

Il est vrai que, dans l'esprit de M. Paul Bernard, les gouvernements des Etats fixeraient librement le cours légal de la piastre tandis que le Gouvernement français aurait le droit d'acheter les piastres dont il aurait besoin là où il les trouverait aux meilleures conditions. En fait, il n'y aurait plus de marché parallèle proprement dit, mais un marché libre: le système s'inspire de ce que fait pratiquement le fonds de stabilisation des changes sur le marché de l'or.

Pour le temps de paix, M. Paul Bernard souhaite que les monnaies indochinoises (1) restent dans la zone franc, ce qu'il définit ainsi:

1° La convertibilité de la monnaie doit toujours être assurée;

2° La parité de change doit rester le plus possible fixe;

3° Il doit y avoir un pool commun pour les devises, étant entendu que chacun des Etats aura droit au reversement d'un montant de devises égal à celui qu'il a apporté (au delà de ce montant, comme dans le Commonwealth, il faut un accord des différents Etats).

Cela suppose un droit de regard de la France sur les Etats associés qui ont le choix entre la stabilité qu'elle leur garantit (en contrepartie de certaines servitudes) et le danger de dépréciation de la piastre qu'entraînerait à coup sûr toute suppression du contrôle des changes: il faudrait constamment combler les déficits ou bien l'on serait amené à des dévaluations successives.

Corrélativement au maintien de la piastre dans la zone franc, la France aurait un rôle important à jouer: avance ou don aux Etats pour la constitution de l'encaisse de leur institut d'émission (1); placement d'emprunts vietnamiens, cambodgiens ou laotiens en France, comme on le fait pour le Maroc et la Tunisie; accès des Etats associés au fonds de modernisation et d'équipement.

Sur le plan économique, M. Paul Bernard prévoit une liberté commerciale complète, sans aucun contingentement. Il y aurait deux tarifs douaniers: un tarif général qui concernerait surtout le Japon et un tarif minimum pour les autres pays, comportant des préférences très larges, pouvant aller jusqu'à la franchise totale.

De l'avis même de son auteur, le système envisagé par M. Paul Bernard est très libéral, analogue à celui d'avant-guerre; il repose sur l'idée que le taux de la monnaie n'est pas absolument fixe et que les échanges financiers et monétaires avec la France restent toujours possibles. C'est, au surplus, la seule garantie que puissent avoir les intérêts français pour continuer à travailler en Indochine.

L'intercommission a porté la plus grande attention aux suggestions de M. Paul Bernard et, les rapprochant des éléments d'information dont elle a bénéficié par ailleurs, elle croit pouvoir formuler les remarques suivantes.

L'aide directe et indirecte de la France aux Etats associés d'Indochine est actuellement considérable, sans que cela apparaisse toujours clairement.

Il conviendrait donc, peut-être, de valoriser cette aide en distinguant d'une part l'aide militaire proprement dite de l'aide économique et monétaire que représente la couverture en francs de toutes les dépenses en piastres engagées pour le corps expéditionnaire ainsi que pour l'entretien des armées nationales. Il ne s'agit pas de demander à la France une aide nouvelle et un supplément de charges mais d'amener les Etats d'Indochine à se rendre compte du double caractère de l'aide française: militaire, d'une part, monétaire et économique de l'autre.

On pourrait donc envisager dans l'immédiat un accord prévoyant:

1° Les modalités du financement en piastres des dépenses locales du corps expéditionnaire (accord inspiré du prêt-bail).

Ce système aurait les avantages suivants:

a) Il soulignerait la volonté française de reconnaître l'indépendance des Etats puisqu'il s'agirait d'un traité entre Etats souverains, chacun d'eux déterminant la part contributive qu'il peut apporter à la lutte commune;

b) Il aurait une référence internationale qui a fait ses preuves;

c) Il contribuerait à « mettre les Etats dans la guerre » en faisant apparaître sans ambiguïté la part de leurs apports respectifs;

2° Le contrôle par la France de l'emploi des francs représentant la contre-valeur des dépenses piastres du corps expéditionnaire. Cet accord pourrait s'inspirer de la convention d'aide économique que les U. S. A. ont passée avec les Etats associés.

Ainsi, la France, ne se bornant plus à fournir, de façon occulte, des francs à l'institut d'émission, mais manifestant de façon claire sa contribution au redressement économique et monétaire des Etats en leur accordant un don — voire éventuellement un prêt à très long terme — serait alors fondée à définir les conditions exactes d'emploi de la masse des francs donnée ou prêtée aux Etats.

L'affectation judicieuse de ces sommes, en tenant compte des demandes des Etats, mais aussi en fonction des besoins et des possibilités de la production française, serait pour les producteurs et exportateurs métropolitains, comme pour les importateurs français en Indochine, une sauvegarde beaucoup plus efficace qu'un simple accord tarifaire.

Enfin, l'importance de la masse des francs disponible au titre de l'aide aux Etats permettrait également à la France de stipuler des garanties en faveur des intérêts français investis en Indochine et de conserver, si les Etats faisaient défaut aux engagements pris, une sanction efficace.

Une fois la paix revenue, les recettes en francs des Etats se trouveront réduites à la seule contre-valeur de l'exportation de leurs produits vers la zone franc.

Il importe donc d'essayer d'orienter aussi rapidement que possible les exportations des Etats associés vers la France et les territoires d'outre-mer. La circulation des produits indochinois à l'intérieur de la zone franc est en nette régression: il faut remédier sans retard

(1) M. Paul Bernard ne doute pas qu'il y ait dans l'avenir un institut d'émission pour chaque Etat.

à cette situation en favorisant les exportations de produits indochinois vers les autres parties de la zone franc:

Reprise, coûte que coûte, des achats de riz (1), de maïs, de charbon:

Aménagement du régime des comptes E. F. A. C. pour que les exportations vers la zone franc procurent un bénéfice au moins égal à celui que procurent les exportations vers la zone dollar.

Cette politique aurait un double but:

Créer des avoirs francs aux Etats d'Indochine;

Diminuer, en limitant dans la mesure compatible avec notre politique de libéralisation des échanges, le volume des marchandises exportables hors de la zone franc, les risques que comporte la signature d'accords bilatéraux avec les Etats étrangers (2).

Il n'est pas douteux que pendant une période transitoire et aussi longtemps que les exportations des Etats associés ne leur permettront pas d'équilibrer leurs importations, une aide économique leur sera nécessaire. Cette aide, qui viendrait se substituer à l'aide militaire, pourra être d'autant moins forte que le produit des exportations indochinoises vers les autres parties de la zone franc sera plus élevé. La France maintiendrait ainsi les Etats indochinois dans son orbite économique tout en subventionnant directement sa propre production.

La négociation d'un régime de marges préférentielles et la conclusion de contrats d'achats et de vente réciproques pourront constituer des garanties utiles, nécessaires, certes, mais insuffisantes par elles-mêmes pour protéger efficacement les intérêts de l'Union française.

Sur le point précis de savoir si l'Indochine demeurera dans la zone franc, l'intercommission estime que le maintien du *statu quo* s'impose — compte tenu de tous aménagements désirables — mais il ne saurait être perdu de vue que la France en fait les frais, pour une part importante. En toute objectivité, il apparaît que ce sont les Etats associés d'Indochine qui ont intérêt à conserver la piastre dans la zone franc. Bien que le sujet soit singulièrement délicat, les membres de l'intercommission ont l'impression que les responsables des Etats le comprennent parfaitement : il serait navrant que des considérations extérieures à la technicité du problème, relevant soit d'une notion périmée du prestige national, soit de susceptibilités fort compréhensibles, certes, mais peu réalistes, compromettent la conclusion des accords nécessaires.

Bien entendu, des modalités nouvelles d'application des accords doivent être envisagées, tant en ce qui concerne le fonctionnement de l'institut d'émission que celui de l'office des changes et, par exemple, il conviendrait peut-être, en attendant mieux, de laisser encore plus de liberté de mouvement aux Etats pour ce qui est de l'utilisation de leurs devises étrangères et du transfert de piastres vers la zone franc. Sans vouloir entrer dans le détail, on pourrait admettre la fixation d'un contingent de devises et d'un contingent de piastres sur lesquels les Etats auraient eux-mêmes complète liberté de manœuvre.

En définitive et dans l'état actuel des choses, il semble aux membres de l'intercommission que l'accord sur le fond (maintien de la piastre dans la zone franc) est possible, sous réserve de l'acceptation par la France d'arrangements de forme à débattre avec les intéressés.

Le problème de nos rapports avec l'Indochine étant essentiellement caractérisé par l'existence et le maintien de la zone franc, il s'ensuit que la solution de ce problème réside, de façon quasi exclusive pensons-nous, dans la mise sur pied d'une économie d'Union française ainsi que notre Assemblée l'a maintes fois réclamé (3): le moment est venu d'agir.

En conclusion, l'intercommission a décidé de déposer sur le bureau de l'Assemblée et sous la signature collective de ses membres un certain nombre de propositions qui pourront porter en particulier sur:

a) La nécessité, afin d'absorber le maximum d'excédents exportables d'Indochine, notamment du riz, de construire à l'intérieur de l'Union française un système équitable d'échanges commerciaux;

b) La nécessité de tenir compte plus largement encore qu'actuellement des intérêts de l'Indochine dans les accords commerciaux conclus par la France avec des pays étrangers;

c) L'urgence qu'il y a pour la France à envisager, en faveur des Etats associés d'Indochine, une aide économique et sociale substantielle tenant compte du plan d'équipement de 1951;

d) Le problème des dommages de guerre en Indochine;

e) Le règlement aussi rapide que possible des créances du Cambodge sur la France (et éventuellement des deux autres Etats);

f) La requête formulée par les importateurs français d'Indochine relativement à certaines taxes de compensation de change imposées par le gouvernement vietnamien;

g) La situation des fonctionnaires et agents des services publics;

h) La libre et totale disposition par les intéressés (fonctionnaires français civils et militaires) du pécule encore partiellement bloqué dans la métropole;

i) Le développement des échanges culturels entre les quatre Etats associés et, notamment, entre la France et les trois Etats d'Indochine.

(1) Nous avons montré plus haut combien, dans la conjoncture actuelle, sont réduites à l'extrême les possibilités d'absorption des excédents de riz indochinois par le reste de l'Union française. Certes, en ce qui concerne l'Afrique noire et Madagascar, notamment, d'immenses besoins de riz existent chez des populations parfois insuffisamment nourries et qui apprécient l'alimentation à base de riz. Malheureusement, le pouvoir d'achat des populations demeure encore très faible et, pour l'élever, il n'est qu'un seul moyen: le développement de l'économie propre de ces pays. Le jour où l'Afrique sera riche, elle pourra acheter à l'extérieur et le problème angoissant du riz indochinois pourra trouver une solution.

(2) Le gouvernement vietnamien s'est plaint auprès des commissaires qui se sont rendus sur place d'un récent accord commercial franco-japonais qui aurait imposé au Viet-Nam l'achat de produits nippons sans contre-partie pour le Viet-Nam de vente de riz au Japon.

(3) A cet égard, la proposition adoptée par l'Assemblée de l'Union française le 2 mars 1954 et qui tend à l'institution d'un système de garanties économiques formelles entre les pays d'outre-mer (Etats associés compris) et la France métropolitaine a tracé une voie qui mérite d'être suivie.

ANNEXE N° 209

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française sur la proposition de MM. Castex, Alduy, Charles, Guillaberl, Jacobson et Marquet, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures propres à assurer la construction d'un **aérodrome à Tahiti,** par M. Georget, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la construction d'un aérodrome à Tahiti répondrait-elle à des nécessités d'ordre stratégique ? Telle est la question qui se pose à votre commission de la défense.

Du strict point de vue militaire qui est le nôtre, il est indéniable que Tahiti, située au carrefour des grandes routes du Pacifique Sud, et plus particulièrement sur l'axe de communication Etats-Unis-Australie, jouit d'une situation privilégiée, que ne manquerait pas de valoriser la présence d'un aérodrome. Papeete constituerait alors, en cas de conflit mondial, un point d'appui et de relais aérien, vital pour nos alliés de l'A. N. Z. U. S.; ce qui ne pourrait que renforcer la position de la France dans le Pacifique.

L'intérêt stratégique de cet aérodrome serait donc certain et nous serions tentés d'en conclure à l'opportunité de sa construction corroborant en cela les arguments d'ordre touristique et économique avancés par nos collègues MM. Castex et Loste, avec la pertinence qu'on leur connaît. Mais, en constatant que, de l'aveu même de M. Castex, il en coûterait un milliard de francs, notre réticence s'éveille et nous vous demandons, avec le rapporteur de votre commission des affaires financières, si une telle entreprise correspond bien à des nécessités immédiates, car la modicité actuelle de nos moyens budgétaires recommande la recherche des solutions les moins onéreuses et l'établissement d'une hiérarchie des urgences.

Nous nous interrogeons avec d'autant plus de scepticisme sur ce point, que, connaissant l'endroit où serait construit l'aérodrome projeté, c'est-à-dire sur un banc de coraux complètement immergé à marée haute, nous inclinons à penser qu'eu égard à la difficulté des travaux, le prix de revient de la piste dépasserait largement le milliard prévu.

Or, il apparaît que les nécessités de la stratégie pourraient, en l'occurrence, être satisfaites à meilleur compte.

Il existe, en effet, dans l'île de Bora-Bora, située à 250 kilomètres au Nord-Ouest de Tahiti, un aérodrome qui a été construit en 1940 par les Américains, alors qu'ils étaient en lutte contre le Japon, comportant deux pistes construites en dur, sur fond de madrépores, une de 1.700 mètres de long sur 120 mètres de large, l'autre longue de 800 mètres. Il fut abandonné en 1945 par les autorités militaires américaines qui, à la suite d'un regrettable différend avec l'administration française, détruisirent, avant de partir, les nombreuses et remarquables installations qu'ils avaient édifiées, lesquelles nous seraient actuellement de la plus grande utilité.

En 1947, l'assemblée représentative des établissements français d'Océanie, à la suite d'une demande formulée par une compagnie de navigation aérienne désireuse d'établir une escale à Bora-Bora, a voté à l'unanimité, des crédits de l'ordre de 4 millions de F C. F. P. en vue de la remise en état de l'aérodrome.

Des travaux furent entrepris qui cessèrent en 1950.

La réfection de la piste, de telle sorte que sa longueur soit portée à 2.000 mètres, afin d'assurer son classement dans la catégorie B, ne nécessiterait, ainsi que nous l'apprend le rapporteur de votre commission des affaires financières, qu'une dépense d'environ 50 ou 60 millions de francs métropolitains. Il n'en coûterait certainement guère plus pour aller jusqu'aux 2.400 mètres reconnus par le N. A. T. O. comme permettant l'atterrissage des avions à réaction les plus modernes.

Ainsi, la base aérienne dont les impératifs stratégiques requièrent la présence dans le Pacifique Sud, sur l'arc de cercle New-York-Sydney, existe déjà. Sans doute, la piste de Boro-Bora est-elle actuellement désaffectée, mais nous avons vu que sa réfection pouvait être réalisée à peu de frais, donc rapidement, et ce, d'autant plus qu'une simple menace de conflit inciterait fort probablement nos alliés de l'A. N. Z. U. S. à participer activement aux travaux.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 76, 138, 148, 190 (année 1954).

Dans ces conditions, la construction d'un aérodrome à Tahiti, si souhaitable qu'elle soit, ne s'avère pas nécessaire, au regard des nécessités actuelles de la sécurité dans le Pacifique Sud.

Toutefois, nous ne considérons pas que le projet doive être abandonné pour autant, car, encore que la stratégie ignore les considérations touristiques et attribue une valeur identique à Bora-Bora et à Tahiti, il serait préférable, à notre avis, que le prestige des ailes françaises brillât dans le ciel même de la capitale de nos établissements d'Océanie. Mais, dans la conjoncture budgétaire actuelle, nous estimons devoir nous en tenir aux possibilités offertes par l'aérodrome de Bora-Bora, sans cependant perdre de vue le projet de notre collègue M. Castex et en espérant que des circonstances meilleures permettront sa réalisation.

En conséquence, votre commission de la défense, soucieuse d'établir une hiérarchie des urgences dans la défense de l'Union française, ne peut donner actuellement un avis favorable à l'adoption des conclusions du rapport de la commission du plan, de l'équipement et des communications.

ANNEXE N° 210

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française à **soumettre pour avis à l'Assemblée** de l'Union française les projets de loi portant ratification du **traité d'indépendance du Viet-Nam** et du traité d'association entre la France et le Viet-Nam, après qu'ils auront été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale, présentée par M. William Bazé, conseiller de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, deux traités ont été signés le 14 juin 1954 entre le Gouvernement français et le gouvernement vietnamien. Le premier porte le titre de Traité d'indépendance du Viet-Nam, le second celui de Traité d'association entre la France et le Viet-Nam. Leur objet même intéresse au plus haut point l'Union française. C'est pourquoi je vous demande de voter la proposition suivante :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que le traité d'indépendance du Viet-Nam et le traité d'association entre la France et le Viet Nam intéressent l'Union française,

Demande au Gouvernement de la République française de bien vouloir lui soumettre pour avis, aux fins d'examen de ces dispositions, le projet de loi portant ratification du traité d'indépendance du Viet-Nam et du traité d'association entre la France et le Viet-Nam, après qu'ils auront été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale.

ANNEXE N° 211

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **reprendre les négociations** avec le gouvernement de l'**Union indienne** et à prendre toutes mesures nécessaires pour éviter dans ces territoires un conflit sanglant, présentée par MM. Héline, Omer Sarraut, Laurent-Eynac, et les membres du Groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que les négociations franco-indiennes sont pour le moment interrompues,

Considérant que les partisans français du mouvement dit « de libération » massent leurs troupes autour de Pondichéry, qu'ils désirent envahir au début de juillet 1954,

Considérant que le gouvernement indien ne connaît ni ne contrôle ces éléments de désordre,

Demande au Gouvernement de la République française :

1° De prendre toutes mesures nécessaires pour éviter une effusion de sang;

2° De reprendre au plus tôt les négociations avec le gouvernement de l'Union indienne en vue d'obtenir de ce gouvernement le maintien de l'ordre dans nos établissements, la police française dans ces territoires n'étant pas en mesure de prévenir un conflit sanglant.

ANNEXE N° 212

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à la désignation par l'Assemblée de l'Union française d'une **mission d'information** permanente pour suivre les débats de l'Assemblée consultative du **Conseil de l'Europe** relatifs aux problèmes économiques intéressant les parties outre-mer de la République française, présentée par MM. Cazelles, Alduy, et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe a clos, le 29 mai 1954, sa sixième session ordinaire.

Au cours de cette session, l'assemblée consultative a repris ses travaux sur le plan de Strasbourg sur la coordination des économies des états membres du Conseil de l'Europe et celles des pays d'outre-mer avec lesquels ils ont des liens constitutionnels.

Ce plan, nous vous le rappelons, a été concrétisé le 25 septembre 1952 par la recommandation n° 26, ainsi conçue :

« L'Assemblée,

« Considérant l'importance des problèmes économiques qui se posent à la zone formée par l'ensemble des pays d'Europe occidentale d'une part, et par les pays d'outre-mer, territoires et dominions, ayant des liens constitutionnels avec eux d'autre part :

« Problèmes communs à l'ensemble de la zone considérée :

« Considérant que le problème du ravitaillement de l'Europe en matières premières a, pour elle, une importance vitale;

« Considérant qu'elle en importe une partie importante de la zone dollar et qu'elle n'a pu les payer depuis la fin de la guerre que grâce à l'aide généreuse des Etats-Unis;

« Considérant qu'il n'est ni possible ni désirable de perpétuer cet état de choses;

« Considérant, en outre, que la consommation des matières premières va s'accroître rapidement; qu'en effet, les Etats-Unis, qui n'importent actuellement que 10 p. 100 des matières premières qu'ils consomment, prévoient qu'ils devront en importer 25 p. 100 d'ici vingt-cinq ans;

« Considérant que la consommation des matières premières s'accroîtra considérablement en Europe si se réalise le plan d'augmentation de 25 p. 100 de la production de l'O. E. C. E.;

« Considérant qu'il est donc essentiel pour l'Europe de favoriser le développement de la production des matières premières hors de la zone dollar et, en particulier, dans la zone considérée; qu'au surplus les exportations des matières premières de ces pays permettraient le rétablissement d'échanges triangulaires qui contribueraient à solder le déficit de l'Europe vis-à-vis de la zone dollar;

« Considérant que les pays d'Europe doivent, de leur côté, favoriser le développement économique des pays d'outre-mer en augmentant leur production de biens d'équipement;

« Considérant la grande importance économique du Commonwealth;

« Enregistrant les déclarations du secrétaire d'Etat aux affaires étrangères de Grande-Bretagne sur ces problèmes et sur le rôle du Conseil de l'Europe dans leur solution;

« Problèmes particuliers aux territoires dépendants :

« Considérant que le développement économique de ces territoires doit avoir pour premier but l'élévation du niveau de vie de leurs populations par la mise en valeur harmonieuse de leurs ressources;

« Considérant que le développement économique de ces pays et le bien-être de leurs habitants s'accroîtront d'autant plus vite que les pays d'Europe qui n'ont pas de responsabilités coloniales seront admis à les faire bénéficier de leurs ressources économiques, financières et techniques;

« Considérant qu'il est de l'intérêt commun des populations habitant ces territoires et de l'Europe qu'une industrie y prenne naissance et s'y développe :

« Rappelant les termes de sa recommandation du 5 septembre 1949,

« Ayant pris connaissance du rapport des experts indépendants consultés par le secrétariat général;

« 1° Recommande au comité des ministres d'inviter les gouvernements intéressés à conformer leur politique aux principes suivants :

« *a*) Augmentation, dans la zone considérée, de la production des matières premières et, en particulier, de celles qui sont actuellement importées par l'Europe de la zone dollar ou sont susceptibles d'être exportées vers cette zone;

« *b*) Adoption, à cet effet, d'une politique d'expansion économique;

« *c*) Utilisation des ressources de tous les pays membres pour l'équipement et le développement des pays d'outre-mer;

« *d*) Facilités données pour leur installation dans les pays d'outre-mer, en raison de leur utilité économique, scientifique ou technique, aux nationaux ainsi qu'aux entreprises de pays n'ayant pas de responsabilités coloniales;

« *e*) Coordination des plans d'investissements, région par région, et produit par produit;

« *f*) Ouverture de débouchés dans tous les pays européens aux produits d'outre-mer;

« *g*) Création, dans les territoires dépendant de certains pays membres, d'industries produisant certains biens de consommation locale.

« 2° Recommande au comité des ministres d'inviter les gouvernements intéressés à engager des négociations en vue de réaliser les objectifs définis dans le rapport des experts, notamment par :

« *a*) La création d'une banque européenne pour le développement des territoires d'outre-mer, travaillant en liaison étroite avec la banque internationale pour la reconstruction et le développement;

« *b*) La conclusion de contrats à long terme et d'accords internationaux sur les produits de base, qui couvrent à la fois les quantités et les prix, pour donner une plus grande sécurité aux producteurs et encourager ainsi l'expansion de la production;

« *c*) L'institution d'un système préférentiel, fondé sur les principes généraux énoncés dans le rapport du secrétariat général et à base de réciprocité entre le Commonwealth et les territoires dépendants, d'une part, et les autres pays de la zone considérée, d'autre part. »

L'Assemblée de l'Union française a longuement examiné cette recommandation dans sa séance publique du 13 janvier 1953 et a adopté la proposition suivante (proposition n° 1, année 1953) :

« L'Assemblée de l'Union française,

« Réaffirmant qu'en vertu de la Constitution et de la loi du 30 avril 1946, l'objet primordial de la politique économique outre-mer consiste à satisfaire par priorité les besoins des populations autochtones et à généraliser les conditions les plus favorables à leur progrès social;

« Constatant que la recommandation n° 26 de l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe, en date du 25 septembre 1952, porte la marque de tendances rétrogrades;

« Soucieuse des répercussions que peut avoir sur le statut de l'Union française et même de la République française, l'institution d'une communauté européenne;

« Soucieuse de sauvegarder les prérogatives budgétaires et autres des assemblées fédérales et territoriales d'outre-mer;

« Préoccupée des conséquences que peut avoir la création d'une autorité européenne vis-à-vis des conventions et accords actuellement en vigueur entre les Etats associés et avec les Etats protégés;

« Recommandant qu'une coordination permanente des ministères dont la juridiction s'exerce sur la partie extra-métropolitaine de l'Union française soit établie sous la responsabilité d'un membre du Gouvernement spécialement désigné par le président du conseil;

« Invite le Gouvernement :

« 1° Avant qu'il n'adopte une décision inspirée par la résolution du Conseil de l'Europe en date du 25 septembre dernier et par les résolutions de l'assemblée préconstituante, à provoquer la réunion d'une conférence composée d'experts des secteurs publics et privés de la métropole et d'outre-mer, des représentants des quatre assemblées constitutionnelles et des délégués de la République française aux organismes constitutifs de l'Europe, en vue :

« D'étudier les problèmes posés par les rapports entre l'Union européenne en formation et les pays d'outre-mer de la République française, ainsi que les protectorats, territoires et autres Etats associés de l'Union française, afin que l'Union française ne subisse pas les répercussions de certaines conceptions européennes périmées;

« De définir avec précision les bases d'une planification générale préalable de l'économie d'outre-mer de la République française en fonction de l'évolution récente et à venir de l'économie européenne.

« Dans l'ordre économique, cette conférence devra se préoccuper notamment :

« *a*) De définir les objectifs de production et les débouchés dans le cadre de l'Europe des six et dans celui de l'Europe des quinze;

« *b*) De tenir compte, dans la définition de ces objectifs, de ceux propres à l'économie des Etats protégés et des Etats associés;

« *c*) De préserver la cohésion économique de l'Union française en sauvegardant le principe d'un système douanier préférentiel interne;

« *d*) De prévoir la nécessaire harmonisation de l'économie de la République française d'outre-mer avec celle des pays du Commonwealth;

« *e*) De rechercher les conditions auxquelles pourraient être effectués outre-mer des investissements publics et privés d'origine européenne et de définir le fonctionnement et la compétence de la banque européenne pour le développement des territoires d'outre-mer;

« *f*) D'attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessaire et inévitable industrialisation de l'Afrique française, industrialisation qui exige d'une part que soit coordonnée l'action des organismes actuellement existants (bureau des recherches de pétroles, bureau minier de la France d'outre-mer, bureau des ensembles africains, instituts de recherches scientifiques), et, d'autre part, que les populations locales soient valablement représentées à tous les stades de l'organisation industrielle.

« Dans l'ordre social, la conférence devra se préoccuper de promouvoir dans tous les territoires africains des organismes et des missions de recherches humaines indispensables à l'établissement d'une politique ethnique d'adaptation des populations africaines à la structure des sociétés modernes;

« 2° A saisir des conclusions de cette conférence les gouvernements des autres Etats associés, éventuellement par une convention extraordinaire du haut conseil;

« 3° A soumettre à l'avis de l'Assemblée de l'Union française les textes élaborés par l'assemblée *ad hoc* chargée d'établir un projet de traité instituant une communauté politique européenne ».

Cette proposition a été transmise au Gouvernement de la République française et communiquée à l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe. Le Gouvernement de la République française n'a pas fait connaître la suite qu'il avait donnée ou qu'il entendait donner à la proposition votée par notre assemblée. (Dans un discours prononcé à Strasbourg au cours de la dixième séance [vendredi 28 mai] de l'assemblée consultative, M. le député Senghor a fait une rapide allusion aux travaux de l'Assemblée de l'Union française dans ce domaine).

Quoi qu'il en soit, la recommandation n° 26 a été envoyée en mai 1953 par le comité des ministres du Conseil de l'Europe à l'Organisation européenne de coopération économique (O. E. C. E.) qui, le 27 avril dernier, a déposé un rapport intitulé « Commentaires sur le plan de Strasbourg ».

Après avoir pris connaissance de ce rapport, l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe a repris, au cours de sa session du mois de mai 1954, ses travaux sur le « Plan de Strasbourg ». Sur le rapport présenté par M. Sailer, sénateur, elle a adopté au cours de sa dernière séance (samedi 29 mai 1954) la recommandation suivante:

« L'assemblée consultative,

« Ayant voté le 25 septembre 1952 la recommandation 26, connue sous le nom de plan de Strasbourg;

« Ayant examiné les commentaires de l'O. E. C. E. sur ce plan;

« Ayant pris connaissance du rapport ci-joint de la commission des questions économiques;

« Considérant qu'en transmettant la recommandation 26 pour étude à l'O. E. C. E. le comité des ministres avait décidé de réserver toute décision et de conserver la question à son ordre du jour;

« Considérant que le droit d'initiative du Conseil de l'Europe, et donc notamment du comité des ministres en matière économique, est clairement formulé dans le programme d'action qui vient de lui être soumis;

« Considérant, comme le souligne le plan de Strasbourg, que le développement économique des territoires dépendants unis par des liens constitutionnels aux Etats membres du Conseil de l'Europe doit tendre avant tout à améliorer les conditions d'existence des populations, par le développement harmonieux des ressources desdits pays;

« Considérant qu'une étroite collaboration entre les pays membres d'une part et, de l'autre, les gouvernements et les populations desdits territoires d'outre-mer, est indispensable pour préparer un programme harmonieux de développement à long terme, inspiré du plan de Strasbourg;

« Recommande au comité des ministres:

« *a*) De faire sien le principe suivant lequel la politique d'intégration européenne a pour corollaire la coopération des puissances métropolitaines, des pays d'outre-mer ayant des liens constitutionnels avec elles et des autres pays membres du Conseil de l'Europe en vue d'une prospérité commune;

« *b*) D'inviter les pays métropolitains à examiner de concert, sur la base du plan de Strasbourg, des commentaires de l'O. E. C. E. et du rapport annexé, les points sur lesquels ils seraient prêts à accepter une participation des autres pays européens;

« *c*) De convoquer, sous les auspices conjoints du C. E. et de l'O. E. C. E., une conférence réunissant d'une part les Etats membres, d'autre part les territoires d'outre-mer intéressés pour examiner les problèmes que pose la mise en œuvre des propositions contenues dans le plan de Strasbourg ».

Il nous paraît difficile de concevoir que l'Assemblée de l'Union française reste totalement étrangère à des travaux qui ont pour objet des problèmes économiques intéressant les territoires d'outre-mer de la République française.

Certes, le 9 juin 1949, l'Assemblée de l'Union française avait voté une proposition invitant le Gouvernement « à prévoir dans son projet de loi concernant la désignation des délégués de la République française à l'assemblée consultative européenne la participation, par la représentation de l'Assemblée de l'Union française, des départements et territoires d'outre-mer et des territoires et Etats associés ». Cette proposition n'a pas reçu une suite positive. Une proposition de résolution a été également déposée, en 1950, « tendant à inviter l'Assemblée nationale à prévoir la représentation de l'assemblée de l'Union française à l'assemblée consultative européenne » (n° 239, année 1950).

Il nous est apparu que l'on pouvait, en attendant, envisager des contacts immédiats avec l'assemblée consultative européenne: des conseillers, en mission d'information, se rendraient à Strasbourg afin de suivre les débats consacrés aux problèmes posés par la mise en œuvre du plan de Strasbourg. Ils auraient ainsi d'utiles et fructueux contacts avec les membres de l'assemblée consultative européenne. Rien ne nous paraît s'opposer à ce que l'assemblée de l'Union française autorise la commission des relations extérieures à désigner une mission permanente d'information qui se rendrait à Strasbourg lors des sessions de l'assemblée consultative.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous demandons de voter la proposition de résolution suivante:

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française autorise la commission des relations extérieures à organiser une mission d'information de six membres qui aura pour objet d'observer les débats de l'assemblée consultative européenne relatifs aux problèmes économiques intéressant les départements et territoires de la République française outre-mer et les territoires associés.

ANNEXE N° 213

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à mettre en application dès 1955 un **plan quinquennal** de réorganisation et de préparation à la **mobilisation** des forces terrestres d'**outre-mer,** présentée par MM. de Gouyon, Max André, Audu, Bazé, Bergès, Castex, Fleury, Fontanet, Frey, Galimand, Georget, Jean Guiter, Laurent-Eynac, Legentilhomme, Marguerite, Mme Emilienne Moreau, MM. Raphaël-Leygues, Schleiter, Schneider, Signoret, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la situation actuelle des forces terrestres d'outre-mer nécessite une prompte amélioration. Pour des raisons de priorité, tout — ou à peu près tout — a été sacrifié depuis plusieurs années à la guerre d'Indochine. Le budget des forces terrestres d'outre-mer est peu à peu devenu insuffisant, même pour maintenir en état ce qui existe.

Des missions essentielles qui leur incombent — sécurité intérieure, participation à la défense de l'Union française, défense extérieure et mobilisation — la première seule est assurée vaille que vaille, numériquement, mais avec une perte de qualité due à la rotation trop rapide des effectifs et à une déficience de l'encadrement; la deuxième l'est très imparfaitement; la troisième ne peut l'être.

Une telle situation ne saurait se prolonger sans danger.

Dès 1951, un projet de plan quinquennal de réorganisation et de mobilisation des forces d'outre-mer avait été établi par le ministère de la France d'outre-mer, après avis du général inspecteur des forces terrestres d'outre-mer et des commandants en chef désignés des zones stratégiques d'Afrique centrale et de l'Océan indien.

Après examen par le comité de défense nationale, le projet primitif a été l'objet d'amputations successives et importantes pour tenir compte des contingences budgétaires, et c'est une version réduite du plan qui a été récemment approuvée par le ministre de la France d'outre-mer et transmise à la présidence du conseil.

Il est nécessaire de noter, à ce sujet:

1° Que ce plan ne s'applique qu'aux forces terrestres et que des plans similaires, émanant des départements de l'air et de la marine et approuvés par le ministère de la France d'outre-mer, devraient être établis et mis en harmonie avec celui relatif aux forces terrestres;

2° Que le département de la France d'outre-mer a limité les éventualités de danger extérieur à celles d'attaques de faible importance uniquement justiciables des forces habituellement stationnées dans les territoires considérés;

3° Qu'au cours de leur récente mission en Afrique centrale, les membres de votre commission de la défense ont été saisis de cette question par les plus hautes autorités qui ont insisté pour obtenir une prompte mise en application de ce plan quinquennal.

Compte tenu de ces remarques, le plan quinquennal a été établi en fonction des missions essentielles qui incombent aux forces terrestres, sous la réserve énoncée ci-dessus, et comporte un ensemble de mesures qu'il est possible de schématiser ainsi qu'il suit:

1° Réorganisation et renforcement des forces terrestres;

2° Matériel et casernement nécessaires à ce renforcement;

3° Renouvellement des matériels actuellement en service, arrivés à la limite d'usage en 1953 et voués à la disparition totale en 1956 — l'entretien de ce matériel, datant de la deuxième guerre mondiale, est extrêmement onéreux. Ce matériel ne représente d'autre part qu'une valeur opérationnelle très réduite;

4° Rénovation de la défense des côtes et de la défense antiaérienne, et plus spécialement des régions de Dakar et de Pointe-Noire, de la Côte des Somalis, de Diego-Suarez, ainsi que du réseau de transmissions du commandement;

5° Préparation à la mobilisation, participation à l'effort commun de guerre et constitution des stocks essentiels pour l'équipement des unités à mettre sur pied par les territoires; un gros travail de préparation administrative a d'ores et déjà été effectué, mais cet effort préliminaire et nécessaire ne peut être suivi de réalisations, faute de crédits permettant la constitution des stocks indispensables.

Ces objectifs minima étant fixés, il appartient aux services compétents d'évaluer dans quelles limites ces besoins essentiels et minima doivent être satisfaits et de chiffrer les crédits nécessaires.

Les chiffres qui suivent se rapportent aux cinq ensembles de mesures énumérées ci-dessus et n'ont qu'une valeur indicative:

1° Réorganisation et renforcement des unités des forces terrestres: une augmentation minimum d'environ 10 p. 100 des effectifs par rapport à ceux de 1953 est jugée indispensable pour faire face aux besoins de la sécurité intérieure des territoires et de la sécurité extérieure, dans l'éventualité d'une attaque limitée, ainsi qu'il est dit plus haut et compte tenu de la situation actuelle dans les territoires voisins.

Les effectifs seraient ainsi augmentés:

Effectifs: en 1953, 42.000; en 1958, 47.000.

Il importe de noter, à ce sujet, que les charges actuelles imposées aux territoires de l'Afrique centrale par les nécessités de la relève extérieure rendraient nécessaire une augmentation simultanée du volant de relève mis à la disposition des généraux commandants supérieurs en Afrique centrale, de l'ordre de 8.000 hommes. Ce volant de relève a été calculé en 1946, pour 15.000 Africains servant à l'extérieur, alors qu'il y en a actuellement 30.000;

2° Matériel et casernement nécessaires aux unités: une dépense de l'ordre de 6 à 7 milliards devrait être envisagée;

3° Renouvellement des matériels. Crédits nécessaires: 14 à 15 milliards, destinés au renouvellement des matériels d'armement, de transmissions, du génie, automobile. La mise en application doit permettre une rénovation à 50 p. 100 seulement;

4° Remise en état de la défense côtière et, en priorité, des bases de Dakar, Pointe-Noire, Douala, Diego-Suarez, Djibouti, de la défense anti-aérienne, du réseau de transmissions du commandement, soit environ 2 milliards;

5° Préparation à la mobilisation et participation à l'effort commun de guerre: un crédit de 13 milliards minima serait indispensable pour constituer les stocks nécessaires à l'équipement des unités mobilisées et il est utile de noter, à ce propos, que malgré l'état de préparation administrative, le défaut de réalisation n'échappe à personne dans nos territoires d'outre-mer et influe sur l'état d'esprit des populations tant métropolitaines qu'autochtones. A ce sujet, M. le haut commissaire en Afrique occidentale française souligne les inconvénients de la diminution des effectifs d'appelés, faute de crédits, et par voie de conséquence, celle des réserves instruites, d'où une rupture progressive entre les populations africaines et l'armée, « creuset de l'Union française ».

Le total des dépenses à envisager pour réaliser ce programme minimum s'établit donc à environ 36 milliards, à répartir sur cinq ans à partir de 1955, soit pour tenir compte des urgences relatives et de la mise en place échelonnée des moyens, des dépenses annuelles de l'ordre de:

1re année, 6 milliards; 2e année, 7 milliards; 3e année, 7 milliards; 4e année, 8 milliards; 5e année, 8 milliards. — Total, 36 milliards.

Encore faut-il remarquer que ce chiffre est inférieur de 25 p. 100 à celui prévu au plan primitif, toute création d'unités « chères », toute dotation de matériel onéreux ayant été éliminées entre temps, par mesure d'économie.

Conclusions.

La situation actuelle des forces terrestres des territoires d'outre-mer est déplorable; la récente mission des membres de votre commission de la défense n'a pu que constater les effets des amputations successives du budget spécial à ces forces, alors que le seul maintien en l'état des moyens existants commandait des augmentations annuelles, pour tenir compte des charges nouvelles et de l'augmentation du coût de la vie.

Les effectifs sont soumis à l'impératif de plus en plus lourd d'une relève trop importante pour les crédits affectés au personnel; les matériels sont arrivés à la limite d'usure, leur entretien est plus onéreux qu'un renouvellement progressif.

Cette situation s'aggrave de jour en jour car, si les missions imposées au commandement deviennent chaque jour plus impérieuses, les moyens mis à sa disposition s'amenuisent: elle deviendra catastrophique en 1956; les effectifs ne peuvent être augmentés, pour de seules raisons budgétaires; le matériel et, en particulier, les derniers véhicules et appareils de transmissions seront mis au rebut. Aucune mesure n'est prévue en vue de la préparation à la mobilisation et de la participation à l'effort commun de guerre, et ceci intéresse notre défense nationale tout entière.

L'urgence de la mise en application dès 1955 du plan quinquennal actuellement en cours d'examen par nos plus hautes instances militaires et financières s'impose donc, et c'est pour ces raisons que nous avons l'honneur de vous présenter la proposition dont la teneur suit:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à faire voter la mise en exécution du plan quinquennal de réorganisation et de mobilisation des forces terrestres d'outre-mer dans un délai aussi rapproché que possible et à en faire inscrire la première tranche, soit 6 milliards, sur le budget de 1955 en supplément au budget normal des crédits militaires du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 214

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de M. de Gouyon, conseiller de l'Union française, président de la commission de la défense de l'Union française, au nom de cette commission, tendant à inviter le Gouvernement à reviser le décret du 7 février 1940 relatif au **statut des officiers citoyens français** des territoires d'**outre-mer,** par M. Legentilhomme, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition que je suis chargé de rapporter devant vous a pour objet de mettre en concordance les droits d'admission au statut des officiers français, des officiers de statut personnel d'Algérie et des territoires d'outre-mer, au moment où ils acquièrent la nationalité française.

Un décret du 9 février 1939 a autorisé les Algériens et les originaires des territoires d'outre-mer ou protectorats, non citoyens français, à concourir pour l'admission aux écoles militaires. S'ils subissent avec succès les examens d'entrée de ces écoles, ils peuvent accéder à la hiérarchie militaire, au titre indigène.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 203 (année 1954).

L'application de ces dispositions a entraîné des modifications au statut des officiers servant au titre indigène, notamment en matière de recrutement et d'avancement.

Tel a été l'objet du décret du 7 février 1940. Le recrutement des officiers indigènes est fixé par l'article 1er de ce décret, qui stipule que :

a) Les indigènes admis en surnombre au titre indigène dans les écoles militaires et ayant satisfait aux examens de sortie de ces écoles ;

b) Les adjudants-chefs et adjudants au titre indigène présentant toutes les garanties du point de vue professionnel,

peuvent être promus sous-lieutenants au titre indigène.

L'article 3 stipule que les règles relatives à l'attribution, à la perte de grade et aux positions de l'officier, prévues par la loi du 19 mai 1934 sur l'état des officiers, sont applicables aux officiers à titre indigène. Les limites d'âge de ces derniers sont celles des officiers français des armes.

Les règles d'avancement des officiers indigènes sont déterminées par les articles 8, 9, 10 et 11 du décret.

Les officiers au titre indigène concourent entre eux pour l'avancement dans chaque arme et service.

Les sous-lieutenants au titre indigène accèdent au grade de lieutenant au titre indigène, au choix et à l'ancienneté. Pour être promu au choix au grade de lieutenant, ils doivent avoir au moins deux ans de grade de sous-lieutenant.

Ils sont promus à l'ancienneté au grade de lieutenant, après cinq ans de grade de sous-lieutenant.

L'accès au grade de capitaine et aux grades supérieurs, au titre indigène, a lieu uniquement au choix.

Lorsqu'un officier au titre indigène accède à la citoyenneté française, il peut être titularisé dans son grade au titre français et l'article 16 du décret du 7 février 1940 fixait les conditions de cette titularisation.

Les officiers au titre indigène provenant d'une école militaire ou titulaires d'un diplôme secondaire ou supérieur devaient prendre rang dans leur grade, du jour de leur admission à la citoyenneté française.

Les officiers servant au titre indigène, autres que ceux précédemment désignés, ne pouvaient être titularisés dans leur grade au titre français qu'après avoir satisfait aux épreuves d'un examen probatoire et pour ne prendre rang à titre français qu'à la date de l'examen.

Telles étaient, jusqu'en 1948, les dispositions en vigueur concernant les officiers servant au titre indigène originaires d'Algérie ou des territoires d'outre-mer et protectorats.

Après la mise en vigueur de la loi du 20 septembre 1947 portant statut organique de l'Algérie, loi établissant notamment l'égalité des droits et devoirs des citoyens de la métropole et ceux des citoyens algériens en matière d'obligations militaires, un décret du 22 juin 1948 a fixé les conditions d'admission dans les forces armées des citoyens français d'Algérie.

Les officiers algériens servant au titre indigène ont été appelés à choisir entre l'admission au statut militaire français intégral ou le maintien dans leur statut antérieur, jusqu'à la limite d'âge de leur grade.

Ceux qui demandent à jouir des droits et prérogatives des officiers français sont appelés à passer un examen, pour vérifier leur aptitude à toutes les fonctions de leur grade. S'ils passent cet examen avec succès, ils sont admis dans le cadre des officiers français, avec leur grade et leur ancienneté dans ce grade.

Ainsi, sous le régime du décret du 7 février 1940, les officiers servant au titre indigène, qu'ils fussent algériens ou originaires des territoires d'outre-mer et protectorats, pouvaient, en acquérant la nationalité française, être admis dans le cadre des officiers français après examen probatoire selon les mêmes règles en ce qui concerne leurs droits à l'ancienneté dans le grade.

Depuis 1948, les officiers au titre indigène originaires d'Algérie ont pu accéder au statut intégral d'officier français, en conservant leur ancienneté de grade au moment où ils devenaient citoyens français.

Par contre, un officier de l'Afrique noire, accédant à la citoyenneté française et ayant passé avec succès l'examen probatoire, ne prend ancienneté dans son grade, au titre français, qu'à la date de l'examen.

Prenons par exemple le cas d'un officier algérien ayant conservé son statut antérieur faute des connaissances suffisantes, et passant avec succès en 1954 l'examen probatoire pour être admis au statut intégral des officiers français ; il entrera dans le cadre des officiers français avec l'ancienneté et le grade qu'il avait comme officier au titre indigène.

Par contre, un officier d'Arique noire ayant même grade et même ancienneté de grade que cet officier algérien est admis à la même date au statut d'officier français, perdra toute son ancienneté de grade antérieure à la date de l'examen qu'il aura passé avec succès.

Votre commission de la défense a estimé qu'il y avait lieu de faire disparaître cette différence de droits entre citoyens français d'Algérie et citoyens français des territoires d'outre-mer. C'est pourquoi elle vous demande d'adopter la proposition suivante :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à reviser le titre VII du décret du 7 février 1940 portant statut des officiers servant au titre indigène, originaires des territoires d'outre-mer et protectorats, pour le mettre en concordance avec les articles 7 et 8 du décret du 22 juin 1948 concernant les officiers originaires d'Algérie.

ANNEXE N° 215

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de M. Marcel Roclore, conseiller de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement d'assurer d'urgence le **financement** nécessaire au fonctionnement de l'**institut de médecine tropicale de la faculté de médecine de Paris,** qui, faute de ressources suffisantes, est menacé d'être définitivement fermé dans des délais très rapprochés, par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la fondation de l'institut de médecine tropicale de la faculté de Paris se place au début du siècle, en 1902 ; un arrêté du ministre de l'instruction publique (3 juin) l'a créé sous le nom d'institut de médecine coloniale, après un vote du conseil de faculté pris sur l'initiative du professeur Raphaël Blanchard. L'institut de médecine tropicale de Paris est, en France, le plus ancien ; en Europe, sa création se situe entre celle de l'école de médecine tropicale de Liverpool et celle de Londres ; l'organisation d'un enseignement spécialisé à Hambourg, Anvers et Lisbonne est postérieure.

Fonctionnant en annexe à la faculté de médecine de Paris, l'institut de médecine tropicale est administré par un comité composé du doyen, directeur de droit, du secrétaire général et du personnel enseignant. La session annuelle débute le premier lundi d'octobr pour se terminer vers la fin de l'année.

En fin de session, l'examen, quand il est satisfait par les candidats, donne le titre de médecin tropical de l'université de Paris. L'enseignement est ouvert à des hommes possédant déjà une large culture médicale, docteurs en médecine d'état ; médecins diplômés des écoles de médecine de Dakar, Tananarive, Pondichéry ; étudiants en médecine en fin de scolarité ; médecins étrangers pourvus du doctorat universitaire français ou d'un diplôme d'une université étrangère agréé par la faculté de Paris.

Depuis sa fondation, l'activité de l'institut n'a été arrêtée que pendant les années de guerre : la dernière session, close le 22 décembre 1953, a été la 46e ; le nombre total des élèves inscrits a dépassé 2.000 (2025), répartis comme suit :

1.263 pour la France métropolitaine, territoires d'outre-mer et Etats associés et 762 médecins étrangers.

Les proportions entre les Français et les étrangers ont varié : depuis la guerre, la proportion des Français qui n'était que de la moitié est devenue la plus forte. Constatation qui est réconfortante puisqu'elle prouve que le manque de candidats désirant faire carrière outre-mer n'existe que dans l'esprit des pessimistes. A partir de 1944, les cours sont suivis par un contingent d'élèves de l'école de santé militaire détachés au Val-de-Grâce et par un contingent de médecins africains qui sont sur le point d'obtenir le doctorat d'Etat. Ces deux catégories représentent du reste les meilleurs élèves selon le témoignage du professeur Lavier, professeur de pathologie exotique et de bactériologie médicale appliquée.

Ainsi des élèves d'origine très diverses suivent les cours de l'institut. A l'endroit des élèves de l'école de santé, on peut se demander si cette catégorie ne devrait pas acquitter une somme représentant la totalité des frais de l'enseignement ; la couverture des dépenses pourrait être prévue par les crédits du chapitre budgétaire 32-41 — Service de santé — d'autant plus que si l'on se fie à certains témoignages non suspects, les dotations de ce chapitre ne sont pas toujours épuisées.

De nombreux diplômés de l'institut exercent la profession médicale dans les territoires d'outre-mer, au Maroc, en Tunisie et dans les départements d'outre-mer.

L'examen des éléments venant des pays étrangers intéressant moins directement notre Assemblée, nous ne fournirons pas le détail de la provenance des étudiants non originaires de l'Union française. En bref, le contingent en provenance des républiques sud-américaines (Colombie, Venezuela) était considérable avant-guerre. Depuis, l'influence nord-américaine a réduit à quelques élèves seulement la participation sud-américaine : nous avons subi la concurrence des Etats-Unis qui ont découvert la médecine tropicale et qui l'ont pratiquée avec des moyens puissants. La Grèce et l'Iran sont demeurés fidèles à l'institut parisien. Récemment le nombre des étudiants étrangers a marqué une tendance vers un redressement.

La portée de l'enseignement de l'institut de médecine tropicale est indéniable et sa création a rendu de grands services tant à la France d'outre-mer qu'au rayonnement de la science française.

Or, l'existence même de l'institut est menacée par l'exiguité des ressources.

Le budget de l'institut porte en dépenses les frais de rémunération du personnel enseignant (pathologie exotique et bactériologie médicale appliquée ; parasitologie, hygiène et épidémies exotiques ; affections cutanées des pays chauds ; ophtalmologie tropicale ; chirurgie spéciale des pays chauds) et la rémunération du personnel auxiliaire.

Le personnel enseignant accepte la rémunération de 1.000 F par cours, inférieure aux normes fixées pour l'enseignement supérieur. Le personnel auxiliaire doit être rémunéré par les heures supplémentaires qu'il est obligé d'assurer. Quant aux dépenses de matériel, appareillage de laboratoire colorants, milieux de culture, elles se sont accrues avec la hausse des prix, le moindre microscope coûte 100.000 F. Malgré les soins dont il est l'objet, le matériel vieillit et s'amenuise et la qualité de l'enseignement diminue.

(1) Voir : Assemblée de l'Union française, n° 145 (année 1954).

Du côté des recettes, on recense les droits de cours et de laboratoire, c'est-à-dire les droits d'inscription. Ils sont très augmentés et portés pour la dernière année à 10.500 F, somme qui ne couvre pas les frais, mais qui représente un maximum, sinon on risquerait injustement d'écarter de l'enseignement des hommes qui veulent en profiter

Les droits seuls n'auraient jamais pu assurer la vie de l'institut. Aussi, dès l'origine, fut-il subventionné par le ministère des colonies et certains gouvernements généraux et gouvernements de territoires. Avant 1914, les subventions annuelles étaient relativement très élevées comme le montrent les chiffres suivants:

Ministère des colonies, 6.000; A. O. F., 6.000; Mauritanie, 500; Sénégal, 1.000; Côte d'Ivoire, 500; Dahomey, 500; Guinée, 1.000; Togo, 1.000; Cameroun, 1.000; Madagascar, 2.000; Indochine, 6.000; Tunisie, 300; Maroc, 200.

A titre de comparaison, un microscope valait 850 F et le droit d'inscription était de 300 F.

Entre les deux guerres le ministère des colonies assuma l'équilibre de l'institut par une subvention annuelle de 50.000 F qui fut portée à 65.000 F. Par la suite, l'aide fut continuée et augmentée; malgré les circonstances adverses, le nombre d'élèves n'avait alors pratiquement pas fléchi.

Après la libération la subvention assurée par le ministère de la France d'outre-mer était de 160.000 F; en 1948 elle fut portée à 200.000 F, ce qui représente une contraction par rapport à l'aide antérieure même si l'on tient incomplètement compte de la dépréciation monétaire. Mais à partir de 1950 le chiffre fléchit à 150.000 F puis à 50.000 F. Depuis 1952, les demandes de subvention n'ont pas été suivies d'effet.

L'institut de médecine tropicale fonctionne dans les conditions les moins onéreuses qui soient: en effet, il n'utilise pas comme certaines écoles étrangères des locaux permanents et un personnel propre. L'enseignement es assuré dans les locaux de la faculté et par des titulaires de chaires existantes pour l'enseignement général de la faculté. L'inconvénint est de ne consacrer qu'une activité temporaire aux études de médecine tropicale; inconvénient limité car, en dehors des sessions deux laboratoires, celui de pathologie exotique et celui de parasitologie, peuvent accueillir médecins et étudiants intéressés par ces problèmes.

Les compressions de dépenses provenant, par exemple, d'une réorganisation, ne sont donc pas possibles. C'est une aide financière qu'il convient d'apporter; sinon, cinquante ans d'efforts seront réduits à rien; la science française y perdra de son prestige et les territoires d'outre-mer, où l'application du Code du travail va créer un appel pour un contingent nouveau de médecins, seront privés de l'organisme apte à les former.

C'est pourquoi nous vous demandons, mesdames, messieurs, de bien vouloir adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement d'assurer d'urgence le financement nécessaires au fonctionnement de l'institut de médecine tropicale de la faculté de médecine de Paris en rétablissant la subvention accordée jusqu'en 1951 à l'institut de médecine tropicale, et en lui accordant, pour l'année en cours, une aide exceptionnelle, afin d'éviter la fermeture très prochaine de l'institut.

ANNEXE N° 216

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de MM. Jacobson et Fontanet et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles en vue de réserver l'attribution d'une partie suffisante des **crédits du fonds national de la productivité** aux entreprises et organismes de toute nature, situés outre-mer et réalisant un programme de productivité, par M. Dède, conseiller de l'Union française (1).

Exposé sur la notion générale de productivité.

Mesdames, messieurs, depuis quelques années, il est souvent question de « productivité ». Un retentissement considérable a été donné à cette « notion » nouvelle, qui suscite, avec d'inévitables controverses, un vaste mouvement d'initiatives et de propagande en matière de production.

Mais il est à remarquer que cette notion reste, dans l'esprit de bien des gens, assez confuse

Quand on parle de « productivité », certains veulent entendre « rendement », d'autres « production ».

Ne s'agit-il pas plutôt, en réduisant l'effort quand cela est possible, d'obtenir au delà d'une production déjà normale (plein emploi) un meilleur rendement ?

Depuis toujours, les hommes ont recherché le moyen de parvenir au but en économisant l'effort. Les grandes inventions apportent ainsi une contribution révolutionnaire à la productivité. L'un des facteurs de la productivité sera donc l'utilisation de matériel, procédés et méthodes plus efficaces.

Le second sera l'adhésion du personnel à tous les échelons, en tenant compte de l'existence particulière de l'individu, autant que de celle du groupe.

Chaque entreprise doit, pour se maintenir, sans cesse perfectionner son organisation et améliorer ses méthodes de travail. C'est là le fait de la productivité. Et ce qui est valable dans le cas particulier de l'entreprise l'est également à l'échelle de l'ensemble des différentes entreprises, à l'échelle des nations.

Les moyens de la science moderne, le développement de la statistique, le besoin actuel de rationalisation ont conduit, en effet, à mesurer et comparer les productions, les rendements, les procédés, pour faire de la productivité une véritable science qui ne se trouve pas de limites dans le cadre d'un pays, et à plus forte raison d'une entreprise.

Depuis plus d'un siècle, la production mondiale s'est accrue dans d'énormes proportions, mettant à la disposition des individus des masses toujours plus grandes de « biens de consommation » et entraînant ainsi une amélioration du niveau de vie général (niveau qui varie évidemment suivant les pays).

Dans un pays comme les U. S. A., par exemple, chaque citoyen consomme plus de biens que dans d'autre pays, parce que:

On produit davantage;

Les méthodes de production permettent des prix qui assurent un écoulement plus aisé;

Le consommateur dispose d'un pouvoir d'achat approprié.

Voici quelques chiffres fournis à ce sujet par le rapport de la mission française des anciens élèves du centre de perfectionnement de l'administration des affaires, sur son voyage aux Etats-Unis en 1952:

Pouvoirs d'achat comparés.

Les durées respectives du travail nécessaires au manœuvre ordinaire sont les suivanets pour acheter:

Une paire de chaussures, U. S. A., 12 heures; France, 40 heures.
Un kilo de rôti de bœuf, U. S. A., 2 heures; France, 6 heures.
Un complet, U. S. A., 40 heures; France, 200 heures.
Un paquet de cigarettes, U. S. A., 5 minutes; France, 50 minutes.

Productivités comparées.

Dans l'agriculture, un travailleur produit en moyenne la nourriture nécessaire pour 17 personnes en U. S. A.; 6 personnes en France.

Dans la sidérurgie, un travailleur produit en moyenne par an 100 tonnes en U. S. A.; 40 tonnes en France.

Sans doute la réalisation de ces conditions aux U. S. A. résulte-t-elle en grande partie d'avantages inhérents à la structure économique, à une fiscalité mieux assise, à des richesses naturelles en même temps qu'au « climat » même du pays, c'est-à-dire au manque d'esprit d'épargne des habitants et à leur goût pour la dépense favorisé par les ventes à crédit très largement étendues dans tous les domaines, au développement des relations humaines et sociales, aux nombreux cours de perfectionnement et de formation créés dans ce but, à l'organisation et aux méthodes de travail, en un mot, à la mentalité.

Les nations retardataires devront s'efforcer de combler un écart fâcheux et rechercher les moyens les plus aptes à développer leur productivité puisque celle-ci conditionne, au moins en partie, l'amélioration du niveau de vie de la population.

Tout le monde n'est pas cependant convaincu des bienfaits de la productivité.

Il y a d'abord chez les salariés un réflexe qui a toujours joué dans l'histoire du progrès: qu'un nouveau procédé de travail surgisse et permette d'économiser 50 p. 100 de main-d'œuvre et l'on pense immédiatement qu'il faudra moitié moins de personnel pour faire le travail: c'est la hantise du chômage...

Cette crainte est, en fait, injustifiée. Le gain de la main-d'œuvre ne doit pas être considéré sous l'angle d'une réduction du nombre des ouvriers puisqu'on peu tout aussi bien envisager d'en utiliser autant pour produire davantage. Il faut donc non seulement organiser le travail, mais encore informer le salarié et l'intéresser à son travail.

Un autre problème pourrait se poser, par l'abondance des produits fabriqués, celui de la production supplémentaire. S'il est préférable d'organiser notre production en la spécialisant dans des types qui trouveront facilement preneurs, nous pensons toutefois que le danger de la surproduction est beaucoup moins sérieux pour notre pays que pour ceux placés en haut de l'échelle de production.

Si l'on cherche à définir la productivité, il faut d'abord retenir que son amélioration devra entraîner un accroissement de la production en même temps qu'un abaissement du prix de revient. Le bénéfice doit revenir:

A l'entreprise qui dispose ainsi des moyens d'améliorer son équipement et d'accroître son effort;

Au personnel qui doit recevoir sa part du profit supplémentaire réalisé et voit ainsi son pouvoir d'achat étendu;

Au consommateur, qui doit payer moins cher.

Autrement dit, les résultats devront être partagés, et c'est à ce prix seul que la productivité trouvera son plein effet.

La productivité, d'après l'O. E. C. E., résulte des effets combinés d'un grand nombre de facteurs distincts, mais interdépendants, tels que: quantité et qualité de l'équipement employé, amélioration technique, efficacité de la direction, circulation des matières premières et des produits finis, utilisation relative des unités de production selon leur degré d'efficience, enfin capacité professionnelle des travailleurs.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 20 (année 1954).

Nous pensons alors pouvoir proposer à votre réflexion la définition suivante :

« La productivité est, comme le dit Littré, la faculté de produire. Celle-ci, limitée par le prix de revient d'une part, par la possibilité d'absorption d'autre part, dépend de l'ensemble des facteurs agissant à la fois sur le rendement et sur la productivité (qualité et quantité) et prend en considération les conditions sociales et nationales autant que le genre de production. »

La productivité outre-mer est un problème sensiblement différent.

La réalisation d'un ensemble productif complet et équilibré est un objectif idéal difficile à atteindre. En fait, chaque entreprise qui se propose d'améliorer sa production axe ses efforts sur les points qui lui paraissent, dans son cas particulier, susceptibles d'entraîner les meilleurs résultats dans un délai raisonnable.

Ces résultats sont par conséquent obtenus différemment par l'ensemble des entreprises qui assurent la productivité de telle branche de production. Il est en effet à noter que les problèmes de productivité sont si complexes qu'il est nécessaire de les cloisonner et d'en faire des études distinctes.

Faut-il considérer la productivité des territoires d'outre-mer sous le même angle que la productivité en France ? C'est-à-dire en envisageant surtout les procédés techniques et l'aspect scientifique ? Nous ne le pensons pas.

L'industrie outre-mer ne peut, actuellement du moins, du fait de la faible place qu'elle tient dans l'exportation et de son utilisation purement locale, tenir qu'une part mineure de l'économie. On doit même considérer que son développement trop poussé serait inopportun.

Au contraire, la production agricole est essentielle puisque c'est d'elle que la masse de la population tire ses ressources.

Comme le dit M. Luc de Carbon, chef du service des études générales à la caisse centrale de la France d'outre-mer : « Le développement de l'économie d'outre-mer demeure plus nécessaire que jamais... Tout est à faire à la fois et seul le développement de la production peut permettre de supporter l'accroissement considérable des charges que le développement de l'infrastructure et l'évolution sociale leur imposent ».

Si l'on examine les chiffres du commerce extérieur des territoires d'outre-mer, on peut dire qu'en s'intéressant à quelques produits agricoles, d'ailleurs peu nombreux, il serait aisé d'améliorer nettement la balance commerciale. C'est donc sur ces produits — et probablement sur un ou deux d'entre eux — retenus après étude d'ensemble dans le cadre du plan quadriennal, que devra aller la majeure partie des fonds de productivité.

Les problèmes de productivité seront alors différents pour chaque produit. C'est ainsi qu'il s'agira de considérer par exemple le cadre arachides plutôt que le cadre oléagineux. Et pour chaque produit, les vues seront différentes, qu'il s'agisse :

De la recherche ;

Des méthodes culturales ;

Des conditions d'industrialisation et de transport ;

Du conditionnement ;

De la commercialisation aux différents stades.

Fonds national de productivité.

Ce fond a été créé par décret n° 53-656 du 30 juillet 1953 (*Journal officiel* du 1er août 1953, page 6767) à la suite de l'amendement Blair Moody modifiant les dispositions de la section 115 *k* de la loi de coopération économique de 1948 et la loi de sécurité mutuelle de 1951. Il constitue une section particulière au sein du compte spécial du Trésor ouvert par l'article 17 de la loi du 27 mai 1951 relatif aux dépenses diverses effectuées au moyen de la contre-partie américaine.

Un crédit de 30 millions de dollars était affecté à la France qui s'engageait à promouvoir une économie saine et en expansion, capable d'assurer une élévation progressive des niveaux de vie. « En vue d'atteindre ces objectifs, le Gouvernement français estime qu'il est hautement souhaitable de stimuler l'expansion de l'économie française, en encourageant l'accroissement de la production et de la productivité de l'industrie et de l'agriculture, en coopération avec les syndicats qui ont été membres du comité national de productivité et avec les organisations de travailleurs du même ordre. Pour que cette action soit efficace, la concurrence doit être encouragée, tandis que doivent être combattues les pratiques restrictives qui aboutissent à la diminution de la production et à l'élévation des prix. De même, les bénéfices obtenus grâce à une augmentation de la productivité doivent être équitablement répartis entre consommateurs, salariés et entreprises, et développés et affermis les syndicats qui ont été membres du comité national de la productivité et les organisations des travailleurs du même ordre ».

Le Gouvernement français, s'inspirant de ces principes, a établi un programme complet destiné à favoriser l'accroissement de la production et de la productivité en stimulant la libre entreprise et l'expansion de l'économie française.

Ce programme comprend trois rubriques :

a) Subventions destinées à encourager les actions d'intérêt général (section A ; contrevaleur de 10 millions de dollars, soit environ 3.500 millions de francs) ;

b) Contribution à l'agence européenne de productivité (contrevaleur de 2,4 millions de dollars, soit environ 840 millions de F) ;

c) Prêts et garanties de prêts aux entreprises privées et aux coopératives désireuses de se moderniser en améliorant leur productivité, selon les dispositions de la section C de l'annexe I (contrevaleur de 14,6 millions de dollars, soit environ 5.110 millions de F).

Il est prévu que la contrevaleur des fonds mis à la disposition du gouvernement français sera utilisée sur une période de deux ou trois ans, exception faite des prêts prévu dans le programme qui pourraient être étalés sur une plus longue période.

Les territoires associés. Départements et territoires d'outre-mer peuvent-ils espérer développer leur productivité grâce au fonds national ?

Ainsi que le prévoient les auteurs de la proposition, rien ne s'oppose à cette possibilité, et le comité national pourrait en effet examiner les demandes de fonds (subventions ou prêts) à objectifs précis qui entreraient dans le cadre des définitions imposées par la métropole pour la productivité plus industrielle qu'agricole.

Nous sommes en droit cependant de nous demander comment une demande d'outre-mer pourrait être aisément soutenue quand on constate, ainsi qu'il est exposé plus loin, que le ministère de la France d'outre-mer n'a qu'un seul représentant au sein d'un comité national groupant quarante-huit membres.

Il est à signaler d'autre part que de nombreuses demandes métropolitaines — portant surtout sur les fonds de crédit — sont déjà parvenues au commissariat général, lequel n'a toutefois pas pris de décisions importantes pour l'utilisation de ces fonds. Les territoires situés outre-mer devraient donc présenter très rapidement leurs demandes alors qu'aucune propagande n'a encore été faite là-bas ; il n'y a donc plus de doctrine quant à une répartition judicieuse, ces fonds peu importants ne pouvant être éparpillés.

Fonds de productivité pour l'outre-mer.

Pour toutes ces raisons, il est nécessaire de demander au gouvernement, ainsi que le suggèrent les auteurs de la proposition, de prendre toutes mesures utiles en vue de réserver une partie des crédits du fonds national de productivité aux territoires associés, aux départements et territoires d'outre-mer.

Tout naturellement vient alors à l'esprit l'idée de demander un certain pourcentage des crédits initiaux du fonds national, soit par exemple 25 p. 100. Ce pourcentage de 25 p. 100 n'est pas exagéré si l'on admet que l'effort fait pour la productivité outre-mer servira également à la métropole, gros consommateur des produits d'outre-mer. D'autre part, il faut remarquer qu'il ne représente qu'un milliard de francs C. F. A. Cette somme ne permettra pas — du reste en accord avec la doctrine — de s'intéresser à tous les territoires et à toutes les productions ; elle est à peine suffisante pour qu'un effort sérieux soit fait sur une ou deux productions intéressantes dans deux ou trois teritoires plus spécialement prêts à obtenir des résultats. On ne peut malheureusement envisager la possibilité d'obtenir actuellement un pourcentage sur les fonds initiaux, car ceux-ci sont déjà répartis en un certain nombre de postes pour ce qui concerne la section A (fonds de subvention) (accord Labouisse-Buron).

SECTION A.

Subventions destinées à encourager les actions d'intérêt général.

Projets intéressant l'industrie.

Projets concernant la construction d'habitations.

Projets relatifs aux circuits de distribution et à l'éducation des consommateurs.

Projets intéressant l'agriculture.

Projets intéressant l'enseignement.

Soutien des programmes de formation et de perfectionnement pour le personnel de direction et d'encadrement

Programme de formation générale ouvrière.

Recherches sur l'évolution de la productivité dans l'industrie française et l'agriculture.

Recherches sur les facteurs affectant l'efficacité de l'économie française.

Programme d'information générale du public.

Films techniques, etc.

Programme d'assistance technique.

La majeure partie de ces deux milliards francs métro, nécessaires au programme de productivité outre-mer, devrait être attribuée en qualité de fonds de subvention dans le cadre d'un programme général, à préparer d'urgence par les ministères intéressés.

Contrairement à ce qui se passe dans la métropole, où l'amélioration de la productivité et à rechercher plutôt dans le domaine de l'industrie, nous avons déjà remarqué que pour l'outre-mer celle-ci est à envisager de préférence dans le domaine agricole. C'est de cette façon qu'il sera possible d'obtenir l'élévation rapide du niveau de vie pour les masses rurales défavorisées ces dernières années : en effet, toutes les mesures politiques et sociales intéressaient surtout les salariés. Or les territoires associés, départements et territoires d'outre-mer sont surtout à vocation agricole (l'Afrique occidentale française à 90 p. 100 sur 16 millions d'habitants, il n'y a que 200.000 salariés, dont la plupart fonctionnaires ou travaillant dans l'industrie, vivant dans les villes).

Nous insistons à nouveau sur le fait que ceci ne signifie nullement que les organismes industriels ne pourraient prétendre à des fonds de subvention (mais cela seulement dans des cas spéciaux à définir) et les fonds de prêts leur seraient plus particulièrement réservés.

En admettant que l'on obtienne 2 milliards pour la productivité outre-mer, nous verrions, pour la répartition des fonds et à titre indicatif d'un ordre de grandeur :

Fonds de subvention, millions métro 1.200.

Fonds de prêts, millions métro 800.

Pour les fonds de subvention à réserver à l'outre-mer, il serait sans doute nécessaire de débloquer à leur profit une partie des

fonds de prêt du fonds national, sans toutefois toucher à la part de fonds prévus par l'accord Buron-Labouisse pour la métropole: ce serait une allocation supplémentaire qui constituerait les fonds pour l'outre-mer. Les différents ministères intéressés, et particulièrement le ministère de la France d'outre-mer, devraient avant tout établir un programme d'utilisation d'ensemble pour les sommes qui seraient réservées à la productivité outre-mer.

Les fonds de subvention seraient accordés uniquement à des entreprises ou organismes industriels ou agricoles présentant des projets de programmes d'intérêt général. Ils devraient être alors susceptibles d'améliorer finalement la productivité d'un ensemble industriel ou agricole concernant un ou plusieurs produits clefs.

En première analyse, nous envisagerions la ventilation suivante

a) Projets intéressant l'industrie, 150 millions.
b) Projets intéressant l'agriculture, 950 millions.
c) Programme d'assistance technique, 100 millions.
Total, 1.200 millions.

Institutions chargées de la politique de productivité.

A. — En Europe et dans le cadre de l'O. E. C. E.: agence européenne de productivité, directeur: M. le docteur Harten.

B. — En France: commissariat général de la productivité, créé à titre temporaire par le décret du 23 mai 1953 (*Journal officiel* du 28 mai 1953).

Le commissaire général exerce par « délégation du ministre des affaires économiques » tous les pouvoirs conférés à ce dernier dans le domaine de la productivité.

Comité national de la productivité.

En 1949, pour étudier les problèmes posés par l'application d'une politique de productivité, un « comité provisoire » avait été constitué au commissariat général du plan (arrêtét interministériel du 5 mai 1949). Il fut remplacé par le comité national de la productivité institué auprès du ministre chargé des affaires économiques (décret du 27 juin 1950) et essentiellement chargé d'établir un programme d'action pour l'amélioration de la productivité et d'en préciser les mesures pratiques d'application, de coordonner l'action des administrations et des organismes intéressés et de présenter au Gouvernement toutes suggestions susceptibles d'améliorer la productivité.

Un récent décret (n° 54-166 du 16 février 1954, *Journal officiel* du 17 février 1954) vient de modifier la composition et les attributions du comité afin de les mettre en harmonie avec la création du commissariat général à la productivité. Le comité est chargé, sur l'initiative de son président ou du commissaire général, de rechercher tous les moyens de nature à améliorer directement ou indirectement la productivité de l'économie française dans le cadre du plein emploi, de proposer tant aux pouvoirs publics qu'aux organisations patronales et ouvrières les mesures pratiques d'application, de suivre la réalisation de ses propositions.

Composition du comité:

Le président, nommé par décret pris en conseil des ministres:
Le commissaire général à la productivité;
Le commissaire général au plan ou son représentant;
Le secrétaire général du comité économique interministériel pour les questions de coopération économique européenne, ou son représentant;
Le président du comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics ou son représentant;
Dix-neuf membres représentant différents départements ministériels (dont six pour le ministère des finances et des affaires économiques et un pour le ministère de la France d'outre-mer);
Vingt-trois personnalités désignées, soit en raison de leur compétence particulière, soit sur la proposition des syndicats et organisations professionnels.

L'article 6 du décret du 16 février 1954 prévoit qu'une commission restreinte « dont la composition est déterminée et dont les membres sont nommés par arrêté du ministre des affaires économiques, donne son avis sur l'utilisation du fonds national de la productivité ». Le décret règle la procédure des études particulières dont le principe est décidé par le comité national et qui sont demandées par le commissariat général aux ministères compétents. Leurs résultats sont soumis au comité national qui peut en confier l'étude préalable à des branches d'études (par exemple: oléagineux, textiles, bois, coton...). Ces branches d'études seraient constituées (car elles ne le sont pas encore) et comprendraient des fonctionnaires des différents départements intéressés et des personnalités choisies pour leur compétence particulière.

Dans le secteur outre-mer:

Il n'existe, ni auprès du commissariat général ni auprès du comité national ni auprès des ministères intéressés, aucun organisme réellement spécialiste de la productivité outre-mer (1).

Aussi aurait-on pu envisager de créer une section de la productivité outre-mer, qui aurait disposé des fonds dès que ceux-ci auraient été réservés.

Mais cette formule est absolument impossible pour les raisons suivantes:

1° Les problèmes de productivité de la métropole et ceux d'outre-mer ne peuvent être détachés (ainsi la culture de l'arachide ne peut être poussée que si l'huile est vendue);

2° Plusieurs départements ministériels sont intéressés:
Ministère de la France d'outre-mer pour les territoires;
Ministère de l'intérieur pour l'Algérie et les départements d'outre mer;
Ministère des affaires marocaines et tunisiennes.

Il aurait donc fallu créer plusieurs sections pour les problèmes d'outre-mer;

3° Les fonds ont été confiés au commissariat général qui doit les utiliser lui-même pour une productivité nationale.

En conséquence, sans créer de sections d'outre-mer, il semble que les ministères intéressés pourraient intervenir directement à l'intérieur des groupes de travail prévus par le comité national en participant largement à la composition des sous-groupes spécialisés.

Les groupes de travail seraient spécialisés par produit-clé:
Par exemple: groupe de travail sucre;
Groupe de travail arachides (et non pas oléagineux);
Groupe de travail coton (et non pas textiles).

Ils comprendraient, auprès du noyan permanent constitué par les représentants des ministères intéressés, des personnalités choisies pour leur compétence.

Par exemple, pour le sucre, le groupe pourrait comprendre:
Un représentant du commissariat général;
Un représentant du ministère de l'agriculture;
Un représentant du ministère de la France d'outre-mer;
Un représentant du ministère des affaires économiques;
Quatre personnalités compétentes représentant les quatre stades (production, transformation, commercialisation, consommation).

Et pour le café:
Un représentant du commissariat général;
Deux représentants du ministère de la France d'outre-mer (agriculture outre-mer et services économiques);
Un représentant du ministère des affaires économiques;
Un représentant du ministère de la production industrielle;
Quatre personnalités compétentes représentant les quatre stades (production, industrialisation, commercialisation, consommation).

Remarquons que ces groupes pourraient se constituer rapidement, les personnalités compétentes pouvant être présentées à l'approbation des ministères intéressés par les organismes professionnels déjà appelés à coordonner les différents problèmes de production (transformation, commercialisation...). C'est ainsi qu'il existe pour les corps gras, par exemple, une commission de modernisation (arrêté du 17 avril 1953) chargée d'établir un programme pour les producteurs et les marchés de ce secteur. Pour les textiles, il existe également un comité de la taxe d'encouragement qui a eu à s'intéresser à tous les problèmes depuis la production jusqu'à la consommation.

De tels comités et commissions sont constitués par des spécialistes qui interviendraient aisément et utilement dans ces groupes de travail arachides, concrètes, café, cacao..., lesquels devraient être installés d'urgence à la diligence des ministres intéressés et prendraient contact avec le commissariat général et le comité national de la productivité.

Il est d'ailleurs utile de préciser à ce sujet que les réunions pourraient se tenir à Paris où il sera assurément aisé de recruter des personnalités compétentes en ce qui concerne les problèmes de production et de transformation de l'outre-mer.

Il est évident que le groupe de travail arachides et le groupe de travail huiles, par exemple, auront à se réunir pour examiner ensemble certains problèmes communs. Ils constitueront ainsi la branche d'études outre-mer oléagineux qui, réunie avec la branche d'études métropolitaine oléagineux, formera la branche d'études oléagineux du comité national

Utilisation des fonds réservés pour la productivité outre-mer.

A. — *Fonds de subvention.*

Comme il a déjà été indiqué un programme a été accepté pour la métropole et qui indique pour la section A (fonds de subvention), quels sont les projets susceptibles d'être retenus.

Pour l'outre-mer en raison de l'immensité de la tâche à accomplir et pour ne pas disperser les efforts, ce qui irait à l'encontre des buts recherchés, un programme plus restreint devra être arrêté

Voici quelques grandes lignes qui pourraient être retenues outre-mer

SECTION A

Projets et programmes d'intérêt général.

a) Projets intéressant l'industrie, projets et programmes destinés à accroître le rendement, à réduire les prix et augmenter les salaires:

Ces projets concernent particulièrement les entreprises à caractère industriel qui grâce à la subvention et à leurs méthodes peuvent s'engager à baisser les prix de leurs services — pour permettre d'accroître la production et de mieux rémunérer le producteur — pour des productions encouragées par le plan quadriennal et dont le placement est sûrement assuré. Ils concernent aussi les petites exploitations industrielles ou minières qui grâce à l'achat d'un matériel approprié pourraient justifier d'un programme de productivité particulièrement intéressant.

b) Projets intéressant l'agriculture:

Il s'agira surtout de projets-expériences pouvant servir le plan quadriennal et tendant principalement à unifier et à développer — pour les productions clefs — les services de vulgarisation à l'usage des agriculteurs autochtones.

(1) Il est à signaler toutefois que l'on envisage de créer pour l'outre-mer un comité analogue à l'association française pour l'accroissement de la productivité: celle-ci s'intéresse aux questions de la métropole et de l'Afrique du Nord, mais n'a pas à connaître de celles des territoires d'outre-mer, qui feraient désormais l'objet des préoccupations de ce nouveau comité.

C'est ainsi que l'on fera porter l'effort plutôt sur des champs délimités ou de petites circonscriptions plutôt que sur l'ensemble d'un territoire.

Dans un cadre précis, limité, et pour amener des résultats certains, les fonds de subvention remis à des organismes mixtes — quand cela est possible à des coopératives agricoles — pourraient servir à résoudre temporairement à titre de démarrage différents problèmes particulièrement importants tels que:

Amélioration des pratiques culturales pour amélioration du rendement à l'hectare;

Achat semences spéciales;

Modifications apportées aux dates et aux modes des semis;

Essais sur des terrains choisis avec un encadrement élevé devant tendre par la suite à la vulgarisation.

Les résultats obtenus en cours et en fin d'expérience devant permettre à des animateurs d'aider la production par la propagande.

Des primes — à la qualité — mais aussi à la surface cultivée récompenseront l'effort. Des foires-concours seront organisées à l'échelon des centres de chacune des grandes productions.

Les fonds pourront aller également à des entreprises privées bien gérées et soucieuses, en développant leur productivité, de travailler par l'exemple dans l'intérêt général.

c) Projets d'assistance technique:

Les buts à atteindre par une productivité d'outre-mer et qu'un directeur de la production (1) spécialiste dans chaque production-clef devra promouvoir, seront les suivants:

1° Resserrer les liaisons entre l'administration et les différents services — (productivité, recherche) et les groupements de producteurs coopératives agricoles et, temporairement, les sociétés de production agricole (anciennes S. I. P.);

2° Organiser le paysannat. — Pour cela, il s'agira d'abord de former des cadres, d'encourager aussi bien l'envoi d'autochtones vers des centres d'étude (champs d'expérience) de la métropole ou de l'Union française — et non pas seulement de faire venir des techniciens éprouvés dans les pays d'outre-mer.

Certes, les techniciens, qu'ils soient étrangers ou français, devraient apporter, temporairement du moins, un précieux concours pour que les pays d'outre-mer puissent arriver à former des cadres et une main-d'œuvre qualifiée.

Des spécialistes d'organisation pourraient éventuellement être appelés à venir dans les territoires pour coordonner, en s'attachant à une production déterminée, aussi bien les méthodes des différents services de l'administration que celles des services annexes et celles du secteur commercial, de façon à arriver à améliorer (par une compression des frais intermédiaires le prix final étant fixé) le niveau de vie du producteur;

3° Installer des organismes pour promouvoir et contrôler la productivité et leur donner les moyens de moderniser leurs méthodes en s'attachant à des problèmes limités ayant valeur d'ensemble.

Il n'est bien entendu pas question, pour organiser le paysannat, d'engager du personnel supplémentaire. Les directeurs de la productivité pour une production-clef, qui détiendraient les pouvoirs directement des chefs de territoires, seraient choisis parmi les hauts fonctionnaires ayant une grande expérience de la production dans le territoire.

Quant aux organismes de productivité, ils pourraient être facilement installés à l'échelon territorial en partant des comités consultatifs de coordination de la production agricole, qui viennent d'être créés dans de nombreux territoires.

Des personnalités compétentes des différentes branches d'activité viendraient siéger à côté des représentants de l'administration. A l'intérieur des territoires les sociétés de production agricole (ou sociétés mutuelles comme dans certains centres d'Afrique occidentale française) constitueraient les organismes d'action de la productivité.

En liaison avec les organismes de la recherche et avec le personnel d'encadrement, ces sociétés s'attacheront à:

Faire bénéficier les cultivateurs de leur expérience pour profiter des circonstances atmosphériques favorables;

Donner du matériel — petit matériel individuel d'abord — gros matériel en location ensuite;

Fournir des engrais et veiller à la conservation des sols;

Pratiquer une politique d'hydraulique pastorale;

Sélectionner et garder les semences hors des récoltes.

Quant aux organismes de contrôle absolument indispensables et à créer pour chaque production dans la période actuelle, ils auront à traiter des problèmes suivants:

Amélioration de la recherche de la production et du conditionnement;

Diminution du coût des services (transformation, transports, commercialisation, fiscalité).

Le responsable de toute cette organisation qui contrôlerait pour chaque production des fonctionnaires de direction, de contrôle — des techniciens — et des spécialistes des différents problèmes (production, services annexes, commercialisation) devrait pouvoir présenter pour certains personnels spécialistes et pour le matériel de modernisation indispensable des programmes de démarrage très précis visant à obtenir des fonds de subvention.

B. — *Fonds de prêts.*

Les règles générales adoptées à la métropole sont en principe valables pour l'outre-mer:

1° Ces prêts pourront être consentis aux entreprises privées y compris les entreprises de production, de transformation, de distribution et les coopératives pour l'achat d'équipement, de fournitures et des services, pour la réorganisation et l'extension d'usines et pour l'augmentation du fonds de roulement;

2° Ces prêts seront consentis seulement aux entreprises qui seront jugées aptes à pratiquer des techniques améliorant la productivité, qui s'engageront à utiliser ces prêts dans le but d'accroître la production et d'améliorer la productivité, et qui établiront les arrangements appropriés en vue du partage équitable des bénéfices résultant de l'augmentation de la production et de la productivité entre les consommateurs, les travailleurs et les patrons. Les ressources du fonds seront utilisées pour les prêts en maintenant les conditions de libre concurrence parmi les entreprises bénéficiaires;

3° Le programme de prêts sera en premier lieu destiné aux petites et moyennes entreprises;

4° Les taux d'intérêt de ces prêts seront les taux les plus favorables compatibles avec les réglementations concernant le crédit et, en principe, d'après les accords, le coût total pour l'emprunteur réel ne devra excéder 6 p. 100 par an y compris tous les frais de banque;

5° La durée d'un prêt consenti au titre de ce programme ne pourra excéder sept ans;

6° Il peut être jugé souhaitable d'utiliser une partie des ressources du fonds pour les prêts dans le but de garantir des prêts accordés par les organismes de crédit ordinaire plutôt que pour consentir directement des prêts comme mentionnés ci-dessus. Dans ce cas la procédure et les conditions de ces garanties seraient fixées comme cela existe pour les prêts de la métropole, après consultation entre les représentants du Gouvernement français et de l'administration pour la sécurité mutuelle, mission spéciale en France;

7° Le fonds pour les prêts sera administré par le commissaire général à la productivité par l'intermédiaire de tels établissements de prêts qui pourront être désignés. Les critères selon lesquels les établissements de prêts apprécieront les demandes de prêts seront arrêtés par le commissaire général en consultation avec le comité national de la productivité et les ministères de tutelle.

Voici quelles sont les conditions d'octroi des prêts retenues par le commissariat général et consentis à la métropole, au titre du fonds national de la productivité pour:

A. — **Les entreprises industrielles et commerciales.**

I. — Principes généraux

Un principe essentiel régit l'utilisation du fonds national de la productivité, étant donné son montant relativement limité, il ne faut l'appliquer que là où il peut être le plus utile pour les entreprises, pour les salariés et pour l'ensemble de l'économie.

Dans le même esprit, il convient de donner à ces prêts le maximum d'efficacité en s'efforçant de les combiner avec d'autres moyens de crédit et d'en tirer un enseignement valable en vue de la réalisation d'opérations ultérieures.

Ces considérations valent en ce qui concerne la nature des opérations retenues, le caractère éventuellement complémentaire des prêts accordés et enfin l'aspect exemplaire qu'ils pourront présenter.

A. — *Nature des opérations.*

Seront pris en considération non seulement les caractéristiques des opérations dont il s'agit, mais aussi le cadre d'ensemble dans lequel elles doivent s'intégrer.

Des opérations considérées en elles-mêmes:

Il s'agit de discerner les opérations qui peuvent être les plus productives aux moindres frais.

1° Dans beaucoup d'entreprises un travail d'organisation rationnelle peut permettre de très importantes réductions du prix de revient.

Il apparaît, en effet, que même dans des entreprises dont la gestion n'a rien de désordonné, de grands progrès restent à faire. Or, la réorganisation d'une entreprise suppose des frais: remise en ordre des ateliers, recours éventuel à un organisateur ou spécialisation de quelques employés dans cette tâche, arrêt provisoire de la production, éventuellement achat de certains matériels simples destinés à faciliter le travail de bureau ou la manutention; mais ces frais peuvent être relativement faibles par rapport à ceux que comporterait le renouvellement d'un équipement. C'est dire l'intérêt que présentent les opérations de ce type;

2° Il est bien connu que les prêts de longue durée aux entreprises de faible et moyenne importance présentent pour le banquier plus de difficultés, plus de frais, et parfois plus de risques, au moins apparents, que d'autres opérations. Mais des prêts de cette nature peuvent permettre à un certain nombre de ces entreprises de s'équiper, ou du moins de s'organiser de façon plus rationnelle servant ainsi d'exemple aux autres, c'est-à-dire à la masse de ces petites et moyennes entreprises qui, dans bien des professions, constituent la trame de l'économie française. Pour cet ensemble de raisons et en dehors de toute autre considération, il convient de donner une priorité à ces prêts.

3° Dans un ordre d'idées voisin, une attention particulière devra être donnée aux efforts accomplis en vue d'assurer entre plusieurs entreprises une collaboration favorable au développement de la productivité soit par une spécialisation des tâches, soit par l'établissement de relations entre producteurs et distributeurs, soit par la création d'organismes d'études et de recherches en commun, etc.

4° Les améliorations réalisées dans le domaine de la distribution présentent une très grande importance pour l'économie française, qui supporte le poids d'une distribution particulièrement onéreuse.

(1) Il y a aux U. S. A. un conseiller agricole à la tête de la production des comtés, pour conseiller le cultivateur et suivre les moniteurs.

Il y a donc là tout un domaine d'interventions éventuelles du fonds national de la productivité. En particulier, il pourrait être intéressant de favoriser la constitution et le fonctionnement de groupements d'achats, gérés par les détaillants ou par les producteurs.

5° Les coopératives de production, de distribution et de consommation devront être éventuellement retenues. Ici également, il s'agit d'organismes qui, par leur nature, ne présentent pas pour le banquier les mêmes garanties que d'autres, alors que leur action peut permettre d'atteindre certains des objectifs essentiels d'une politique de productivité: réduction des prix de vente, d'une part, participation des travailleurs aux projets, d'autre part.

6° Il convient, bien entendu, de ne pas négliger l'emploi de certaines techniques nouvelles de production qui peuvent être très intéressantes et ouvrir des perspectives nouvelles, en cas de succès, mais qui, d'un autre côté, peuvent comporter une certaine part d'aléas. Ces observations valent particulièrement dans certains domaines, tel que celui de la construction.

Conditions de l'octroi des prêts.

En tout état de cause, et quelle que soit l'opération précise qu'il s'agit de faciliter, il est nécessaire de subordonner l'octroi d'un prêt à un effort d'ensemble en faveur de la productivité.

Même lorsque le prêt n'aura pas directement pour objet une « organisation rationnelle » de l'entreprise, encore conviendra-t-il que celle-ci soit satisfaisante en ce qui concerne:

La normalisation;
La simplification du travail d'atelier ou de bureau;
L'amélioration des travaux de manutention si onéreux dans les entreprises françaises;
La comptabilisation aussi exacte que possible des prix de revient;
L'étude méthodique des marchés et de l'approvisionnement.

C'est pourquoi des indications précises devront être données par chaque entreprise sur sa situation dans ces différents domaines et sur les efforts qu'elle entreprendra pour les améliorer.

Mais la productivité doit être comprise dans un autre sens. Il importe, en effet, que l'abaissement des prix de revient bénéficie, dans une large mesure, aux consommateurs d'une part, au personnel d'autre part. Il conviendra donc que le demandeur indique quelles seront les réductions de prix de revient qu'il espère obtenir, comment il envisage d'aménager ses prix de vente et suivant quelle forme ou dans quelles conditions il appellera son personnel à participer au profit de l'effort de productivité, ainsi que la forme que prend ou prendra la collaboration du personnel aux initiatives de productivité (utilisation des suggestions, méthodes de promotion ouvrière et de formation, etc.).

Bien entendu, seront appréciées l'utilité économique de la production considérée ainsi que la situation générale de la profession. Ceci revient à dire que l'attribution des prêts devra tenir compte au premier chef des directives du plan.

De cet ensemble de considérations, on peut conclure que le crédit à moyen terme, dont la durée dans le cadre du fonds national de la productivité peut atteindre sept ans, est relativement bien adapté à la nature des opérations qu'il s'agit de favoriser. On doit en déduire aussi la nécessité non seulement d'une instruction des prêts qui se situe à la fois sur le plan technique, sur le plan de l'organisation et sur le plan économique, mais aussi d'un contrôle de l'action suivie par l'entreprise une fois qu'elle aura bénéficié des prêts, de façon à s'assurer qu'elle respecte ses engagements. Ceux-ci prendront la forme d'un protocole dont les dispositions pourront être sanctionnées par la suppression de l'écart entre le taux d'intérêt accordé et le taux courant du marché.

B. — *Caractère complémentaire des prêts.*

Des considérations qui précèdent, il résulte évidemment que même pour des opérations délimitées du genre de celles qui viennent d'être évoquées, le montant du fonds reste très étroitement limité. Un certain nombre de conclusions peuvent en être tirées :

1° Toute opération, si utile soit-elle, qui peut être effectuée à l'aide d'autres ressources, par un autre organisme, doit être orientée de ce côté;

2° D'autre part, il est souhaitable que le banquier habituel de l'affaire prenne une partie du financement à sa charge. C'est là, en effet, un moyen de s'assurer de ce que l'on pourrait appeler le contrôle du banquier qui ne s'engagera pas en faveur d'une affaire qui ne lui paraîtrait pas sérieuse. Suivant quelle modalité pourra s'effectuer cette répartition du financement entre le banquier et le fonds national de la productivité? Il est difficile de le préciser d'avance sous une forme trop rigide qui risquerait de ne pas être adaptée aux circonstances. Au vu de chaque opération, il conviendra de la déterminer;

3° Il est également envisagé de faire jouer au fonds national de la productivité un rôle de fonds de garantie à l'égard de prêteurs à long ou à moyen terme qui hésiteraient à engager leurs ressources propres. En l'état actuel, il semble que ces mécanismes doivent être réservés aux prêts du crédit national ou des autres organismes spécialisés.

C. — *Caractère exemplaire des prêts.*

Un des intérêts du fonds national de la productivité et de son utilisation dans les conditions qui viennent d'être précisées est de montrer qu'il est possible de subordonner un prêt à la réorganisation d'une entreprise. L'utilisation du fonds national de la productivité peut permettre la mise au point de critères de productivité dont le banquier pourrait tenir compte dans le cadre d'autres applications.

II. — Application pratique des règles ci-dessus.

Procédure

A. — *Etablissement des demandes.*

Les demandes pourront être faites soit à titre individuel, soit à titre collectif, et adressées aux ministères de tutelle, qui détermineront les formulaires à retenir pour être éclairés notamment sur les points suivants:

Renseignements généraux de l'entreprise;
Description du programme de productivité envisagé;
Etude synthétique des résultats à attendre du programme.

Instruction des demandes:

Le rapport des ministères techniques et celui des services de la productivité seront présentés ensuite à la commission d'examen des prêts pour prise en considération, afin d'éliminer immédatement les affaires ne présentant pas le sérieux nécessaire ou correspondant à des opérations d'un intérêt secondaire pour la productivité.

Au cas où la commission prendrait l'affaire en considération, celle-ci fera l'objet d'une étude approfondie menée conjointement par le Crédit national ou l'organisme de crédit spécialisé et les services du commissariat à la productivité.

La commission délibérera et décidera si elle donne un avis favorable ou non à l'octroi du prêt.

Au vue de l'avis de la commission, le commissaire général à la productivité prendra une décision visant à saisir le Crédit national ou l'établissement spécialisé.

L'objet du prêt et ses conditions d'octroi donneront lieu:

D'une part, à un projet de protocole établi entre la société ou le groupe de sociétés et le commissaire général à la productivité;

D'autre part, à un projet de contrat de prêt établi entre le Crédit national ou l'organisme spécialisé et le demandeur.

Compte tenu de sa propre étude et des garanties qui lui seraient offertes, le crédit national ou l'organisme spécialisé prendra la décision définitive sous la condition suspensive de la signature du protocole établi par les services du commissariat général.

B. — *Contrôle de l'utilisation des fonds.*

Le commissaire général à la productivité se fera rendre compte de l'emploi des fonds et des résultats obtenus, notamment en matière d'organisation, de prix de vente et de rémunération du personnel. Il pourra désigner des délégués auxquels l'entreprise s'engagera à fournir toutes indications nécessaires à ce sujet.

B. — Les organismes agricoles.

I. — Principes généraux

1° Compte tenu du volume limité des crédits de productivité mis à la disposition des entreprises sous forme de prêts, il importe d'en tirer le meilleur parti possible en les concentrant sur les secteurs de l'économie agricole où ils sont susceptibles d'avoir le maximum d'efficacité et où ils permettront de tirer le maximum d'enseignements;

2° Ces prêts sont attribués aux entreprises agricoles présentant par leur nature, par leur potentiel de production, par leur situation géographique dans une grande région naturelle, une valeur d'exemple. Etant donné qu'en France la plupart des exploitations sont de petite et moyenne importance, c'est à des entreprises de ce type qu'iront par préférence les prêts de productivité;

3° L'accroissement de la productivité de ces entreprises sera envisagé non seulement sur le plan technique (équipement, amélioration des cultures) mais aussi dans le dessein d'augmenter la rentabilité globale de l'entreprise. C'est dire que devront être prises en considération, non seulement l'opération qui motive la demande de prêts, mais l'organisation d'ensemble de l'entreprise. En particulier, on ne saurait attribuer un prêt à défaut de la tenue d'un minimum de comptabilité permettant de mesurer et, par là même, de vulgariser ultérieurement les résultats obtenus.

De même, il devra être tenu compte des conditions de vie, de travail et de rémunération de l'exploitant et des salariés, ainsi que des améliorations que l'exécution du programme permettra de réaliser.

4° En raison de la modicité des sommes dont dispose le fonds national de la productivité, toute opération, si utile soit-elle, qui peut être effectuée à l'aide d'autres ressources par un autre organisme, doit être dérivée de ce côté. Or, il existe toute une série de dispositions qui permettent aux différents organismes de crédit agricole de financer un grand nombre de réalisations à des taux qui sont d'ailleurs inférieurs au taux du fonds de productivité.

5° Il est souhaitable que le banquier habituel de l'agriculteur, c'est-à-dire, dans la grande généralité des cas, la caisse de crédit agricole, prenne la partie du financement qu'elle peut assurer.

6° Certains secteurs de la production agricole justifieraient sans doute une intervention que le crédit agricole n'est pas toujours en mesure de leur apporter. En particulier, il ne peut financer de façon adéquate les efforts de productivité dans le domaine de la production animale. Un effort dans cette branche est cependant très digne d'intérêt; il pourrait porter sur tel ou tel élément du cycle de cette production:

Production fourragère et alimentation du bétail;
Conservation, transformation, valorisation des produits;
Elevage, sélection des animaux, alimentation rationnelle;
Hygiène et habitat des animaux, aménagements;
Production laitière, viande.

II. — MODALITÉS D'ATTRIBUTION DES PRÊTS

A. — *Etablissement des demandes.*

Comme pour les entreprises industrielles et commerciales, il appartiendra aux ministères de tutelle de déterminer les formulaires à retenir pour avoir, notamment:

Des renseignements sur l'exploitation;

Des renseignements précis sur le programme de productivité envisagé;

Un avis sur la rentabilité de l'exploitation et la solvabilité de l'exploitant.

B. — *Contrôle de l'utilisation des fonds.*

Le commissaire général à la productivité se fera rendre compte de l'emploi des fonds et des résultats obtenus. Il pourra désigner des délégués auxquels l'exploitant agricole s'engagera à fournir toutes indications nécessaires.

De l'exposé qui précède, il ressort que les caractères particuliers que revêt le développement de la productivité outre-mer doivent être précisés dans un texte pour permettre d'atteindre le but humainement et économiquement indispensable: l'élévation du niveau de vie.

Il appartient à l'Assemblée de l'Union française de présenter les éléments qui lui paraissent de nature à atteindre ce but et d'inviter le Gouvernement à s'en inspirer.

C'est pourquoi votre commission des affaires économiques vous demande d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre toutes mesures:

1° Pour que soient réservées par le commissariat général à la productivité, sur le fonds national de productivité, une somme de: 1.200 millions de francs métropolitains sur les fonds de subvention (section A); 800 millions de francs métropolitains sur les fonds de prêts (section C), de façon à permettre l'instauration d'une politique de productivité outre-mer;

2° Pour que les ministères intéressés réunis (ministère de la France d'outre-mer, ministère de l'intérieur, ministère des affaires étrangères, ministère des affaires marocaines et tunisiennes) et le commissariat général à la productivité déterminent:

a) La ventilation par ministère des fonds alloués pour l'outre-mer (fonds de subvention et fonds de prêts);

b) La doctrine et les principes à retenir pour l'utilisation des fonds.

A. — *Fonds de subvention.*

I. — Industries:

Aide susceptible d'accroître la production dans le cadre du plan quadriennal en vue d'obtenir en même temps la diminution du prix de revient et l'augmentation des salaires.

II. — Agriculture:

Encouragement aux projets d'expérimentations agricoles capables:

D'améliorer les pratiques culturales pour un meilleur rendement à l'hectare;

De réaliser des essais sérieux, quoique limités, avec l'appui d'un encadrement approprié en vue de passer rapidement à la vulgarisation.

III. — Assistance technique:

Aide sur programmes précis établis par les organismes de la productivité (recherche, production, transformation, conditionnement, commercialisation).

Pour la mise en place d'un personnel de contrôle s'assurant que:

a) Des semences sélectionnées sont réservées en priorité et conservées pour permettre le programme agricole de l'année suivantes;

b) Les programmes d'ensemencements sont réalisés à bonne époque et dans les meilleures conditions, de façon à obtenir les résultats escomptés pour permettre l'élévation du niveau de vie du producteur.

B. — *Fonds de prêts.*

Les règles générales adoptées pour les prêts consentis à la métropole par le commissariat général à la productivité seront valables pour l'outre-mer. Les fonds iront par priorité aux biens d'équipement des organismes industriels, miniers ou agricoles de petite et moyenne importance qui s'engageraient, en respectant les conditions de libre concurrence, à réaliser les arrangements appropriés en vue du partage équitable des profits résultant de l'augmentation de la production et de la productivité entre les consommateurs, les salariés et les employeurs;

3° Pour que ces mêmes ministères intéressés fixent, en accord avec le commissariat général à la productivité, la composition des groupes de travail pour chaque production-clef, au sein desquels des représentants qualifiés d'outre-mer participeront effectivement aux travaux.

4° Pour que dans chacun des ministères intéressés soit créé, quand il n'existe pas, un service chargé de suivre en permanence les problèmes de productivité outre-mer.

ANNEXE N° 217

(Session de 1954. — 1re séance du 29 juin 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de résolution de M. Alfred Jacobson, conseiller de l'Union française, président de la commission du plan, de l'équipement et des communications, au nom de cette commission, tendant à inviter l'Assemblée nationale à assurer la **représentation de l'Assemblée de l'Union française** au sein du conseil de surveillance de la **caisse centrale de la France d'outre-mer**, par M. Roger Dusseaulx, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition de loi (n° 185, année 1954), déposée par M. le président Jacobson, tend à faire prévoir par l'Assemblée nationale « la participation au conseil de surveillance de la caisse centrale de la France d'outre-mer de trois conseillers de l'Union française ». Cette proposition est d'autant plus justifiée que notre Assemblée s'est toujours préoccupée, depuis décembre 1947, de suivre l'emploi des crédits publics destinés à promouvoir le développement social et économique outre-mer.

Les statuts de la C. C. F. O. M., comme le rappelle M. le rapporteur de la commission des affaires financières, saisie au fond, ont été promulgués par une ordonnance du 2 février 1944.

Elle a des attributions d'ordre financier et d'ordre économique.

C'est surtout sur ce dernier point que nous insisterons car, à la suite de plusieurs décrets parus en 1946 et 1947 que M. Chiarasini a cités dans son rapport, le conseil de surveillance, dont nous soulignons plus loin le rôle, peut mieux remplir les obligations d'ordre économique qui lui sont dévolues par la loi du 30 avril 1946, dont les principes sont nettement affirmés en ces termes:

D'une part et par priorité, la satisfaction des besoins des populations autochtones et la généralisation des conditions les plus favorables à leur progrès social;

D'autre part, en concordance avec les plans établis par le commissariat général du plan, concourir à l'exécution des programmes de reconstitution et de développement de l'économie de l'Union française, tant sur le plan métropolitain que sur celui des échanges internationaux.

Le décret du 24 octobre 1946 fixe la composition du conseil de surveillance de la caisse centrale dont nous n'avons pas à reproduire le texte, renvoyant seulement au rapport de la commission saisie au fond.

Quant à la périodicité de ses réunions, elle est prévue au paragraphe 7°.

Son rôle est défini en ces termes au paragraphe 8°:

« Sont obligatoirement soumis à l'approbation du conseil de surveillance:

« *a*) Les conventions à passer avec l'Etat et les collectivités ou établissements publics de la France d'outre-mer;

« *b*) La constitution en tout ou partie du capital des sociétés d'Etat ou d'économie mixte prévues aux alinéas 1er et 2 de l'article 2 de la loi du 30 avril 1946 susvisée, et dont la création est jugée nécessaire à l'exécution des plans;

« *c*) Les décisions fixant les conditions et les limites dans lesquelles la caisse centrale effectuera les avances, garanties à court, moyen et long terme, prises de participations et autres opérations financières prévues par l'ordonnance du 2 février 1944, la loi du 30 avril 1946 et les textes pris pour son application;

« *d*) Les emprunts à contracter par la caisse centrale;

« *e*) Les arrêtés de comptes et la prise en charge ou l'émission des billets de banque, en application de l'article 3 (2e alinéa) de l'ordonnance du 2 février 1944;

« *f*) Les états de prévision des recettes et des dépenses, ainsi que les tarifs appliqués par la caisse centrale, et les émoluments du personnel;

« *g*) La situation trimestrielle et le rapport du directeur général sur cette situation;

« *h*) Le compte de profits et pertes, le bilan, la constitution des réserves et des provisions;

« *i*) Les achats et les ventes d'immeubles;

« *j*) Les créations ou suppressions d'agences;

« *k*) Les transactions et compromis sur les intérêts de la caisse. »

Etant donné l'importance du rôle que la caisse centrale a été appelée à jouer depuis la promulgation de la loi du 30 avril 1946, dont nous avons retracé les buts essentiels, et qui lui donna la gestion d'un fonds d'investissements pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (F. I. D. E. S.), il est naturel que M. Durand-Réville ait demandé que le Conseil de la République fût représenté au sein du conseil de surveillance.

De même, M. Jacobson, dont le rôle fut primordial dans la discussion des plans d'équipement, a pleinement raison de demander la même représentation pour notre Assemblée.

En effet, le Conseil de la République et l'Assemblée de l'Union française ne figurent pas au sein du conseil de surveillance qui est antérieur à leur création.

Mais l'argument de M. le sénateur Durand-Réville, repris par M. Chiarasini, a tout son poids:

« Il est certain que les travaux du conseil de surveillance de la caisse centrale qui se poursuivent parallèlement à ceux du comité directeur du F. I. D. E. S., où le Conseil de la République est représenté, ne pourraient qu'y gagner, les sénateurs représentant le Conseil de la République au comité directeur du F. I. D. E. S. étant ainsi mieux tenus au courant des travaux préparatoires aux délibé-

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 185, 204 (année 1954).

rations du F. I. D. E. S. qui se poursuivent sous l'égide de la caisse centrale au sein de son conseil de surveillance. »

M. Chiarasini a souligné que M. Jacobson avait, à bon droit, mis en avant cette argumentation de M. Durand-Réville qui s'applique sans aucun doute à l'Assemblée de l'Union française.

Le rôle économique qu'est appelé à jouer le conseil de surveillance et notamment « les prises de participations et autres opérations financières prévues par la loi du 30 avril 1946 et les textes pris pour son application » sont nettement exposés dans le décret du 24 octobre 1946, paragraphe C.

Il n'est pas nécessaire d'insister à nouveau sur l'importance du développement de l'économie des territoires d'outre-mer réalisée grâce à cette loi de base du 30 avril 1946 dont M. René Moreux avait souligné, dans son important rapport sur l'économie de l'Union française, toute l'ampleur.

C'est pourquoi votre commission des affaires économiques a l'honneur de vous proposer, par voie d'amendement, de reprendre en le complétant le texte initial de la proposition de résolution (n° 185, année 1954), de notre collègue le président Jacobson.

Notre collègue, comme nous, estime en effet qu'il faut retenir le nombre de trois conseillers de l'Union française, ce qui permettra une participation, au sein du conseil de surveillance, de personnalités de notre Assemblée représentatives des différents aspects économiques et financiers de l'outre-mer.

ANNEXE N° 218

(Session de 1954. — 2e séance du 29 juin 1954.)

PROPOSITION tendant à **rendre autonomes les services judiciaires du ministère de la France d'outre-mer** et à leur accorder des attributions législatives, présentée par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, votre commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, a procédé à l'étude de l'actuelle organisation des services judiciaires dans l'organigramme du ministère de la France d'outre-mer.

La présente incorporation des services judiciaires dans la direction du personnel du ministère lui est apparue comme irrationnelle. Elle pouvait se justifier, à l'origine, quand ces services n'étaient que le « service de la magistrature » et ne s'occupait que du personnel. Du fait de la réorganisation judiciaire outre-mer, intervenue depuis 1946, les attributions judiciaires éparses dans les directions ont dû être regroupées à partir de 1948 pour être confiées aux « services judiciaires ».

L'état de dépendance des services judiciaires aboutit à placer un écran entre, d'une part, l'administration centrale (en fait, le chef des services judiciaires — procureur général ou avocat général placé au sommet d'une hiérarchie) et, d'autre part, les chefs de cours.

Le chef des services ne reçoit pas directement les renseignements à lui adressés. Dans la métropole et ses extensions, un telle interdépendance est impensable. Le système peut entraîner une certaine confusion des pouvoirs, alors que leur séparation a été, à plusieurs reprises, affirmée, ou considérée comme acquise (comme dans la Constitution de 1946). L'intégration des services judiciaires dans une autre verticale administrative, en leur enlevant leur autonomie propre, comporte des répercussions choquantes: au conseil supérieur de la magistrature le directeur du personnel siège avec, sous ses ordres, le haut magistrat directement responsable des magistrats placés sous son obédience.

Comment expliquer la reconnaissance d'une indépendance théorique accordée aux magistrats quand elle est assortie d'un contrôle permanent des fonctionnaires de l'ordre administratif?

On imagine mal un magistrat métropolitain sous la dépendance d'un préfet. On ne doit pas imaginer un magistrat d'outre-mer placé sous la dépendance d'un « administrateur ».

Cette situation est d'autant plus surprenante que la justice, qui occupe le deuxième rang, c'est-à-dire après l'armée, n'a pas encore obtenu la place qui lui revient au ministère de la France d'outre-mer, alors que d'autres services y possèdent déjà une direction autonome (enseignement, santé, postes, travaux publics, agriculture, affaires militaires).

C'est pour porter remède à cette situation qu'il convient de rendre les services judiciaires distincts de la direction du personnel. Il est en effet éminemment souhaitable que les services judiciaires soient rendus distincts et autonomes de la direction du personnel, de nature différente. La réorganisation judiciaire en cours outre-mer impose des tâches (études, contrôles statistiques) d'une diversité et d'une étendue considérables. Cette réorganisation achevée, il sera nécessaire de contrôler le fonctionnement de la justice et de pourvoir à son administration, à l'instar de ce qui se passe à la métropole avec le ministre de la justice.

Mais la réforme que nous préconisons serait incomplète si elle n'était assortie d'un regroupement des fonctions législatives au ministère de la France d'outre-mer, actuellement réparties entre plusieurs directions.

Même les questions intéressant très spécialement la justice outre-mer sont écartelées entre plusieurs services:

La procédure commerciale ressort des affaires économiques;

Les tribunaux du travail, de l'inspection du travail;

La législation pénale, des affaires politiques.

Quant au 4e bureau de la direction des affaires politiques (dirigé par un administrateur de 1re ou 2e classe) il comporte trois sections;

1er section: affaires pénales: législation criminelle (code pénal, code d'instruction criminelle, extension des lois métropolitaines, textes spéciaux), expulsions, extraditions, affaires diverses se rattachant à ces matières, en liaison avec la direction du personnel (services judiciaires).

2e section: affaires civiles: législation et réglementation (code civil, code de procédure civile) nationalité, législation et cas particuliers, naturalisation; réintégration, déchéances; statuts civils, décès et successions ouvertes outre-mer (réglementation et cas particuliers) à l'exclusion de ceux des militaires et des fonctionnaires, legs avec autorisation administrative, réglementation de l'état civil, correspondances diverses se rapportant à ces matières.

3e section: circulation: textes et principes relatifs à l'admission des Français et des étrangers outre-mer, visas d'entrée et de transit.

A la direction des affaires économiques et du plan, la sous-direction du plan comporte un bureau des études juridiques (et du financement des programmes), chargé d'examiner les aspects juridiques de l'exécution des plans.

A propos de la nécessité d'un code d'instruction criminelle unique applicable à l'ensemble des territoires d'outre-mer, M. le président Boisdon a exprimé des doutes sur la possibilité pour le ministère, dans son organisation actuelle, de mener à bien cette tâche: car, a précisé le rapporteur, « il n'y a pas une direction des études législatives, de sorte que ces textes sont préparés un peu par tout le monde, tantôt par le service du personnel, tantôt par le ministre, tantôt par le secrétaire d'Etat. Quand on veut se renseigner sur un texte, on éprouve les plus grandes difficultés; on en sait jamais qui l'a préparé, qui l'a modifié, qui l'a suivi — et je pourrais vous en donner des exemples typiques.

« Dans de pareilles conditions, un problème se pose, au point de vue de la rue Oudinot, de la création d'une véritable direction législative chargée en même temps d'administrer la justice et chargée surtout d'entreprendre cette grande œuvre législative qu'on n'a même pas essayé d'entreprendre depuis la Libération ».

Se prononçant dans le même sens, le général Sicé a déclaré qu'il était indispensable de réformer totalement le ministère de la France d'outre-mer.

Au Conseil de la République, M. le gouverneur Saller, rapporteur de la commission des finances, se livra lors de la séance du 31 décembre 1953 à une critique acerbe de l'organisation actuelle de l'administration centrale et des conclusions de la commission chargée de proposer des améliorations à apporter à cette orgaisation: « Cette organisation n'a pas changé depuis des années, a déclaré le sénateur; elle ne s'est pas encore adaptée à la nouvelle structure politique étendue aux territoires d'outre-mer par la Constitution du 27 octobre 1946, et de ce fait l'organisation des pouvoirs publics qui subsiste encore, aussi bien à l'administration centrale du ministère de la France d'outre-mer que dans les groupes de territoires et dans les territoires eux-mêmes, est en déséquilibre avec la structure politique des pays dont nous nous occupons » (1).

A notre sens, une des premières modifications à apporter à la structure et au fonctionnement de l'administration centrale est celle ayant trait aux services judiciaires.

Nous n'évoquerons pas ici l'ensemble des faits même les plus marquants qui militent en faveur d'une réforme.

C'est ainsi, pour se limiter à un seul exemple, que l'égalité de tous les citoyens de l'Union françaiseproclamée par la Constitution a rendu obligatoire la suppression de la justice indigène telle celle fonctionnant en matière pénale dans les colonies et son remplacement par des tribunaux de droit français chargés d'appliquer la loi pénale française conformément aux règles de la procédure civile.

En même temps que s'accroissait le nombre des juridictions outre-mer et le nombre des magistrats en service, la tâche législative du ministère de la France d'outre-mer s'amplifiait dans les mêmes proportions car l'adaptation de ces textes à la physionomie propre des différents territoires de l'Union française est souhaitable et doit intervenir suivant la nature de la question traitée, soit par la direction des affaires politiques, soit par la direction des affaires économiques, soit par la direction du personnel (bureau d'études), soit plus rarement par cette même direction (services judiciaires), soit encore par l'inspection générale du travail ou même par les affaires sociales. Il est évident que cette dispersion des attributions législatives pour les questions concernant essentiellement la justice outre-mer est indéfendable et que les critiques formulées à ce propos par certains parlementaires sont des plus justifiées. Comment pourrait-on en effet faire admettre avec quelque apparence de raison que la compétence de chacun des services ci-dessus énumérés varie suivant qu'il s'agit d'une modification à apporter à l'un des codes (affaires politiques), de la création d'un tribunal mixte de commerce à Brazzaville (affaires économiques), de l'application aux magistrats d'outre-mer des indemnités dont bénéficient leurs collègues de la métropole (bureau d'études), de la création de nouveaux postes de la magistrature (services judiciaires), des solutions à apporter aux difficultés inhérentes à la désignation de magistrats comme présidents des tribunaux du travail (inspection générale du travail), des réformes à apporter aux modalités de l'exécution des peines (affaires sociales), ou à l'institution du casier judiciaire (affaires politiques).

Dans un très proche avenir, les services judiciaires du département qui, toutes proportions gardées, devraient être aux juridictions et aux magistrats d'outre-mer ce que sont les différents services de la chancellerie aux juridictions et aux magistrats de la métropole, doivent être mis à même d'assumer complètement les charges décou-

(1) Débats du Conseil de la République, 1er janvier 1954, page 2444.

lant de la mission que le corps judiciaire est appelé désormais à remplir dans les territoires de l'Union française:

Administration des tribunaux et des magistrats conjointement avec le Conseil supérieur de la magistrature;

Contrôle des parquets et de l'action publique afin de pouvoir renseigner le ministre et le mettre en mesure de donner les directives jugées par lui opportunes;

Elaboration des textes relatifs à la législation de droit pénal, de droit civil et commercial, d'instruction criminelle et de procédure civile.

Les « services judiciaires » du ministère de la France d'outre-mer devraient jouir de l'autonomie avec trois bureaux au moins:

1° Bureau des affaires civiles;

2° Bureau des affaires criminelles, des grâces, de l'administration pénitentiaire et de l'éducation surveillée;

3° Bureau du personnel en liaison avec la direction du personnel (comme cela existe pour le service de santé, l'enseignement et les militaires au même ministère).

Certes, pour parvenir à cette réforme, bien des obstacles sont à surmonter: le principal tient probablement à la structure du ministère de la France d'outre-mer, département qui en lui-même et tout seul est un microcosme de tous les ministères; aussi bien les luttes sont-elles peut-être plus vives à l'intérieur d'un même organisme que dans des organismes menant une vie parallèle. Cependant, même dans le domaine plus délicat de l'accroissement de la compétence législative, une ventilation est possible une fois que la subordination des services judiciaires aura disparu, facteur d'incohérence qui aboutit à des confusions pour les attributions des services intéressés. Une ligne de partage pourra être établie même si, au début de la période de tâtonnement, des séparations se montrent malaisées, par exemple entre le droit public et le droit privé; de même si la législation du travail est du domaine de la direction technique, la législation contentieuse sera du ressort de la direction judiciaire.

Un fil conducteur demeure: tous les services techniques possèdent les éléments de base; mais les techniques doivent recevoir une forme juridique; mais quand les éléments juridiques dominent, la compétence est nécessairement réservée à la direction des affaires judiciaires et législatives: témoin la procédure criminelle. L'ordre des facteurs est renversé par rapport à la situation présente; le centre d'élaboration devient la direction des affaires judiciaires et législatives; seul un avis est sollicité de la direction.

C'est pourquoi nous vous demandons, mesdames et messieurs, d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à:

1° Doter l'administration centrale du ministère de la France d'outre-mer d'une direction des affaires judiciaires et législatives, distincte des autres directions:

2° Réserver à la direction des affaires judiciaires et législatives:

a) Les actuelles attributions des services judiciaires;

b) La gestion du personnel de la magistrature (parquet);

c) L'élaboration de la législation du droit privé ainsi que l'élaboration des textes des procédures civiles, pénales et commerciales;

Le visa de l'ensemble des textes rédigés par d'autres directions intervenant avant la direction du contrôle.

ANNEXE N° 219

(Session de 1954. — 2e séance du 29 juin 1954.)

RAPPORT, fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à autoriser le président de la République à ratifier la convention portant création de la **commission de coopération technique en Afrique** au sud du Sahara, par M. Georges Oudard, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, ce n'est que depuis peu d'années, comme le rappelle l'exposé des motifs du projet de loi tendant à autoriser le président de la République à ratifier la convention qui nous est soumise pour avis, que les puissances ayant des responsabilités en Afrique se sont montrées conscientes de la nécessité de coordonner mieux que par le passé les activités parfois divergentes menées par elles dans les divers domaines techniques.

Pendant toute la seconde moitié du XIXe siècle, les grandes nations européennes, et spécialement la France et la Grande-Bretagne, qui chacune veut se tailler ou parfaire son domaine en Afrique, se montrent, étant par définition des rivales, rebelles à toute collaboration. Les conventions relatives au bassin du Congo et au Niger sont la timide manifestation d'un état d'esprit qui cherche vainement à dominer les tendances impérialistes de l'époque.

Le principal objectif de chaque puissance demeurera longtemps encore d'affirmer son emprise sur les terres où elle a planté son drapeau. On peut noter cependant, à la veille de la première guerre mondiale, une tentative de coopération entre puissances coloniales sur le plan technique. La maladie du sommeil causait alors des ravages un peu partout en Afrique et d'une façon particulièrement aiguë en Ouganda et au Tanganyika. Une conférence réunit à Bruxelles en 1907 des délégués allemands, belges, britanniques et français en vue d'examiner les modalités d'une coopération technique dans la lutte entreprise contre ce fléau. Cette conférence fut, dans une très large mesure, un échec puisque seuls Britanniques et Allemands — dont les domaines étaient les plus menacés — arrivèrent à s'entendre et établirent une station de recherches sur la trypanosomiase. La guerre de 1914-1918 balaya l'organisme qui venait à peine d'être établi.

Pendant la période qui s'étend de 1919 à 1939, les quelques résultats atteints sont dus à des initiatives privées : des associations savantes, telles que l'Institut international africain, organisent des congrès, provoquent des contacts entre savants et techniciens. Dans cette œuvre, les gouvernements n'ont aucune part. Et s'ils subventionnent certaines de ces organisations, c'est dans une très faible mesure, sans beaucoup y croire et, en tout cas, sans plan d'ensemble.

Une évolution se produit à partir de 1940. Les contacts forcés qui s'établissent entre territoires britanniques et territoires français libres font découvrir aux uns et aux autres qu'ils peuvent procéder à de fructueux échanges dans les domaines scientifiques et techniques.

De cette prise de conscience sortira en 1945 le premier accord de coopération technique; accord franco-britannique autour duquel se constituera peu à peu une organisation plus vaste et mieux équipée. Les puissances administrantes auraient-elles enfin compris que l'œuvre à entreprendre imposait la coordination de leurs efforts et qu'inévitablement leurs destins en Afrique étaient solidaires? Le cercle des pays participants s'élargissant peu à peu, la commission comprend aujourd'hui, outre la France et le Royaume-Uni, la Belgique, le Portugal, l'Union de l'Afrique du Sud et la Fédération de Rhodésie et du Nyassaland.

On passait ainsi du plan bilatéral au plan plurilatéral en même temps qu'on agissait dans une aire géographique plus restreinte que celle des institutions spécialisées, mais techniquement plus large, à l'exemple des deux autres commissions auxquelles la France participe déjà: celles des Caraïbes et du Pacifique Sud.

Les débuts de la coopération interafricaine furent modestes et rendus parfois difficiles par la méfiance qui subsistait entre les administrations locales si le désir de coopérer entre les capitales se révélait de plus en plus sincère. Les initiatives prises étaient généralement françaises, et les méthodes adoptées pour les réaliser britanniques, c'est-à-dire essentiellement empiriques. D'où création en ordre dispersé de différents organismes, tels le B. I. S. ou le B. P. I. T. T. dont le besoin s'était avéré le plus urgent.

Ce n'est que plus tard, en 1950, qu'est créée la C. C. T. A., organisme administratif qui couronne l'ensemble. Encore n'est-elle pas tout de suite dotée d'un secrétariat permanent. Celui-ci sera mis en place à Londres en mars 1952, deux ans avant l'établissement de la convention.

La structure juridique de cet ensemble n'a pas été définie et lui-même n'a été coordonné qu'une fois vérifiée l'efficacité des organismes qui le composent. C'est donc une construction au point, issue de la méthode fonctionnelle et soumise à l'épreuve des faits, dont l'existence légale vient d'être consacrée par la convention signée à Londres le 18 janvier 1954. Exemple à méditer et à imiter.

La C. C. T. A. est dotée d'un secrétariat permanent.

Siège: Londres, 43, Parliament Street, S. W. I.

Secrétaire général: M. Paul Marc Henry (Français).

Secrétaire adjoint: Mr. P. W. H. Turner (Britannique).

La commission reçoit les avis du Conseil scientifique africain (C. S. A.).

Siège: Bukavu (Congo belge).

Président: Dr P.-J. Dutoit (Afrique du Sud).

Vice-président: professeur Millot (Français).

Un certain nombre d'organismes techniques dépendent de la C. C. T. A.:

1° Le bureau interafricain de la conservation et de l'utilisation des sols:

Directeur: M. Guilloteau (Français).

Siège: 57, rue Cuvier, Paris (5e).

2° Le bureau permanent interafricain de la tsé-tsé et de la trypanosomiase (B. P. I. T. T.):

Codirecteurs: Dr Neujean (Belge), Dr Ceccaldi (Français).

Siège: Institut Princesse-Astrid, Léopoldville.

3° Le bureau interafricain des épizooties (B. I. E.):

Directeur: M. W. C. Beaton (Britannique).

Siège: Muguga (Ouganda).

4° L'Institut interafricain du travail (I. I. T.):

Directeur: Miss S. A. Ogilvie (Britannique).

Siège: Bamako (A. O. F.).

5° Le service pédologique interafricain:

Dr M. J. d'Hoore (Belge).

Siège: Yangambi (Congo belge).

La C. C. T. A. dispose en outre:

De comités interafricains d'experts: statistiques, nutrition, habitat, sciences humaines;

De correspondants scientifiques interafricains (géologie).

Tous ces organismes ont pour tâche l'échange d'informations et la liaison entre savants et techniciens. Le service pédologique interafricain procède en outre à des recherches et des travaux pratiques.

Il est intéressant de noter que les liaisons entre techniciens et les échanges d'informations se sont organisés selon trois méthodes principales:

1° Création d'un bureau interafricain. — C'est le système le plus efficace, mais aussi le plus onéreux puisqu'il implique la désignation de fonctionnaires interafricains, la publication de bulletins et de revues. C'est le type d'organisations adopté, par exemple, pour l'érosion et la conservation des sols;

2° Création d'un comité d'experts, composé d'un représentant de chaque gouvernement membre. Ce comité facilite l'échange des

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8257; Assemblée de l'Union française, n° 170 (année 1954).

informations entre les experts intéressés. Se réunissant périodiquement, il permet des contacts personnels entre techniciens. Cette formule a été retenue pour les statistiques, la nutrition, l'habitat; 3° Désignation d'un correspondant interafricain. — Ce système, qui peut d'ailleurs fonctionner parallèlement au précédent, est le plus économique. Un fonctionnaire de l'un des gouvernements membres, désigné en accord avec les autres gouvernements, est chargé de rassembler, avec l'aide de correspondants nationaux, toutes les informations désirables et d'en assurer la diffusion. Ce système peut fonctionner de façon efficace sans qu'il soit nécessaire d'envisager un financement intergouvernemental. La C. C. T. A. l'a adopté notamment pour la géologie.

La C. C. T. A. se trouve désormais en mesure d'aborder l'exécution d'un programme commun d'action et de recherche: publication d'un atlas climatologique de l'Afrique, organisation de recherches sur le coelacanthe, étude sur la comparabilité des méthodes statistiques, enquête sur les facteurs humains de la productivité, campagne contre les tréponématoses, utilisation des bois tropicaux pour la construction de maisons préfabriquées.

Rappelons enfin, pour mémoire, quelques-unes des conférences organisées au cours des dernières années par la commission:

Conférence scientifique (Londres, mai 1950);
Conférence du travail (Elisabethville, juillet 1950);
Conférence des transports (Johannesburg, octobre 1950);
Conférence des débouchés du Tchad (Dschang, novembre 1950);
Conférence sur le paludisme (Kampala, novembre, décembre 1950);
Conférence sur l'enseignement (Achimota, 11-20 décembre 1950);
Conférence sur l'enseignement médical indigène et la coopération médicale (Dakar, mai 1951);
Conférence des statistiques (Salisbury, août 1951);
Conférence forestière (Abidjan, décembre 1951);
Conférence de la nutrition (Fajara, novembre 1952);
Conférence sur l'habitat tropical (Prétoria, novembre 1952);
Troisième conférence interafricaine du travail (Bamako, janvier 1953);
Conférence sur le traitement des délinquants (Dar es Salam, août 1953);
Conférence sur le bien-être rural (Lourenço-Marquès, septembre 1953);
Conférence interafricaine sur la faune et la flore (Bukavu, octobre 1953).

Elle organisera en 1954:

La conférence sur la conservation des sols (Léopoldville, 9-14 août);
La conférence sur l'enseignement (Tananarive, novembre).

L'intérêt de ces conférences réside dans le fait, qu'il est bon de souligner, qu'elles sont certes tenues à l'initiative de tel ou tel gouvernement, mais à la demande des techniciens eux-mêmes quand ils en ont besoin pour compléter leurs informations. Le but général est de rassembler les efforts et de permettre aux participants de se communiquer leurs découvertes matérielles ou de méthodes en épargnant ainsi aux uns et aux autres, outre des dépenses superflues, la peine inutile de se livrer à des travaux déjà entamés ou réalisés ailleurs.

Votre commission a estimé néanmoins que la multiplicité de ces conférences lui semblait trop grande, encore qu'on découvre facilement les raisons qui justifient cette manière de faire, laquelle s'est trouvée du reste déjà amendée au cours des deux dernières années: le nombre des sujets traités et la nécessité d'y faire participer tous les territoires. Alors que votre commission manifestait ce vœu, la C. C. T. A. elle-même était sur le point de l'exaucer en limitant le nombre de ses conférences à trois ou quatre par an et en organisant une certaine périodicité entre elles.

La commission a souhaité également que fussent convoquées à ces conférences des personnalités étrangères à l'administration et naturellement compétentes. Elle n'a pas douté enfin d'interpréter la pensée de l'assemblée entière en demandant que soient communiqués à celle-ci par la C. C. T. A. les mémoires, rapports ou publications établis par elle.

Les origines, la structure, l'activité et les projets de la commission de coopération technique en Afrique, au Sud du Sahara, ayant été suffisamment exposés, il nous faut maintenant en venir à l'examen du texte de la convention en portant création.

Votre commission des relations extérieures, sans perdre de vue qu'un projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier un instrument diplomatique ne peut être qu'approuvé ou désapprouvé en bloc, a fait sur certains articles des observations qui valent d'être rapportées devant l'Assemblée.

Le préambule de la convention, après avoir énuméré les gouvernements membres, parle de leurs territoires en Afrique au Sud du Sahara, tandis que l'article 4 dit que « la compétence territoriale de la commission s'étend à toutes les parties de l'Afrique continentale et insulaire dont les gouvernements membres sont responsables et situées, etc. ».

La commission, dans sa grande majorité, a regretté que la rédaction des deux membres de phrases précités ne soit pas identique, en marquant sa préférence pour la seconde.

L'article 4 appelle quelques autres remarques. Le premier alinéa contredit l'appellation même de la C. C. T. A. puisqu'elle écarte trois pays: l'Ethiopie, le Soudan anglo-égyptien et la Somalie sous tutelle italienne temporaire qui, bien que situés « au Sud du Sahara », ne se trouvent pas inclus à l'intérieur du tracé ensuite indiqué, lequel limite à un espace sensiblement plus restreint la compétence territoriale de la commission.

Le second alinéa, qui avait sauté dans le texte de la convention accompagnant la demande d'avis n° 170 et qui a été rétabli dans celui figurant dans l'annexe au rapport, amende le premier alinéa en ce sens qu'il substitue à une définition linéaire et rigide, du reste adoptée par plusieurs organisations internationales, notamment l'organisation mondiale de la santé, une définition plus souple et ménage des possibilités d'extension.

La portée de l'article 5 relatif à l'admission des gouvernements non membres se trouve de ce fait renforcée. L'admission de nouveau participants n'est souhaitable pourtant, nous semble-t-il, qu'à la condition que ces nouveaux membres aient au préalable montré l'intérêt qu'ils portent à la coopération, en prêtant leur concours aux travaux de conférences techniques.

L'article 8 titré « Recommandations et conclusions », indique qu'elles sont adoptées à l'unanimité. Il y a lieu de souligner ici, afin de dissiper toute équivoque et pour éviter que ne soit donné à ce texte une interprétation erronée, que la C. C. T. A. étant une organisation intergouvernementale est normalement soumise à la règle diplomatique de l'unanimité, à la différence des organisations supranationales où la majorité peut imposer ses vues à la minorité. Les recommandations et conclusions ne sont donc adoptées par la commission qu' « ad referendum » et n'engagent définitivement les gouvernements qu'après approbation de leur part. Le contraire ne serait possible que s'il y avait abandon de souveraineté, ce qui n'est pas le cas.

L'article 11, « Finances », nous offre l'occasion de signaler au passage combien est modeste la participation française au budget de la C. C. T. A. et de ses organismes annexes dont on a déjà vu que les appareils administratifs étaient réduits au minimum dans un double souci d'économie et d'efficacité. Elle s'élève globalement à une vingtaine de millions de francs métropolitains, alors que la contribution française aux divers organismes internationaux est de 1 milliard 452 millions se répartissant ainsi:

O. N. U., 853 millions;
U. N. E. S. C. O., 204 millions;
O. M. S. (Organisation Mondiale de la Santé), 176 millions;
O. A. A. (Organisation de l'Alimentation et de l'Agriculture), 155 millions;
O. A. C. I. (Organisation de l'aviation civile internationale), 57 millions;
O. M. M. (Organisation météorologique mondiale), 7 millions.

L'article 12 qu'on peut juger d'une rédaction un peu molle, trahit bien la volonté des gouvernements membres de la C. C. T. A. de ne pas renoncer à des contacts utiles avec les organisations internationales, en veillant néanmoins à ce que cette collaboration ne déborde jamais le cadre de la compétence fixée.

En conséquence, votre commission des relations extérieures vous propose d'émettre l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable au projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la convention portant création de la commission de coopération technique en Afrique au Sud du Sahara.

ANNEXE

Convention portant création de la commission de coopération technique en Afrique au Sud du Sahara.

(Signée à Londres le 18 janvier 1954.)

Les gouvernements du Royaume de Belgique, de la République française, de la république du Portugal, de la fédération de la Rhodésie et du Nyassaland, de l'Union de l'Afrique du Sud et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

Désireux d'encourager et de renforcer la coopération technique dans tous les domaines affectant le bien-être des populations de leurs territoires en Afrique, au Sud du Sahara, et

Désireux d'établir sur une base juridique certains arrangements pratiques déjà en vigueur,

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1er.

Création de la commission.

Par la présente convention est établie la commission de coopération technique en Afrique au Sud du Sahara (ci-après dénommée: « la commission »). La commission est assistée par le conseil scientifique pour l'Afrique au Sud du Sahara. Les organismes suivants sont placés sous son égide: le bureau interafricain des épizooties, le bureau permanent interafricain pour la tsé-tsé et la trypanosomiase, le bureau interafricain des sols et de l'économie rurale, l'institut interafricain du travail, le service pédologique interafricain et tous autres organismes pour la coopération en Afrique, au Sud du Sahara, que la commission peut reconnaître

Article 2.

Composition de la commission.

La commission se compose des gouvernements signataires de la présente convention (ci-après dénommés: « Gouvernements membres »). Chaque gouvernement membre désigne pour le représenter un délégué et autant de suppléants et de conseiller qu'il estime nécessaire.

Article 3.

Liaison entre la commission et les gouvernements membres.

Chaque gouvernement membre désigne un agent chargé de maintenir la liaison avec le secrétariat. Cet agent assure normalement les transmissions entre ce gouvernement et le secrétariat.

Article 4.

Compétence territoriale.

1. — La compétence territoriale de la commission s'étend à toutes les parties de l'Afrique continentale et insulaire dont les gouvernements membres sont responsables et situées au sud d'une ligne suivant le 20e parallèle nord, de l'Océan Atlantique jusqu'à la frontière nord-est de l'Afrique équatoriale française, et de là les frontières nord-est et est de l'Afrique équatoriale française, la frontière nord-est du Congo belge, les frontières nord de l'Ouganda et du Kenya et la frontière orientale du Kenya jusqu'à l'Océan Indien.

2. — La commission peut modifier sa compétence territoriale à la suite d'une recommandation qui fera l'objet d'une approbation écrite des gouvernements membres, sans que toutefois cette compétence puisse s'étendre au-delà de l'Afrique au sud du Sahara.

Article 5.

Admission de gouvernements non-membres.

1 — Un gouvernement non-membre, responsable d'un ou plusieurs territoires situés dans l'aire géographique de la commission, désirant devenir un gouvernement membre de la commission, peut présenter une requête qui est transmise par l'un des gouvernements membres au secrétariat, aux fins d'examen par la commission.

2. — Cette demande doit recevoir l'approbation de tous les gouvernements membres.

3. — Le gouvernement non-membre dont la demande d'admission a reçu l'approbation de tous les gouvernements membres devient membre de la commission, au sens de cette convention, dès qu'il a déposé auprès du gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord les instruments d'accession à la convention. Le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord notifiera aux autres gouvernements membres toute accession ainsi que la date de dépôt des instruments d'accession.

Article 6.

Pouvoirs et attributions.

1. — La commission et les organismes énumérés à l'article premier de la présente convention sont dotés de la capacité juridique nécessaire à l'exercice de leurs fonctions et à l'accomplissement de leur mission.

2. — Les pouvoirs et attributions de la commission sont les suivants:

a) Traiter de tous sujets concernant la coopération technique entre les gouvernements membres et leurs territoires dans le cadre de la compétence territoriale de la commission;

b) Recommander aux gouvernements membres toutes mesures tendant à la mise en œuvre de cette coopération;

c) Convoquer les conférences techniques que les gouvernements membres ont décidé de tenir;

d) Contrôler du point de vue général et point de vue financier l'activité des organismes énumérés à l'article premier de la présente convention et présenter aux gouvernements membres toutes recommandations y afférentes;

e) Présenter des recommandations aux gouvernements membres en vue de la création de nouveaux organismes ou la révision des dispositions existantes pour la coopération technique dans le cadre de la compétence territoriale de la commission;

f) Présenter des recommandations aux gouvernements membres en vue de formuler des demandes conjointes d'assistance technique aux organisations internationales;

g) Présenter des avis sur toutes questions concernant la coopération technique que lui soumettront les gouvernements membres;

h) Désigner des comités, convoquer des groupes de travail et dans le cadre des dispositions de la présente convention, adopter toutes règles de procédure et autres règlements concernant les travaux de la commission et ceux des comités et des groupes de travail;

i) Administrer le fonds interafricain de la recherche.

Article 7.

Procédure de la commission.

1. — La commission fixe les lieux et dates de ses réunions. Elle se réunit au moins une fois par an.

2. — Les langues officielles de la commission et des organismes énumérés à l'article premier sont le français et l'anglais. En outre, le portugais sera utilisé dans les conférences techniques convoquées en vertu de l'article 6 (2) (*c*), ainsi qu'il ressortira des règles de procédure à adopter conformément à l'article 6 (2) (*h*).

Article 8.

Recommandations et conclusions.

Les recommandations et conclusions de la commission sont adoptées à l'unanimité.

Article 9.

Avis scientifiques et techniques.

La commission prend l'avis du conseil scientifique pour l'Afrique au sud du Sahara, pour tout ce qui concerne les aspects scientifiques de ses travaux.

Article 10.

Le secrétariat.

1. — La commission est dotée d'un secrétariat qui a son siège à Londres.

2. — La commission nomme un secrétaire général et un secrétaire adjoint selon les termes et conditions qu'elle détermine.

3. — Les attributions du secrétaire général sont les suivantes dans le cadre des instructions qu'il reçoit de la commission:

a) En général, organiser le travail de la commission et aider à la poursuite de ses objectifs;

b) Nommer et révoquer le personnel subalterne et fixer ses conditions d'emploi;

c) Prendre toutes dispositions pour les réunions de la commission et les conférence que la commission décide de tenir;

d) Suivre les travaux des organismes énumérés à l'article 1er et veiller à ce que les mesures d'exécution nécessaires soient prises après les réunions de la commission et les conférences techniques organisées sous ses auspices;

e) Suggérer à la commission les domaines dans lesquels la coopération pourrait être établie ainsi que les moyens de la rendre plus efficace;

f) Maintenir des relations avec les organisations et institutions internationales et représenter la commission aux réunions et conférences selon les décisions de la commission;

g) Rédiger des rapports sur l'activité de la commission.

4. — Le secrétaire général, le secrétaire adjoint, le personnel du secrétariat et de tous orgnismes énumérés à l'article 1er s'engagent à ne recevoir dans l'accomplissement de leurs fonctions d'autres instructions que celles émanant de la commission ou de leur conseil d'administration le cas échéant. Ils s'abstiendront d'exercer toute activité incompatible avec leur statut de fonctionnaires intergouvernementaux responsables seulement devant la commission.

5. — Les gouvernements membres s'engagent à respecter le caractère exclusivement intergouvernemental des responsabilités de ces fonctionnaires et à ne pas les influencer dans l'exercice de leurs fonctions.

Les gouvernements membres accorderont à ces fonctionnaires les facilités adéquates pour l'accomplissement de leur tâche, étant entendu que dans le cas où ces fonctionnaires doivent se rendre dans les territoires où ils ne résident pas normalement, ils en informeront à l'avance les autorités compétentes.

Article 11.

Finances.

1. — La commission soumet à l'approbation des gouvernements membres un budget annuel couvrant les dépenses administratives du secrétariat, ainsi que tout budget additionnel dont elle peut décider. Le secrétaire général prépare un budget annuel des dépenses administratives ainsi que les budgets supplémentaires requis par la commission et les lui soumet. L'année budgétaire de la commission commence le 1er janvier.

2. — Les gouvernements membres s'engagent, dans les conditions prévues par leur législation interne, à verser sans retard leur participation à ces dépenses, telles qu'elles sont fixées par le budget administratif annuel et par tout budget additionnel approuvé par eux.

3. — Les dépenses du secrétariat et des organismes énumérés à l'article 1er sont réparties entre les gouvernements membres selon les recommandations de la commission et sujettes à modification par celle-ci.

4. — Le secrétaire général est chargé de la gestion des fonds de la commission, de la comptabilité et des dépenses, dans le cadre des instructions de la commission. Les comptes apurés pour chaque année budgétaire sont transmis aux gouvernements membres dès que possible après la clôture de l'exercice.

5. — La commission présente des recommandations aux gouvernements membres concernant les budgets annuels des organismes énumérés à l'article 1er.

Article 12

Relations avec les gouvernements non membres dans la région et avec les organisations internationales.

La commission ne perdra pas de vue l'utilité de la coopération avec les autres gouvernements non membres de la région, et avec les organisations internationales, sur les sujets d'intérêt commun dans le cadre de la compétence de la commission.

Article 13.

Clause de garantie.

Rien dans l'interprétation des termes de la présente convention n'ira à l'encontre des règles constitutionnelles présentes ou futures qui définissent les relations entre les gouvernements membres et

leurs territoires, ni ne portera atteinte en aucune façon à l'autorité et aux responsabilités constitutionnelles des gouvernements ou des administrations territoriaux.

Article 14.

Modifications à la convention.

Les dispositions de la présente convention ne pourront être modifiées qu'après accord entre tous les gouvernements membres.

Article 15.

Ratification ou approbation et entrée en vigueur.

1. — La présente convention sera soumise à ratification ou à approbation. Les instruments de ratification ou les avis d'approbation seront déposés dans les archives du gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

2. — La présente convention entrera en vigueur dès le dépôt auprès du gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par les six gouvernements, des instruments de ratification ou des avis d'approbation, et restera ensuite en vigueur pendant une période de quinze ans pour ces six gouvernements, ainsi que pour tout autre qui viendrait ultérieurement à accéder à la présente convention au sens de l'article 5.

3. — Le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord notifiera aux autres gouvernements membres le dépôt de tous instruments de ratification et de tous avis d'approbation; il leur notifiera également la date d'entrée en vigueur de la présente convention.

Article 16.

Dénonciation.

Tout gouvernement membre aura la faculté de donner avis de son retrait de la présente convention à tout moment après son entrée en vigueur. Un tel avis sera déposé auprès du gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et prendra effet un an après la date du dépôt, la présente convention restant en vigueur en ce qui concerne les autres gouvernements membres. Le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord notifiera aux autres gouvernements membres ces avis de retrait et la date de leur réception.

En foi de quoi, les soussignés, étant dûment autorisés par leurs gouvernements respectifs, ont signé la présente convention.

Fait à Londres, le 18 janvier 1954, dans les langues anglaise, française et portugaise, chaque texte faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et dont ce dernier transmettra des copies conformes aux autres gouvernements membres.

(Suivent les signatures.)

ANNEXE N° 220

(Session de 1954. — 2e séance du 30 juin 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission d'instruction sur les **dossiers d'élection de MM. Benon et Marche,** élus par le territoire de la Haute-Volta, par M. Ribéra, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, le 16 février dernier, l'Assemblée de l'Union française a invalidé MM. Mouragues et Bandaogo, proclamés élus par le collège électoral de Ouagadougou le 10 octobre 1953, en leur qualité de premier et deuxième de la liste d'Union française.

L'Assemblée a adopté cette solution en raison du fait que M. Mouragues, tête de liste, avait exercé les fonctions de gouverneur de la Haute-Volta et que ces fonctions avaient pris fin depuis moins de deux ans.

Le 29 mars dernier, le collège électoral du territoire de la Haute-Volta, régulièrement convoqué, a proclamé élus MM. Benon et Marche, respectivement troisième et quatrième de la liste de M. Mouragues. Il ne pouvait en être autrement, l'Assemblée de l'Union française ayant invalidé MM. Mouragues et Bandaogo.

Ces nouvelles élections ont fait l'objet de deux contestations:

1° Celle de M. Bandaogo, deuxième de la liste de M. Mouragues;

2° Celle de MM. Guissou, Kalenzaga, Conombo et Bouda, membres de l'Union voltaïque.

Ces deux contestations sont fondées sur le même motif.

M. Bandaogo et les membres de l'Union voltaïque considèrent, en effet, que la décision de l'Assemblée du 16 février 1954 ne pouvait viser M. Bandaogo, deuxième de la liste de M. Mouragues, et que seul ce dernier, inéligible, eût dû être invalidé.

D'après les contestants, le 29 mars, le collège électoral d'Ouagadougou aurait dû proclamer élus MM. Bandaogo et Benon, respectivement deuxième et troisième de la liste et non MM. Benon et Marche, troisième et quatrième.

Subsidiairement, les protestataires prétendent que l'inéligibilité de M. Mouragues a vicié toute sa liste; il y aurait donc lieu de procéder purement et simplement à de nouvelles élections.

Ce raisonnement peut être immédiatement écarté:

L'article 21 du décret du 6 septembre 1947 déterminant les modalités d'application de la loi du 27 octobre 1946 dans les territoires d'outre-mer prévoit en effet limitativement les cas où il y aura lieu de procéder à de nouvelles élections:

1° En cas d'annulation des opérations électorales;

2° En cas de défaut total de représentation.

Il ne saurait donc y avoir lieu à nouvelles élections.

Serait-il possible de répartir les voix attribuées à la liste Mouragues aux autres listes présentées ?

Aucun texte ne le permet.

Au surplus, cette solution ressortirait d'une singulière conception de la liberté de vote et de la représentation proportionnelle, les électeurs de la liste de M. Mouragues voyant leurs voix attribuées arbitrairement à telle ou telle liste pour laquelle ils n'ont pas voté.

Il reste donc à résoudre la première question: le 29 mars, le collège électoral de Haute-Volta devait-il élire en remplacement de MM. Mouragues et Bandaogo, MM. Bandaogo et Benon ou, comme il l'a fait, MM. Benon et Marche ?

Or, le collège électoral s'est reporté à l'article 15 de la loi du 27 octobre 1946, qu'il a appliqué strictement, et notre Assemblée ne peut elle-même statuer que sur la validation des candidats proclamés élus et en aucun cas revenir sur le cas de M. Bandaogo.

L'article 15 précise, en effet, que sera proclamé élu le candidat suivant sur la liste celui dont le siège a été déclaré vacant.

Cette solution est d'ailleurs celle édictée par la loi du 5 octobre 1946, dans son article 17, en ce qui concerne les membres de l'Assemblée nationale, qui précise en outre que la vacance peut être due au décès ou à la démission du candidat proclamé élu lors des premières opérations électorales, ou encore « à toute autre cause », ce qui ne peut guère viser que le cas d'invalidation par l'Assemblée.

Il n'est pas douteux que la décision de l'Assemblée de l'Union française du 16 février 1954 a rendu vacants les deux sièges attribués à la liste de M. Mouragues.

Il n'est pas douteux que le siège de M. Bandaogo aussi bien que celui de M. Mouragues était rendu vacant.

Il n'est pas douteux que la stricte application de l'article 17 de la loi du 27 octobre 1946 susvisé conduit à proclamer élus les deux candidats suivants: MM. Benon et Marche.

C'est pourquoi votre commission d'instruction vous propose, par 11 voix contre 1 et 2 abstentions, de rejeter les contestations soulevées par MM. Bandaogo et les membres de l'Union voltaïque et de valider purement et simplement MM. Benon et Marche.

ANNEXE N° 221

(Session de 1954. — Séance du 6 juillet 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi portant approbation du **deuxième plan de modernisation et d'équipement,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.)

Paris, le 30 juin 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 30 juin 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement (n° 8555).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération

Le président,

Pour le président et par autorisation:

Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé: Emile Blamont.

Projet de loi portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le Parlement a maintes fois demandé à être saisi du plan de modernisation et d'équipement. C'est pour répondre à ce vœu, et tenir ainsi les engagements pris par ses représentants comme par ses prédécesseurs, que le Gouvernement a décidé de soumettre à votre approbation en même temps qu'à l'avis du Conseil économique, conformément à l'article 25 de la Constitution, et à celui de l'Assemblée de l'Union française, le deuxième plan de modernisation et d'équipement (1954-1957).

Aussi bien, la consécration par la représentation nationale s'impose-t-elle pour donner à un plan destiné à engager pour plusieurs années notre pays et les peuples d'outre-mer qui lui sont associés, toute l'autorité et la continuité indispensables au succès de l'œuvre à entreprendre.

S'agissant toutefois d'un document qui, par sa nature et son contenu, se prête mal aux formes classiques de l'action législative,

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8555.

cette approbation devait nécessairement revêtir un caractère nouveau. Formuler en articles de loi, forcément impératifs et rigides, les différents éléments dont l'ensemble constitue le plan aboutirait en effet à en figer les objectifs et le dispositif, alors que doit être ménagée la possibilité de les adapter aux conditions changeantes de la vie économique.

C'est pourquoi le projet de loi qui vous est soumis se présente sous la forme d'une approbation globale du plan considéré comme instrument d'orientation de l'économie et comme cadre des programmes d'investissements au cours des prochaines années, sans pour autant donner force de loi à ses multiples dispositions.

Partant de la nécessité et de la possibilité de l'expansion économique, le deuxième plan de modernisation et d'équipement a pour but général d'améliorer le niveau de vie, d'assurer le plein emploi et d'équilibrer la balance des payements de la zone franc par l'augmentation de la production nationale. Pour y parvenir dans la stabilité monétaire, il propose un ensemble coordonné tant d'investissements que de réformes.

En ce qui concerne les investissements, l'expérience a montré les avantages considérables d'ordre technique et d'ordre économique que l'on pouvait attendre de l'établissement de programmes de longue durée. Aux maîtres d'œuvre, qu'il s'agisse de l'Etat, des collectivités publiques ou des sociétés nationales, cette procédure permet d'obtenir un abaissement substantiel du coût de leurs travaux. Elle assure en même temps aux entreprises des industries de transformation, du bâtiment et des travaux publics auxquelles sont passées les commandes correspondantes, une régularité de marche et une continuité de financement qui constituent des facteurs déterminants de la rationalisation de leur production et de la réduction de leur prix de revient. Elle permet également d'assurer la stabilité de l'emploi de la main-d'œuvre.

L'article 2 prévoit en conséquence, à l'exemple de ce qui a déjà été fait pour les constructions scolaires et pour l'énergie thermique, le dépôt avant le 1er octobre 1954 des projets de lois de programme jugés nécessaires à l'application du plan.

Une politique persévérante et mesurée d'investissements ne peut néanmoins, comme le souligne le document exposant le plan, être considérée comme suffisante pour assurer l'expansion sans inflation. Elle doit s'accompagner de réformes tendant à assainir notre appareil économique et à lui rendre son dynamisme. C'est pourquoi des projets de lois de réformes seront proposés par le Gouvernement en même temps que les lois de programmes. D'autre part, la contribution des fonds publics au financement des investissements autres que ceux faisant l'objet de lois de programmes devra, bien entendu, être ajustée chaque année en fonction de la situation économique et financière générale afin d'éviter à la fois l'inflation et le sous-emploi. Telle est la préoccupation qui inspire le second alinéa de l'article 2.

Enfin, aux termes de l'article 3, le Parlement recevra officiellement communication chaque année, avant la présentation du budget, d'un rapport du commissaire général au plan rendant compte, non seulement des mesures prises pour l'exécution du plan, des résultats obtenus et des difficultés rencontrées, mais aussi des aménagements qui pourraient apparaître nécessaires.

Ainsi la nation toute entière, par l'entremise de ses élus, sera associée à la réalisation du plan comme elle l'aura été par l'approbation aujourd'hui demandée à la détermination des choix qu'il implique et des tâches qu'il définit.

Tel est l'objet du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à vos délibérations.

Le président du conseil des ministres,

Le conseil d'Etat (commission permanente) entendu,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète :

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre d'Etat, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le deuxième plan de modernisation et d'équipement défini dans le document annexé à la présente loi est approuvé comme instrument d'orientation de l'économie et comme cadre des programmes d'investissements dans la métropole et les pays d'outre-mer pour la période 1954-1957.

Art. 2. — Le Gouvernement déposera avant le 1er octobre 1954 les projets de lois de programmes jugés nécessaires à l'application du plan. Ces lois de programmes comporteront, dans les secteurs où le plan les a prévues, les réformes destinées à en assurer la rentabilité.

La contribution de l'Etat au financement des investissements autres que ceux faisant l'objet de lois de programmes sera fixée annuellement en fonction de la situation économique et financière.

Art. 3. — Chaque année, avant la présentation du budget, le président du conseil des ministres ou le ministre exerçant par délégation les attributions de celui-ci à l'égard du commissariat général au plan communiquera au Parlement un rapport du commissaire général au plan rendant compte des mesures prises pour la réalisation du plan, des résultats obtenus ainsi que des difficultés rencontrées et des aménagements qui pourraient apparaître nécessaires. Ce rapport sera établi en accord avec les ministres intéressés.

Fait à Paris, le 30 mai 1954.

Signé : JOSEPH LANIEL.

ANNEXE N° 222

(Session de 1954. — Séance du 6 juillet 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures susceptibles de **diminuer le taux de fret** entre l'Afrique du Nord, les territoires de l'Ouest africain et la métropole, présentée par MM. Delmas, Dusseaulx, Theetten, et les membres du groupe des républicains sociaux, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la nécessité de développer la production fruitière de la côte d'Afrique, tout comme la production agricole des territoires d'outre-mer, a été prônée depuis de nombreuses années dans tous les milieux politiques et commerciaux métropolitains.

Il est certain, en effet, que les produits industriels de la métropole ne trouveront un débouché outre-mer que si les ressources agricoles de l'outre-mer augmentent. Or, le développement de la production fruitière de la côte d'Afrique est actuellement limité par l'impossibilité de mettre sur le marché métropolitain et sur le marché de l'Afrique du Nord des produits à un prix normal pour le consommateur, qui soient aussi suffisamment rentables pour le producteur.

L'élément essentiel des frais grevant le prix de vente, dans la métropole et en Afrique du Nord, des fruits en provenance de la côte occidentale d'Afrique est le fret des bateaux réfrigérés. Les compagnies françaises bénéficient jusqu'à présent d'un monopole de fait leur permettant l'utilisation maximum de leurs bateaux, car il n'est pas possible aux producteurs d'outre-mer d'affréter des bateaux étrangers sans obtenir préalablement des devises et l'autorisation de l'office des changes. De ce fait, les producteurs sont obligés d'accepter les conditions qui leur sont imposées par les compagnies de navigation et celles-ci bénéficient, en plus du prix de transport des fruits, de passages voyageurs dans les deux sens et du montant du fret de retour de marchandises diverses.

Malgré la rentabilité certaine, exemple de tout risque, que présente l'exploitation des bateaux bananiers, le fret réfrigéré français reste supérieur au cours mondial de plus de 25 p. 100.

Etant donné l'intérêt de la production fruitière de l'Afrique occidentale française et du Cameroun, étant donné l'augmentation de frais occasionnés aux producteurs par la récente application du code du travail et par les hausses incessantes des matières premières en provenance de la métropole, il apparaît indispensable d'appliquer aux tarifs de frets bananiers sur la côte d'Afrique une diminution de 15 p. 100.

Ce problème de frets n'est d'ailleurs pas propre à la côte occidentale d'Afrique mais intéresse aussi l'Afrique du Nord, ainsi qu'il résulte de la motion adoptée ces jours derniers par l'Assemblée algérienne, motion dans laquelle l'Assemblée a demandé aux pouvoirs publics d'imposer à l'armement des accords de trafic permettant l'assainissement du marché maritime dans le but d'obtenir la réduction des frets.

Pour tous ces motifs, nous proposons à l'Assemblée de l'Union française d'adopter la proposition suivante :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre toutes mesures pour qu'une libre concurrence dans les transports maritimes puisse s'exercer entre l'Afrique du Nord, l'Afrique occidentale française et la métropole afin d'obtenir la réduction des frets actuels français.

ANNEXE N° 223

(Session de 1954. — Séance du 6 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la proposition de MM. Héline, Omer Sarraut, Laurent-Eynac, et les membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **reprendre les négociations** avec le gouvernement de l'**Union indienne** et à prendre toutes mesures nécessaires pour éviter dans ces territoires un conflit sanglant, par M. Héline, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, à la fin du XVIe siècle, le déclin de l'empire portugais incita les commerçants des puissances maritimes — Hollandais, puis Français, et Anglais — à disputer aux Portugais le monopole du commerce avec l'Inde et l'Extrême-Orient.

Les navires de commerce furent armés et la concurrence se fit très vive sur les routes du commerce des « épices » et pour l'installation, sur les côtes indiennes, d'escales et de comptoirs utiles pour rassembler et entreposer de fructueuses denrées telles que poivre, indigo, étoffes de prix, en attendant la mousson favorable à l'appareillage vers les côtes d'Europe des navires qui avaient apporté des cargaisons à vendre aux populations locales.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 211 (année 1954).

C'est ainsi que naquit la Compagnie française des Indes, fondée par certains négociants de Saint-Malo, en l'an 1600.

L'édit qui, en 1725, réorganisa cette compagnie maintint le principe qu'elle devait demeurer « compagnie purement de commerce » et se borner strictement à la possession de quelques comptoirs exploités avec des capitaux privés dans un seul but commercial.

Ainsi, les comptoirs français ont été concédés par des souverains locaux à des directeurs commerciaux.

Ce fut Chandernagor, en 1690, Pondichéry, en 1701, Mahé, en 1722, et Karikal, en 1738.

La Compagnie des Indes ne survécut pas aux guerres (succession d'Autriche et guerre de sept ans) qui sévirent en Europe, à cette époque. En 1769, un arrêt du conseil du roi suspendit son privilège.

Le régime de la liberté du commerce pour les nationaux succédera à celui de la compagnie, pour le commerce avec ceux des comptoirs que les traités avaient conservés à la France grâce aux efforts déployés par Dupleix, en particulier:

a) Sur la côte de Coromandel:

Pondichéry, peuplée aujourd'hui de 220.000 habitants, entourée de huit communes divisées en aldées, dont certaines sont enclavées en territoire indien;

Karikal, peuplée de 60.000 habitants;

Yanaon, peuplée de 6.000 habitants.

b) Sur la côte de Malabar, à l'Ouest:

Mahé, peuplée de 17.000 habitants.

c) Sur le golfe du Bengale:

Chandernagor, sorte de faubourg de Calcutta, rétrocédée en 1949 à l'Union indienne

A la veille de la deuxième guerre mondiale, ces comptoirs vivaient, avec le vaste empire des Indes, en symbiose économique et monétaire.

Avec la deuxième guerre mondiale, apparaît le contrôle des changes. Les Etablissements français de l'Inde se trouvent alors automatiquement soumis au régime de l'Inde et font donc partie de la zone sterling. Une convention franco-britannique du 28 janvier 1941 sanctionne l'appartenance de nos comptoirs à la zone sterling et l'union douanière avec l'Inde.

Cette union douanière signifiait l'extension aux établissements français de toutes les prohibitions et restrictions applicables dans l'Inde. Toutes taxes et recettes douanières étaient perçues au profit de l'Inde qui, en contre-partie, versait une redevance annuelle.

A la fin de la guerre, la convention d'union douanière fut maintenue.

Mais en ce qui concerne le contrôle des changes, la France libérée regroupa dans la « zone franc » la plupart de ses territoires d'outre-mer que les circonstances avaient amenés à une inclusion dans la zone sterling.

Les Etablissements français de l'Inde, par l'accord Pleven-Henderson du 27 mars 1945, étaient maintenus dans la zone sterling. Cela ne pouvait s'expliquer que par certaines nécessités d'ordre économique et financier.

Mais en 1947 naît l'Union indienne, état souverain, et ce jeune état entendit exercer la jouissance de sa pleine souveraineté et revendiqua les enclaves étrangères sur son sol.

Des difficultés d'ordre politique, économique et financier en résultèrent qui faussèrent le régime de nos établissements.

C'est alors que la France fit savoir, en 1948, que le sort de ses établissements dans l'Inde pourrait être réglé par un referendum dans les populations intéressées; le gouvernement de la Nouvelle Delhi fit connaître son accord sur cette prise de position.

En 1949, eut lieu le referendum de Chandernagor suivi de la cession de cet établissement à l'Union indienne.

Mais pour les autres comptoirs, le gouvernement de l'Union indienne — qui connaît les sentiments français de leurs populations — n'accepte pas le referendum.

Pour modifier cet état d'esprit, des vexations de toutes sortes furent exercées contre les ressortissants français, aboutissant à une véritable asphyxie de ces territoires. La plupart des aldées, géographiquement isolées, ont été enfermées à l'intérieur de véritables murailles de fil de fer et de barbelés

Puis le gouvernement indien notifia en mars 1948 au Gouvernement français que la convention d'union douanière de 1941 cesserait d'être appliquée à compter du 1er avril 1949.

Les propositions qui suivent ne furent pas acceptées.

Il fallut alors prendre des mesures pour parer à l'asphyxie des établissements français de l'Inde. Le gouvernement fit absorber par l'Afrique noire la production de ces comptoirs et leur alloua les devises nécessaires pour acheter ce qui leur était indispensable.

Mais des difficultés très grandes ont subsisté et la vie économique de ces territoires dépend du bon vouloir de leurs voisins indiens.

L'établissement du système du passeport depuis le 19 avril 1954 rendra la vie impossible aux ressortissants français. La dépendance de ceux-ci en ce qui concerne l'eau et l'électricité aggrave encore la situation.

Le Gouvernement français s'est intéressé tardivement à ce qui se passe dans nos comptoirs et un représentant du ministère des affaires étrangères, envoyé à Pondichéry pour enquêter, fit cette déclaration: « La France a besoin de l'Inde, nous ne pouvons pas entrer en conflit avec le gouvernement de l'Union indienne pour régler les petites questions qui intéressent Pondichéry ». Déclaration peu réconfortante pour les intéressés.

Le gouverneur vint en France pour:

1° Obtenir l'aide financière de la métropole;

2° Trouver une solution à la situation politique du territoire.

Il n'emporta aucune promesse sérieuse.

Depuis près de cinq années, aucune disposition n'a été prise pour enrayer la marche des difficultés qui apparaissaient dans ces territoires et l'on n'a pas songé à passer un accord commercial avec le gouvernement indien.

Certains représentants constatant l'aggravation constante de la situation et n'obtenant pas du Gouvernement français les apaisements indispensables, pensèrent qu'il n'y avait plus qu'une seule issue: l'accession à l'Union indienne; ils demandèrent au Gouvernement français de rechercher d'urgence un *modus vivendi* en vue du règlement politique de la question sans referendum.

Il faut rappeler ici que la population de l'Inde française est unie à la population voisine par des liens indissolubles; la famille indienne ne connaît pas de frontière.

Ces populations se mêlent intimement et vivaient l'une et l'autre presque exclusivement sur le marché indien. Tout alla bien du temps de l'occupation anglaise, mais les changements politiques intervenus dans l'Inde ont profondément modifié la situation.

Un événement récent fut particulièrement déterminant dans l'orientation des événements là-bas:

M. Edouard Goubert, député des Etablissements français de l'Inde, à la suite d'un incident qui le fit se heurter au gouverneur, demanda le rappel immédiat de celui-ci. Une agitation s'ensuivit et M. Goubert, se prétendant menacé, a quitté le territoire de Pondichéry avec le maire de cette ville; ils se réfugièrent dans l'Union indienne.

Depuis cette date, il y eut un essai de négociation entre les représentants du gouvernement de l'Union indienne et ceux du Gouvernement français. Ces négociations qui eurent lieu à Paris n'ont donné aucun résultat, car l'Union indienne s'oppose au referendum et s'en tient à l'état de fait créé par le passage progressif des divers comptoirs à l'Union indienne.

Les dernières nouvelles parvenues de ces territoires font entrevoir une agression violente contre Pondichéry. Or, la France a des devoirs envers les populations françaises de l'Inde. Si celles-ci ont envisagé l'accession à l'Union indienne, c'est qu'elles se sentent menacées d'asphyxie et ne reçoivent pas de la France les moyens de l'empêcher.

Il n'est pas possible, d'autre part, d'obéir à l'agitation et de nous laisser chasser de ces territoires. Il faut donc, d'extrême urgence, reprendre les pourparlers avec le gouvernement de l'Union indienne afin que soit rétabli l'ordre, que toute menace d'agression violente soit écartée et que soit instauré un nouveau régime de relations avec nos voisins.

La présence française doit être maintenue, car la France n'a failli ni à ses engagements ni aux traités. Cette présence doit être culturelle et commerciale. Elle doit conserver dans ce pays son action bienfaisante et humaine et doit rendre à ces établissements leur vrai rôle de comptoirs commerciaux.

Il n'entre pas dans le cadre de la proposition aujourd'hui discutée de rechercher en détail les causes profondes ou occasionnelles de l'état de fait que nous constatons.

Il n'y entre pas non plus le souci de trouver les éléments d'une solution honorable aux événements graves qui se déroulent là-bas. Cela revient au Gouvernement français et à ses négociateurs, mais cette assemblée peut et doit dire:

1° Qu'elle s'élève contre des décisions d'un gouvernement étranger qui atteignent durement des populations françaises, en violation de la déclaration universelle des Droits de l'homme;

2° Qu'elle proclame que la France est restée fidèle à ses engagements de 1948;

3° Qu'elle rappelle que la Constitution de la République française fait au Gouvernement une obligation de ne consentir aucune cession de territoire sans que soit fait un referendum parmi les populations intéressées.

Dans l'immédiat, notre assemblée voudra réagir contre les menaces de désordres sanglants dont elle est informée et c'est pourquoi votre commission des relations extérieures propose à votre adoption la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que l'interruption des conversations franco-indiennes de Paris est suivie d'une aggravation de la situation dans les établissements français de l'Inde;

Considérant que les partisans du mouvement dit de « libération » massent leurs troupes autour de Pondichéry avec l'intention de l'envahir à partir du territoire indien;

Considérant que le gouvernement indien ne reconnaît pas officiellement ni ne contrôle ces éléments de désordre, mais ne saurait non plus en tolérer la présence ni les préparatifs sur son territoire;

Considérant qu'une issue satisfaisante des négociations diplomatiques ne saurait être obtenue sous la pression de la violence et après des effusions de sang;

Demande au Gouvernement de la République française:

1° D'envisager immédiatement avec le gouvernement indien des négociations en vue d'obtenir un accord préalable pour le maintien de l'ordre dans nos établissements, la police française dans ces territoires n'étant pas en mesure, du fait des traités, de prévenir toute extension de l'agitation;

2° De prendre toutes mesures nécessaires pour assurer la sauvegarde des ressortissants français.

ANNEXE N° 224

(Session de 1954. — Séance du 6 juillet 1954).

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur la proposition de MM. Castex, Alduy, Charles, Guillabert, Jacobson et Marquet, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures propres à assurer la construction d'un **aérodrome** à Tahiti, par M. Louis Castex, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission du plan a repris l'examen de la proposition n° 76 à la lumière des renseignements apportés par les exposés des représentants du ministère de la France d'outre-mer et du secrétariat d'Etat à l'aviation civile devant la commission des affaires financières.

Compte tenu de ces interventions, ainsi que de la position adoptée par les commissions de la défense et des affaires financières, saisies pour avis, elle a estimé qu'il y avait lieu de reprendre le problème sur des bases un peu différentes, en raison essentiellement, des possibilités financières présentes.

Il est évident que les crédits très limités prévus dans le projet de plan quadriennal actuellement soumis à l'examen des grandes assemblées constitutionnelles ne permettent pas de faire face largement aux besoins de toute l'Union française. L'affectation de 1 milliard à Tahiti, dans les circonstances actuelles, apparaît considérable par rapport aux prévisions établies pour des travaux de toute première urgence dans d'autres territoires.

Etant donné les nécessités impérieuses qui demeurent de doter l'Océanie française d'un aérodrome pouvant servir d'escale aux longs courriers des lignes transpacifiques, il est souhaitable que soient entrepris les aménagements indispensables (installations de sécurité, notamment) sur la piste de Bora-Bora, qui a le mérite d'exister et d'avoir déjà fonctionné ,et, par conséquent, n'entraînerait que des dépenses peu importantes.

Il n'en demeure pas moins qu'il ne pourrait s'agir là d'une solution définitive. Une piste aménagée à Tahiti n'est pas une utopie. Pour les diverses raisons exposées tant dans la proposition que dans le premier rapport de votre commission du plan, sa réalisation offrirait un intérêt certain pour le établissements français d'Océanie, et pour l'ensemble de l'Union française, en même temps qu'elle compléterait utilement le réseau aérien transpacifique.

On constate, en effet, que l'infrastructure aérienne, extrêmement dense dans la région Nord et Sud-Ouest du Pacifique, devient à peu près inexistante dès que l'on pénètre dans la région centre (zone française) et Sud-Est. Nous déplorons encore que, dans le système aérien des trois grands océans, la seule lacune soit précisément représentée par cette partie du monde qui va des établissements français d'Océanie à l'Amérique.

Il s'agit donc de parer au plus pressé et de rompre l'isolement de Tahiti. La situation financière ne permettant pas d'engager les sommes que réclame la solution primitive, l'aménagement de Bora-Bora pourrait, dans l'immédiat, apporter une amélioration sensible. Cette solution, nous le soulignons, est une simple suggestion, car le choix de l'emplacement et la réalisation technique appartient en dernier ressort aux autorités qualifiées.

L'essentiel est de faire vite, d'autant que, dans le plan quadriennal 1954-1957 des territoires d'outre-mer, aucun projet précis (exception faite de l'hydrobase de Faa) n'a été prévu concernant les établissements français d'Océanie.

C'est dans ces conditions que votre commission du plan vous demande d'adopter la proposition suivante et son nouveau titre:

PROPOSITION

tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures propres à assurer la construction d'un aérodrome dans les établissements français d'Océanie.

L'Assemblée de l'Union française.

Considérant la nécessité:

1° De ne laisser peser sur les établissements français d'Océanie un risque d'isolement qui ne peut que s'aggraver;

2° De drainer vers cette partie de l'Union française le tourisme international qui s'avère une ressource indispensable pour son économie;

3° De situer dans ce territoire la plaque tournante des liaisons aériennes dans le Pacifique Sud et d'affirmer ainsi la présence et l'influence françaises dans cette zone;

4° En conséquence, d'aménager à cet effet, à l'emplacement que fixera le pouvoir exécutif, un aérodrome de classe A ou B, dont le financement, en raison de l'intérêt tant général que local qu'il présente, pourrait être assuré à la fois par le ministère des travaux publics et par le F. I. D. E. S.,

Invite le Gouvernement:

A prendre toutes mesures propres à assurer l'aménagement dans les établissements français d'Océanie, à l'emplacement que fixera le pouvoir exécutif, d'un aérodrome de classe A ou B, les crédits nécessaires fournis par le ministère des travaux publics, partie par le F. I. D. E. S.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 76, 138, 148, 194, 209 (année 1954).

ANNEXE N° 225

(Session de 1954. — Séance du 6 juillet 1954.)

DEMANDE **en autorisation de poursuites** contre un membre de l'Assemblée de l'Union française. — (Renvoyée à la commission d'instruction.)

2 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre sous ce pli, aux fins de droit, une demande en autorisation de poursuites formée contre M. Georges Lachenal, conseiller de l'Union française.

Je vous serai obligé de bien vouloir me tenir informé de la décision de l'Assemblée.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,
Signé: EMILE HUGUES.

ANNEXE N° 226

(Session de 1954. — Séance du 6 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires sociales, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur le projet de loi tendant à autoriser le président de la République à ratifier la convention portant création de la **commission de coopération technique en Afrique** au Sud du Sahara, par M. Theetten, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 7 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 6 juillet 1954, page 700, 1re colonne).

ANNEXE N° 227

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le gouvernement à **transférer l'Assemblée de l'Union française à Paris,** présentée par MM. Alduy, Barbé, Héline, Léon (Robert), Nguyen Duy Thanh, Oudard (Georges), Polycarpe, Roulleaux-Dugage, Schleifer, Schmitt, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le transfert de l'Assemblée de l'Union française à Paris a toujours été au centre de nos préoccupations parce qu'il est apparu à chacun d'entre nous que ce transfert conditionnait au premier chef l'efficacité de nos travaux et de nos efforts.

C'est dans ce but qu'a été créée la commission du transfert de l'Assemblée à Paris, que devait animer dès sa création le président Albert Sarraut. Son élection à la présidence de notre Assemblée ne l'a pas détourné de cette tâche qu'il considère comme un devoir essentiel, et c'est ce qu'il exprimait dans le magnifique discours qu'il fit le 12 juillet 1951 au moment même où il fut porté à la présidence:

« Il faut mettre un terme au somptueux et glacial exil qui nous déporte dans ce palais de Versailles. Nous y sommes trop loin des contacts qu'il nous faut avoir avec les autres assemblées, le gouvernement, les administrations, la presse et l'homme de la rue. Nous avons besoin de nous mêler à la vie ardente de la capitale et des organismes qu'elle concentre. »

Et, parce qu'il connaît bien le problème et qu'il en a mesuré les difficultés, parce qu'il sait à quels obstacles une telle proposition va inévitablement se heurter, il ajoute aussitôt:

« Nous avons le souci de ne pas mettre en recul les arbitres financiers devant l'ampleur de nos exigences. Les devis dont nous avons prescrit l'étude sont modérés et raisonnables. Ils ne postulent qu'une dépense infime dans un budget national de plus de trois mille milliards. Ennemis des luxes inutiles, nous ne demandons qu'à occuper notre rang avec une modestie qui n'exclura pas la dignité. »

Le président Albert Sarraut et la commission du transfert ont poursuivi leurs recherches et sont arrivés à la conclusion que les solutions susceptibles de permettre l'installation définitive de l'Assemblée à Paris sont très limitées, et que leur réalisation implique l'accord et l'appui de l'Assemblée nationale et du gouvernement.

Il nous a paru, dès lors, que c'était à l'Assemblée elle-même qu'il appartenait désormais de saisir l'Assemblée nationale et le gouvernement des possibilités d'installation définitive à Paris. Tel est le but de la présente proposition qui vous est soumise par les présidents de groupes de votre assemblée.

(1) Voir Assemblée nationale (2e législ.), n° 8252; Assemblée de l'Union française, nos 170, 219 (année 1954).

Ces possibilités d'installation définitive de l'Assemblée de l'Union française à Paris se limitent d'ailleurs à deux.

La première consisterait en l'affectation à l'Assemblée du Palais d'Iéna, délimité par les avenues du Président-Wilson, d'Iéna et Albert-de-Mun.

Cette affectation n'impliquerait d'ailleurs pas la disparition du musée des travaux publics et du service des phares et balises, mais leur transfert dans les locaux de la gare d'Orsay où ils disposeraient d'un espace deux fois plus vaste.

Une récente proposition, déposée à l'Assemblée nationale, tend à transférer la gare aérienne des Invalides à la gare d'Orsay. Il n'apparaît pas que cette proposition soit incompatible avec le transfert du musée des travaux publics qui, compte tenu de l'importance des locaux de la gare d'Orsay, pourrait fort bien s'y loger, même si une partie est affectée à la gare aérienne, et qui ne pourrait, au surplus, que gagner au voisinage de cette gare aérienne.

La deuxième solution consisterait en l'affectation à l'Assemblée de l'Union française d'un terrain convenable sur lequel pourraient être édifiés des bâtiments construits en s'inspirant de ce qui a été fait à Strasbourg pour le conseil de l'Europe.

C'est, en définitive, à l'Assemblée nationale et au gouvernement qu'il appartiendra de choisir entre ces deux solutions que nous nous bornons à signaler.

L'important à nos yeux est le transfert lui-même. Dans sa lettre du 7 août 1947, adressée au secrétaire général provisoire de l'Assemblée de l'Union française, le président Herriot précisait que :

« Le bureau de l'Assemblée nationale tient à marquer que l'affectation des locaux de Versailles est faite à titre précaire. »

Ce transfert, par conséquent, non seulement tiendrait compte du caractère provisoire de l'installation de l'Assemblée à Versailles, mais surtout conditionnerait l'efficacité de son travail.

Nous n'ignorons certes pas que l'importance de notre effort semble minime aux yeux de trop de métropolitains, mais nous savons aussi toute l'espérance que notre Assemblée a fait naître outre-mer, et qu'elle apparaît au regard des populations lointaines comme la condition indispensable d'une véritable Union française, et la preuve, à leurs yeux, que cette Union française qu'ils souhaitent et attendent est en train de se réaliser.

Et c'est parce que nous sommes persuadés de cette importance et de l'effet qu'elle peut avoir sur le devenir de l'Union française que nous vous demandons de voter la proposition suivante :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le gouvernement à prendre toutes dispositions utiles en vue de réaliser le transfert de l'Assemblée de l'Union française à Paris.

ANNEXE N° 228

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la proposition de M. William Bazé, conseiller de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement de la République française à **soumettre pour avis à l'Assemblée** de l'Union française les projets de loi portant ratification du **traité d'indépendance du Viet-Nam** et du traité d'association entre la France et le Viet-Nam, après qu'ils auront été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale, par M. Oudard, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition déposée par notre collègue M. William Bazé, avec demande de discussion d'urgence, tend à inviter le Gouvernement de la République française à soumettre pour avis à l'Assemblée de l'Union française le projet de loi portant ratification du traité d'indépendance du Viet-Nam et le traité d'association entre la France et le Viet-Nam, après qu'ils auront été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Le texte du traité d'indépendance du Viet-Nam, ne se référerait-on qu'à son article 1er reconnaissant le Viet-Nam comme un Etat pleinement indépendant et souverain, investi de toutes les compétences reconnues par le droit international, ne permet pas de douter qu'un projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à le ratifier, sera déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Demander que ce texte nous soit soumis pour avis est entièrement justifié, notre Assemblée, aux termes de la Constitution, devant avoir à connaître du changement du statut d'un Etat associé au sein de l'Union française.

Le traité d'association entre la France et le Viet-Nam doit également, par sa nature même, être soumis pour avis à notre Assemblée. Sans entrer dans le fond du débat qui ne saurait être abordé en la circonstance, les innovations mentionnées par exemple dans l'article 5 relativement au caractère interétatique du secrétariat général du Haut Conseil ou dans l'article 6 concernant une cour d'arbitrage qui est une création absolument nouvelle sur laquelle nous éclairera la convention annexée audit traité, justifient la seconde demande contenue dans la proposition n° 210.

C'est pourquoi votre commission des relations extérieures vous demande d'adopter la proposition suivante :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que le traité d'indépendance du Viet-Nam et le traité d'association entre la France et le Viet-Nam intéressent l'Union française,

Demande au Gouvernement de la République française de bien vouloir lui soumettre pour avis, aux fins d'examen de ces dispositions, les projets de loi portant ratification du traité d'indépendance du Viet-Nam et du traité d'association entre la France et le Viet-Nam, après qu'ils auront été déposés sur le bureau de l'Assemblée nationale.

(1) Voir : Assemblée de l'Union française, n° 210 (année 1954).

ANNEXE N° 229

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi portant introduction, dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, de la législation relative aux **monuments historiques,** aux fouilles archéologiques et à la **protection** des monuments naturels et **des sites,** à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer.)

Paris, le 6 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 6 juillet 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi portant introduction dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, de la législation relative aux monuments historiques, aux fouilles archéologiques et à la protection des monuments naturels et des sites, à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes (n° 8123).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation :

Pour le secrétaire général de l'Assemblée nationale,

Signé : Illisible.

Projet de loi portant introduction dans les départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, de la législation relative aux monuments historiques, aux fouilles archéologiques et à la protection des monuments naturels et des sites, à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'application de la législation concernant les monuments historiques, les monuments naturels et sites, les fouilles archéologiques et l'affichage, est limitée jusqu'à présent à la France métropolitaine.

Il est apparu nécessaire d'étendre ces textes aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion, pour réaliser efficacement et dans les meilleures conditions la conservation et la mise en valeur des monuments, des gisements archéologiques, des sites et des œuvres d'art qui constituent les richesses propres à chacun desdits territoires.

Les préfets de ces quatre départements d'outre-mer, consultés, ont donné leur plein accord à l'extension sur leur territoire des textes qui régissent cette matière dans la métropole.

Le présent projet de loi porte introduction de cette législation protectrice dans les départements désignés, ce qui permettra aux autorités compétentes de disposer ainsi des moyens indispensables pour assurer la sauvegarde de leur patrimoine artistique, immobilier et mobilier.

Le président du conseil des ministres,

Le conseil d'Etat entendu,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète :

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par le ministre de l'éducation nationale et le secrétaire d'Etat aux beaux-arts, qui sont chargés d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ.), n° 8123.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Sont étendues aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion les dispositions des lois suivantes:

1° Loi du 31 décembre 1913, sur les monuments historiques, modifiée et complétée par les lois des 31 décembre 1921, 23 juillet 1927, 27 août 1941, 25 février 1943, 10 mai 1946 et 24 mai 1951;

2° Loi du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, modifiée par la loi du 27 août 1941 et par l'ordonnance du 2 novembre 1945;

3° Loi du 27 septembre 1941 portant réglementation des fouilles archéologiques, validée et modifiée par l'ordonnance du 13 septembre 1945;

4° Loi du 12 avril 1943 relative à la publicité par panneaux-réclame, par affiches, et aux enseignes.

Art. 2. — Des règlements d'administration publique pris sur le rapport du ministre chargé des beaux-arts, et du ministre de l'intérieur, détermineront les conditions dans lesquelles les lois visées à l'article 1er seront appliquées aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion.

ANNEXE N° 230

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 25 mai 1939 réorganisant le **crédit agricole à Madagascar** et dépendances, par M. Cazelles, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution, M. le président du conseil a transmis le 19 mai 1954, à notre Assemblée, une demande d'avis relative au projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 25 mai 1939 réorganisant le crédit agricole à Madagascar et dépendances.

Ce décret de 1939 fait obligation aux bénéficiaires de prêts à moyen terme d'amortir leur dette en cinq annuités. Ces prêts à moyen terme ne comprenaient que l'achat de matériel et de bétail; l'édification d'abris et de hangars; la mise en valeur ou l'amélioration des exploitations. Or, dans la pratique, il se révèle que ces dispositions rendent difficiles les investissements d'assez longue durée, tels que plantations arbustives, constructions rurales et aménagements d'hydraulique agricole. Ces investissements étaient prévus dans les prêts à long terme et à taux réduit, mais une faible partie des demandes de prêts à long terme pouvait seule être satisfaite, les ressources de la caisse centrale de crédit agricole de Madagascar et des Comores étant insuffisantes.

L'économie du projet de décret qui nous est soumis consiste à étendre les prêts à moyen terme à la construction des bâtiments d'habitation ou d'exploitation, à l'exécution d'améliorations foncières nécessitant une immobilisation permanente de capitaux (irrigation, drainage, plantations arbustives), à l'installation d'industries agricoles, ces prêts étant toutefois remboursables en dix ans et n'étant plus effectués à un taux d'intérêt réduit comme les prêts à long terme.

Ceci remédiera aux inconvénients mentionnés plus haut et tout en permettant de satisfaire un plus grand nombre de prêts, améliorera également la situation financière de la caisse.

L'assemblée représentative du territoire a émis un avis favorable au projet de décret qui nous est transmis tendant à la modification des articles 6, alinéa 5, et 9, alinéa 1er, du décret du 25 mai 1939.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de formuler un avis favorable au projet de décret suivant, qui vous est soumis pour avis:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les articles 6, alinéa 5, et 9, alinéa 1, du décret du 25 mai 1939, portant réorganisation du crédit agricole mutuel à Madagascar et dépendances, sont modifiés comme suit:

« *Art.* 6, alinéa 5. — Les prêts d'argent à moyen terme sont consentis pour:

« 1° L'achat de matériel et de bétail;

« 2° L'édification d'abris et de hangars;

« 3° La mise en valeur ou l'amélioration des exploitations;

« 4° La construction de bâtiments d'habitation ou d'exploitation;

« 5° L'exécution d'améliorations foncières nécessitant une immobilisation permanente de capitaux (irrigation, drainage, plantations arbustives, etc);

« 6° L'installation d'industries agricoles.

« Ces prêts sont remboursables par annuités égales, dans un délai maximum de cinq ans pour les catégories 1, 2 et 3 et dans un délai maximum de dix ans pour les catégories 4, 5 et 6.

« Ils comportent obligatoirement des garanties spéciales telles que: caution solidaire, nantissement, warrant, dépôt de titres, hypothèques ».

« *Art.* 9, alinéa 1. — Les prêts individuels à long terme sont destinés à faciliter l'acquisition, la constitution ou la mise en état de production d'un domaine **familial** ».

Les autres dispositions sans changement.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et au *Journal officiel* de Madagascar et dépendances et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 173 (année 1954).

ANNEXE N° 231

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

RAPPORT, fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de MM. Legentilhomme, Fontanet, Antonini, Max André, Avinin, Ahidjo, Benamor, Bentounès, Hamroun, Morel, Ribéra, Michalet, Burkhardt, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **s'opposer** à une revision des plans de défense de la zone Europe-Méditerranée dans le sens préconisé par les partisans de **la stratégie périphérique**, par M. Jean Guiter, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le général Legentilhomme, M. Joseph Fontanet et un certain nombre de nos collègues ont pris l'initiative, dans la proposition qui vous est soumise, d'attirer votre attention et, par son intermédiaire, celle du Gouvernement, sur les graves inconvénients que présenterait l'adoption éventuelle, par les nations alliées de la France, d'une stratégie périphérique.

Nous sommes d'accord sur ces inconvénients:

L'abandon éventuel du plan de défense de l'Europe continentale, sur lequel repose la stratégie actuelle des armées atlantiques, serait catastrophique pour la France et pour l'Union française.

Le général Legentilhomme, et nos collègues, ne précisent pas du reste dans leur « exposé des motifs » quels sont exactement les propos visés et qui auraient été « tenus récemment par des personnages politiques et militaires appartenant à des grands pays alliés de la France ».

Nous avons souvenir, au contraire, des déclarations officielles de hautes personnalités politiques alliées anglo-américaines et, notamment, du général Eisenhower lui-même, répudiant la stratégie périphérique et se prononçant nettement pour la défense de l'Europe continentale « le plus loin possible à l'Est ».

Quoiqu'il en soit à cet égard, il importe en premier lieu, dans ce rapport, de bien définir ce que l'on entend par « stratégie périphérique ». Il importe, par ailleurs, d'examiner si l'adoption d'une stratégie périphérique par nos alliés est possible ou même probable.

Ce que serait une stratégie périphérique.

Aucune personnalité officieuse ou même responsable n'a jamais, à notre connaissance, défini en détail ce qu'était ou ce que serait la stratégie périphérique. On admet pourtant généralement qu'elle aurait pour conséquence l'abandon de l'Europe occidentale jusqu'aux Pyrénées au moins, c'est-à-dire que l'Allemagne et la France seraient abandonnées aux armées rouges et qu'une libération de ces pays serait, de ce fait, ultérieurement nécessaire, et cela avec toutes les conséquences matérielles et humaines qu'on peut deviner.

Aux yeux de beaucoup d'Américains et de quelques-uns de nos compatriotes, l'adoption de cette stratégie serait la conséquence de la mauvaise volonté des Français à accepter le réarmement allemand et la C. E. D.

C'est là, semble-t-il, une vue étroite de la question. C'est, en tout cas, n'envisager qu'un aspect du problème, la défense territoriale de l'Europe, alors que celle-ci n'est qu'une partie d'une lutte mondiale, dans les 3 dimensions, qui s'imposerait aux Occidentaux.

L'adoption d'une stratégie périphérique par nos alliés est-elle possible ou même probable ?

Considérations militaires.

Il faut donc étudier avant tout dans quel cadre général les Américains actuels envisagent un conflit probable, puisque, malheureusement, on a laissé à nos amis d'outre-Atlantique, une part déterminante et, à notre avis excessive, dans les décisions militaires à prendre.

Or, ils comptent essentiellement sur la puissance de frappe de leur aviation stratégique, pour empêcher la guerre, ou vaincre l'U. R. S. S., si celle-ci attaquait. En outre, ils veulent se constituer des réserves de troupes aéroportées, ou du moins très mobiles, capables d'agir sur terre, là où les événements le commanderaient et d'encadrer les troupes de défense locales. Telle est la doctrine que n'a cessé de soutenir M. Foster Dulles et qu'en tout cas le parti républicain semble avoir fait sienne.

Mais cette force de frappe doit être constituée, déployée, et implantée. L'Amérique voudrait bien la maintenir chez elle et éviter tout envoi de troupes à l'étranger. Or ceci est pratiquement impossible. En ce qui concerne les forces terrestres, la brutalité possible de l'attaque impose qu'un minimum de troupes soit constamment l'arme au pied, dans certains secteurs cruciaux particulièrement menacés (Europe en particulier). En ce qui concerne les forces aériennes, la riposte doit être instantanée, et le rayon d'action des

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 137 (année 1954).

avions étant, dans l'état actuel de la technique, insuffisant, ceux-ci doivent partir d'aérodromes « périphériques » pour atteindre les objectifs qu'ils devraient bombarder dès les premières heures de guerre. C'est ainsi que des aérodromes ont été implantés en Angleterre, en Espagne, au Maroc, sans parler de ceux qui pourraient être utilisés dans le Moyen-Orient et au Pakistan.

Mais il y a une riposte possible des Russes à cette menace aérienne: c'est de tenter de détruire les avions, et leurs bases, dès le début des hostilités. Pour éviter ce désastre, qui serait irréparable, il faut que ces bases soient protégées d'abord par leur constitution propre, mais aussi par leur éloignement des terrains d'où partiraient les avions d'attaque russes. Il faut donc que ces terrains ennemis soient le plus éloignés possible des forces de déploiement de l'aviation stratégique américaine, c'est-à-dire en particulier d'Espagne et du Maroc.

Ainsi, une occupation par les Russes de l'Europe jusqu'aux Pyrénées n'aurait pas seulement des conséquences économiques peut-être décisives à longue échéance (occupation de la zone industrielle franco-germano-belge), des conséquences militaires graves pour la vie des armées turques et helléne, que les U. S. A. équipent actuellement à grands frais, et qui verraient coupée leur ligne de ravitaillement (Méditerranée), des conséquences multiples pour l'Angleterre, qui se trouverait placée sous les coups de tous les engins que les Russes pourraient faire partir du Nord de la France, etc..., elle mettrait le S. A. C. dans une position difficile. En effet, il se trouverait dangereusement exposé aux bombardements rapprochés, et difficiles à éviter, de l'aviation russe, ce qui l'obligerait sans doute à évacuer ses zones actuelles de déploiement et ses coûteux terrains, et lui interdirait de faire sentir son action sur un grand nombre d'objectifs de la Russie centrale.

Une pareille situation rendrait vraisemblablement impossible la victoire rapide sur laquelle les Américains comptent, et préparerait, à plus ou moins longue échéance, une victoire communiste.

Ainsi toute la politique américaine a-t-elle consisté jusqu'ici, non pas pour nous faire plaisir — les Américains sont trop réalistes pour cela — mais pour triompher dans une guerre éventuelle, à tenter d'arrêter la ruée communiste le plus à l'Est possible.

Considérations politiques.

Mais si la politique des U. S. A. est hantée principalement par la victoire à remporter sur le communisme, nos amis d'outre-Atlantique voudraient bien le vaincre au moindre prix de sang américain — ce qui est fort louable quand on est américain.

A cet effet, la politique américaine consiste principalement:

A se décharger de la guerre terrestre « sanglante et coûteuse et qui risque de saigner à blanc un pays » (Eisenhower) sur les pays périphériques, dont le rôle essentiel est dès lors principalement de former les troupes terrestres, ce que justifie d'ailleurs en général leur position géographique et stratégique;

A réserver à l'Amérique le rôle « d'arsenal des démocraties », ce qui implique, en paix comme en guerre, d'appréciables avantages industriels et économiques (on l'a vu durant les deux dernières guerres);

A éviter en conséquence d'envoyer des « boys » à l'étranger, et, par conséquent, une grande armée de terre sur le Rhin.

Réalisations pratiques.

Mais, devant la faiblesse de la France et de l'Angleterre face aux masses russes, comment peut-on espérer arrêter les divisions rouges sur l'Elbe ou sur le Rhin, sans divisions américaines ? Il n'est qu'un moyen aux yeux de nos amis d'outre-Atlantique: réarmer l'Allemagne.

Le dilemme n'est donc pas: stratégie continentale ou stratégie périphérique. Il se pose pour les Américains entre les solutions suivantes:

Ou sacrifier la sécurité des bases aériennes du S. A. C., ce qui apparaît, nous venons de le voir, comme une solution de suicide;

Ou réarmer l'Allemagne, mais la France peut s'y opposer;

Ou maintenir des divisions américaines en Europe, et les renforcer en temps de guerre;

Ou — et c'est nous qui avançons cette solution, en faisant un compromis des deux précédentes — réarmer l'Allemagne avec toute la prudence nécessaire, et maintenir des troupes américaines terrestres en Europe.

Ainsi, à notre avis, personne n'a intérêt à une pseudo « stratégie périphérique ». Son adoption serait déjà un aveu de défaite. Elle est donc sinon impensable, du moins fort improbable, mais il est évident que l'on ne peut empêcher personne de se suicider.

Ce que désire en réalité l'Amérique, c'est d'envoyer le moins possible de « boys » à l'extérieur.

En temps de paix, cela est compréhensible. Et pourtant il faut des troupes en place, immédiatement disponibles pour stopper une attaque russe terrestre, si elle se produisait. Mais, pour cela, il n'est pas besoin du traité de 1952 sur la C. E. D.; il suffit de déterminer et d'appliquer une solution de défense commune, en choisissant les dispositions les meilleures dans les nombreuses propositions déjà présentées en France (de Gaulle, Weygand, Maroger, Juin, comité de défense pour l'unité de la France, etc.).

En temps de guerre, il n'y a pas de raison pour que l'Amérique ne fournisse pas, elle aussi, une armée de terre, fonction de sa puissance démographique. Mais cela est une autre question, qui, disons-le pourtant en passant, devrait, avec quelques autres (répartition des dommages de guerre, fabrication d'armements, répartition des charges, etc.), faire l'objet de stipulations précises et ne pas être abandonnées à la décision unilatérale de l'Amérique.

Quoiqu'il en soit, et si improbables que puissent être les perspectives envisagées par notre éminent collègue, le général Legentilhomme, il peut être néanmoins sage de les prendre en considération, mais d'une façon mesurée, et compte tenu de l'incertitude qui règne sur la ratification par le parlement français du traité instituant la communauté européenne de défense.

C'est donc dans cet esprit que votre commission de la défense, en approuvant la proposition du général Legentilhomme, vous propose toutefois de la compléter et de lui donner la forme suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française:

Invite le Gouvernement à s'opposer à une révision éventuelle des plans de défense de la zone Europe-Méditerranée dans le sens préconisé par les partisans de la stratégie périphérique, en raison des conséquences d'une telle stratégie, non seulement pour la sécurité des populations françaises et africaines, mais aussi pour l'unité et l'intégrité de l'Union française,

Et à cet effet, si le traité du 27 mai 1952 et ses actes annexes ne réunissaient pas une majorité au parlement français, lui demande d'engager d'urgence avec nos alliés des pourparlers en vue de faire adopter une solution de défense commune qui soit acceptable pour notre pays.

ANNEXE N° 232

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de M. Georges Riond, des membres du groupe des républicains indépendants et des membres du groupe paysan d'union sociale, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prévoir dans les mesures relatives aux **logis d'urgence** une part destinée à pourvoir aux besoins de la **main-d'œuvre nord-africaine** travaillant dans la métropole, par M. Ribéra, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition n° 59 tendant à inviter le Gouvernement à prévoir dans les mesures relatives aux logis d'urgence, une part destinée à pourvoir aux besoins de la main-d'œuvre nord-africaine travaillant dans la métropole, a fait l'objet d'un rapport au fond devant la commission des affaires sociales par notre collègue, M. Burkhardt.

Ce rapport souligne la nécessité impérieuse qu'il y a à prévoir un certain nombre de mesures pour remédier aux mauvaises conditions de logement dans lesquelles se trouve placée la main-d'œuvre nord-africaine travaillant en France.

L'attention de tous a été attirée sur cette situation à la suite du dernier hiver très rigoureux que nous avons connu.

Dans son rapport, M. Burkhardt rappelle qu'environ 300.000 Nord-Africains, assez difficile à dénombrer exactement, vivent et travaillent actuellement en France. Dans la seule région de Paris et de sa banlieue, c'est plus de 100.000 Nord-Africains qui s'y trouvent.

Les enquêtes officielles faites dans le département de la Seine, et notamment celle du 21 octobre 1953, établissent qu'à peine 3.000 de ces salariés sont logés par leurs employeurs ou dans des centres créés à leur intention.

Ainsi la plus grande partie d'entre eux se trouvent réduits à assurer leur logement par leurs propres moyens. Ils en sont conduits soit à s'entasser dans des taudis, des anciens abris ou des immeubles en démolition. D'autres logent dans des hôtels ou des garnis, très souvent dans de fort mauvaises conditions, et sont un véritable sujet d'exploitation par les logeurs européens ou nord-africains.

Il a été reconnu, l'hiver dernier, dans certains centres d'hébergements, bâtiments constitués, que près de 70 p. 100 des malheureux recueillis étaient des Algériens.

C'est donc avec juste raison que le préfet de police et le préfet de la Seine ont pu écrire dans leur rapport commun au ministre de l'intérieur: « Le logement semble être le problème essentiel posé par la population nord-africaine dans le département de la Seine ». Ce qui est vrai pour Paris et sa banlieue est vrai également pour l'ensemble des régions de France où se trouve cette main-d'œuvre.

Il n'est point question de discuter le problème de l'afflux de la main-d'œuvre nord-africaine. En vertu du statut de l'Algérie, les Nord-Africains ont la liberté entière d'entrer en France où ils jouissent des droits attachés à la qualité de citoyens français. L'attrait de la métropole est considérable en Algérie. Le développement démographique des populations nord-africaines se poursuit à un rythme grandissant. Les moyens de communication sont faciles et multiples. Le niveau de vie est supérieur sur le territoire métropolitain au niveau de vie existant outre-mer.

Dans quel cadre peut s'insérer ladite proposition en ce qui concerne la commission des affaires financières? Il n'est point question de discuter le bien-fondé du principe. Il est incontestable et l'Assemblée unanime ne peut qu'approuver l'esprit même de la proposition.

C'est donc essentiellement un problème d'attribution de crédits et de moyens qui se pose et, dans le cadre des crédits existants, de pourcentage d'attribution à prévoir spécialement réservé à cette main-d'œuvre nord-africaine. Les pouvoirs publics ont élaboré des conditions exceptionnelles en vue d'un emprunt destiné à apporter une contribution de 5 milliards à la construction de logements d'urgence.

Il conviendrait, dès à présent, que soit réservée, sur cet emprunt, une part importante spécialement appliquée à la solution de ce

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n°s 59, 193 (année 1954).

problème. Cette proportion, sans léser les droits des autres citoyens français, correspondrait assez exactement à la proportion représentative de la main-d'œuvre nord-africaine, mais il appartient à votre commission des affaires financières d'essayer de tracer un cadre plus précis à l'action demandée aux pouvoirs publics.

C'est dans cet esprit, qu'approuvant la proposition envisagée, votre commission des affaires financières demande au Gouvernement que soit organisé un plan de dix ans en vue de résoudre cette question et qu'en vue de sa réalisation, un crédit global de 20 milliards soit dégagé et absorbé par tranches annuelles de 2 milliards.

Pour ces réalisations sera demandée la coopération de l'Etat, des collectivités départementales et communales intéressées, des caisses d'allocations familiales, des groupements professionnels de certains établissements bancaires tels que le Crédit foncier de France.

C'est dans ces conditions que votre commission des affaires financières émet un avis favorable aux conclusions de M. Burkhardt sur la proposition n° 59 de M. Riond. La commission demande d'y ajouter les paragraphes suivants, repris sous forme d'amendement à savoir:

Que, dès à présent, sur l'emprunt destiné à la construction des logis d'urgence, une part importante soit spécialement réservée à cette question;

Qu'ensuite un plan de dix ans soit élaboré par les pouvoirs publics en tenant compte des toutes les possibilités nationales dans le cadre de crédits s'élevant à une somme de 20 milliards et à raison de 2 milliards par an, pour que les constructions nécessaires au logement de la main-d'œuvre nord-africaine soient entreprises dans la métropole.

ANNEXE N° 233

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier la convention portant création de la **commission de coopération technique en Afrique,** au Sud du Sahara, par M. Dardelle, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 9 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 8 juillet 1954, page 717, 2e colonne, et page 718, 1re et 2e colonne).

ANNEXE N° 234

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles sur la proposition de MM. Alduy, Barbé, Héline, Robert Léon, Nguyen Duy Thanh, Georges Oudard, Polycarpe, Roulleaux-Dugage, Schleiter, Schmitt, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **transférer l'Assemblée de l'Union française à Paris,** par M. Alfred Bour, conseiller de l'Union française (2).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 9 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 8 juillet 1954, page 720, 2 colonne, et page 721, 1re colonne.)

ANNEXE N° 235

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de politique générale, sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant applicables aux communes de **Saint-Louis, Dakar et Rufisque** certaines dispositions du décret-loi du 12 novembre 1938 relatif à l'**administration départementale et communale,** par M. Dialoux, conseiller de l'Union française (3).

Mesdames, messieurs, le Gouvernement demande l'avis de l'Assemblée sur un projet de décret étendant aux communes de Saint-Louis, Dakar et Rufisque certaines dispositions du décret-loi du 12 novembre 1938 ayant pour objet d'établir une procédure de contrôle et de redressement des budgets municipaux en déficit.

Les dispositions de ce décret-loi sont, pour la métropole, incorporées dans la loi municipale du 5 avril 1884, ladite loi régissant déjà les communes de plein exercice du Sénégal depuis un décret du 3 janvier 1946.

Il ne sagit donc pas d'une réorganisation administrative, mais seulement d'une adaptation plus complète.

Le but limité du projet de décret et l'opportunité de l'atteindre au plus tôt ont été mis en lumière par notre collègue Rogier, au nom de la commission des affaires financières saisie au fond.

La commission de politique générale — après la commission de la législation — a été appelée à donner un avis sur les propositions de la commission saisie au fond. Le projet de décret dont il s'agit présente un intérêt immédiat et direct incontestable puisqu'il tend à un assainissement financier depuis longtemps désiré.

Il est également important pour les conséquences générales qu'on peut légitimement en espérer.

Pour tous ceux qui souhaitent, pour les territoires d'outre-mer, une décentralisation municipale de plus en plus étendue, il est désagréable de se heurter à l'objection tirée du fait que, pour les trois seules communes de plein exercice existant dans ces territoires, le déficit est chronique, qu'il atteint des sommes considérables.

Disons en employant une expression à la mode que ce déficit fait peser sur les projets de décentralisation municipale outre-mer une hypothèque qu'il est urgent de purger.

En présence de cette situation, votre commission de politique générale croit devoir exprimer sa pensée par deux textes distincts:

1° Un avis — favorable — aux propositions de la commission des affaires financières assorti d'un amendement de pure forme mais psychologiquement important;

2° Une proposition de résolution.

I. — La pensée unanime de la commission de politique générale est la suivante: les mesures proposées sont opportunes, elles sont urgentes, l'état de déficit dans les communes visées ne peut pas être perpétuel, il entraîne des conséquences fâcheuses.

Mais il ne faudrait pas que les trois communes nommément désignées aient l'impression qu'il est pris à leur égard des mesures de pénalisation spéciale.

Pour écarter totalement le risque, la commission de politique générale avait eu tout d'abord l'intention de vous proposer de remplacer, tant dans le titre que dans le premier alinéa de l'article 1er, les mots « communes de Saint-Louis, Dakar et Rufisque » par une désignation absolument générale: « communes de plein exercice des territoires d'outre-mer ».

Mais les propositions de la commission saisie au fond contiennent des modifications — sans doute secondaires, réelles cependant — au texte du décret-loi de 1938, de sorte que s'il ne s'agit pas de l'extension pure et simple prévue par le deuxième alinéa de l'article 72 de la Constitution, mais bien de l'alinéa 3: dès lors, il faut que la mesure soit spéciale à un territoire.

C'est pourquoi, en donnant un avis favorable aux conclusions du rapport de la commission des affaires financières, et en s'en remettant à l'Assemblée sur les amendements proposés par M. Cornet au nom de la commission de la législation, la commission de politique générale vous propose un amendement tendant à remplacer, dans le titre et dans le premier alinéa de l'article 1er, les mots « communes de Saint-Louis, Dakar et Rufisque » par les mots « les communes de plein exercice de l'Afrique occidentale française ».

II. — Parallèlement, et par un rapport séparé, et pour bien préciser sa pensée, la commission de politique générale constatant que l'Assemblée nationale est actuellement saisie de propositions relatives à la création de nouvelles communes de plein exercice dans les territoires d'outre-mer et que dans ces textes il apparaît que n'a pas été prévue l'application des dispositions contenues dans le projet de décret soumis à votre examen, vous demandera de voter une proposition de résolution tendant à ce que disparaisse cette lacune.

ANNEXE N° 236

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement: 1° à accroître la **participation des membres de l'Assemblée de l'Union française** aux délégations envoyées dans les **manifestations internationales** intéressant l'Union française; 2° à encourager les contacts qui peuvent s'établir à l'occasion des diverses manifestations nationales et internationales, présentée par M. Georges Riond, conseiller de l'Union française, au nom de la commission d'information. — (Renvoyée à la comission d'information.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, à plusieurs reprises, les membres des commissions de notre Assemblée ont été amenés à discuter des travaux de divers organismes soit publics, soit privés, dont les délibérations avaient trait à des problèmes qui intéressent de très près l'Assemblée de l'Union française.

Plusieurs de nos collègues ont eu, par exemple, leur attention attirée par la conférence de la commission de coopération technique africaine qui doit se tenir en novembre 1954 à Tananarive. Cette conférence aura pour objet l'enseignement en Afrique, et plus spécialement la formation des maîtres.

D'autres ont signalé la réunion de Joos sur l'emploi des langues vernaculaires.

Votre commission des affaires culturelles s'est préoccupée récemment du congrès projeté par l'Association internationale de presse pour l'étude des problèmes d'outre-mer. Ce congrès se tiendrait à Rome et aurait pour objet d'importants échanges de vues sur l'enseignement en Afrique.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8257: Assemblée de l'Union française, nos 170, 219, 226 (année 1954).

(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 227 (année 1954).

(3) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 97 (année 1953); 110, 121 (année 1954).

Votre commission d'information a retenu l'intérêt des contacts fructueux qui peuvent s'établir dans le cadre de la Biennale de l'information prévue pour le mois de juin 1955 à Evian-les-Bains.

Nos collègues ont été unanimes à considérer que de telles manifestations ne doivent pas laisser insensible une assemblée dont la tâche n'est pas seulement d'analyser le plus grand nombre d'éléments de documentation aptes à éclairer l'œuvre législative de l'Union française, mais encore de faire entendre l'écho de ses propres préoccupations dans tous les milieux dont les soucis se rapprochent des siens.

Au surplus, les contacts personnels qui peuvent s'établir à l'occasion de telles réunions permettent de créer des liens utiles et de susciter des collaborations constantes sous le signe de la plus confiante franchise.

Il est du devoir de votre commission d'information de mettre en relief les préoccupations de nos collègues à ce sujet. Notre Assemblée connaît le devoir qui est le sien de suivre avec la plus vive attention toutes les manifestations de cette nature. Elle doit y envisager sa participation suivant des modalités à définir en fonction de chaque cas particulier. Des résolutions vous seront présentées à ce sujet chaque fois que vos commissions auront pu être saisies en temps voulu d'une proposition intéressante.

Cependant, il est opportun d'attirer dès à présent l'attention du gouvernement — et spécialement de M. le ministre des affaires étrangères et de M. le ministre de la France d'outre-mer — sur l'utilité d'une liaison efficace entre leurs services et notre Assemblée en vue d'une juste coordination des initiatives à ce propos.

Nous croyons de notre devoir de faire part dès à présent au gouvernement de nos préoccupations

N'est-il pas concevable que les administrations intéressées signalent avec précision à notre Assemblée les manifestations nationales ou internationalees dont l'ordre du jour a trait aux problèmes d'outre-mer, soit en ce qui concerne l'intérêt des populations autochtones, soit en ce qui touche la conception des rapports de toutes natures entre ces populations et les métropoles, ou la mise au point des structures internationales dans le même domaine ?

N'est-il pas juste que les délégations appelées à représenter la France dans de telles manifestations comprennent des représentants de notre Assemblée et fassent ainsi ressortir le prix attaché aux conceptions de l'Union française?

N'est-il pas utile de prévoir, au bénéfice de ces conceptions, l'intervention d'une représentation française en mesure de confronter ses propres points de vue avec les thèses que des pays moins rayonnants que le nôtre s'efforcent de faire aboutir grâce à des moyens de propagande dont la puissance nous laisse souvent dans un pénible état d'infériorité ?

N'est-il pas intéressant enfin de saisir toutes les occasions qui peuvent s'offrir pour multiplier les rencontres entres les élites d'outre-mer et celles de la métropole ou de l'étranger, chaque fois que ces rencontres peuvent servir la compréhension entre des individus et des milieux de bonne foi?

C'est en considération de ces principes que nous avons l'honneur de soumettre à votre vote la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant la nécessité d'une participation aussi large que possible aux manifestations dont l'objet intéresse l'Union française, des organismes et des personnes intéressés par ces problèmes;

Considérant l'utilité du rayonnement des conceptions françaises sur la politique d'outre-mer et la nécessaire affirmation de ces conceptions vis-à-vis des propagandes entretenues par d'autres pays;

Considérant la valeur des relations personnelles qui peuvent s'établir dans le cadre des manifestations nationales et internationales et les résultats fructueux qu'on est en droit d'attendre de telles relations inspirées par l'estime et la confiance.

Invite le Gouvernement:

1° A signaler systématiquement à l'Assemblée de l'Union française les manifestations internationales dont l'ordre du jour touche aux problèmes d'outre-mer sous quelque forme que ce soit et à accroître la participation des conseillers de l'Union française aux délégations qui y sont envoyées;

2° A signaler aux autorités des territoires l'intérêt d'une participation aussi large que possible des élites locales aux manifestations nationales et internationales susceptibles de créer une meilleure compréhension entre la métropole et l'outre-mer, notamment grâce aux relations personnelles ainsi créées entre des hommes dont la qualification peut servir de base à une loyale et franche collaboration.

ANNEXE N° 237

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française à assouplir le **régime fiscal des participations** prises dans les **sociétés minières d'outre-mer,** présentée par MM. Theetten, Laurin et Delmas, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, lors de la discussion du projet de loi de finances n° 53-79 du 7 février 1953, en votant l'article 43 de cette loi, le Parlement a reconnu la nécessité d'encourager la recherche et l'exploitation minière et pétrolière dans toute l'Union française. Le développement de ressources proprement françaises en minerais et hydrocarbures est, en effet, souhaitable à la fois pour assurer la sécurité de nos approvisionnements et pour épargner nos ressources en devises.

L'effort amorcé par ce texte, pour lequel les dernières mesures d'application sont encore en préparation, mérite d'être poursuivi. Il présente, outre-mer, des caractères particuliers.

La création de nouvelles entreprises minières, pour peu qu'il s'agisse d'un gisement présentant une certaine importance, nécessite des capitaux considérables pouvant atteindre plusieurs dizaines de milliards. Le lancement de telles entreprises, si l'on veut éviter dans la mesure du possible le recours au financement international, n'est donc possible que par le plus large concours des capitaux français sollicités dans des branches très diverses.

Il serait sans doute fait appel non seulement aux banques, mais aux sociétés industrielles et, dans bien des cas, à la puissance publique, notamment par l'intermédiaire des divers bureaux miniers d'outre-mer. Mais, étant donné l'importance des ressources à réunir, chacune des participations ne peut, le plus souvent, représenter qu'un faible pourcentage du capital. L'expérience montre que ce pourcentage atteint rarement 20 p. 100 et demeure le plus souvent inférieur à 10 p. 100.

De plus, certaines de ces participations, notamment celles des bureaux miniers et des banques d'affaires, ne doivent avoir qu'un caractère temporaire. Les entreprises une fois lancées, il serait d'un grand intérêt que ces participations fussent cédées, au moins en partie, pour permettre d'utiliser les capitaux investis au lancement de nouvelles entreprises minières.

D'autre part, en raison de la nature même de l'activité des sociétés de recherches et d'exploitations minières et des risques en résultant, les titres remis aux entreprises participantes présentent le caractère de véritables immobilisations et non de titres de placement.

L'essor de la recherche et de l'exploitation minière dans les pays d'outre-mer est donc subordonné à la possibilité de pratiquer une politique de participations très large et très souple qui viendra utilement faciliter le mouvement très souhaitable des investissements privés vers les divers pays d'outre-mer.

Or, les dispositions fiscales qui régissent le régime des participations ne tiennent pas compte du caractère particulier de l'industrie minière.

Les produits des participations minières sont, le plus souvent, soumis deux fois à l'impôt sur les sociétés et à la taxe proportionnelle sur le produit des valeurs mobilières, d'abord au titre de la société filiale, ensuite au titre de la société mère. Les dispositions des articles 145 et 216 du code général des impôts, qui permettent aux sociétés mères de déduire des bases de l'impôt sur les sociétés les produits reçus de leurs filiales et de distribuer ces produits à leurs propres actionnaires en franchise de la taxe proportionnelle, ne sont, en effet, applicables que lorsque la participation est au moins égale à 20 p. 100, condition rarement réalisée dans l'industrie minière.

De plus, les sociétés participantes ou les exploitants ne peuvent, dans le cadre des dispositions de l'article 40 du code général des impôts, réinvestir en participations minières les plus-values réalisées en cours d'exploitation, à l'occasion de la cession d'éléments de leur actif immobilisé, qu'en payant le plus souvent l'impôt sur ces plus-values.

L'article 40 du code général des impôts subordonne, en effet, l'exonération de cette imposition à la condition que les acquisitions d'actions ou de parts, faites en réemploi de plus-values, aient pour effet d'assurer à la société une participation de 30 p. 100 au moins.

L'Assemblée de l'Union française s'est déjà beaucoup intéressée à ces problèmes miniers, aussi peut-elle suggérer au gouvernement certaines dispositions nouvelles dans le cadre de la fiscalité pour encourager et développer les entreprises minières outre-mer.

La législation fiscale des participations doit être adaptée au caractère particulier des industries minières. Le pourcentage de participations exigé pour bénéficier des mesures d'allégement fiscal doit, dans le cas des sociétés minières, être abaissé.

A cet égard, il avait été suggéré de demander la réduction à 5 p. 100 du pourcentage de participation minima. Mais il est apparu qu'un tel pourcentage pourrait, même en certains cas, demeurer trop élevé. Il paraît donc que le bénéfice des mesures susvisées devraient être accordé, sans que soit exigé de pourcentage minimum, aux sommes investies dans les sociétés de recherches et d'exploitations minières, sous réserve de l'agrément préalable donné par le commissariat général au plan de modernisation, à ces prises de participation.

Une disposition analogue existe déjà, selon les termes des articles 145, paragraphe 1°, et 215 du code général des impôts, lorsqu'il s'agit d'actions reçues en représentation d'apports effectués en conformité de l'article 718 du code, c'est-à-dire à des sociétés de droit français, établies dans l'Union française et les Etats associés et après agrément préalable du commissariat général au plan de modernisation et d'équipement.

Il suffit donc d'étendre le bénéfice de cette disposition aux participations prises dans les sociétés de recherche et d'exploitation de mines. Tel est l'objet des textes suivants visant spécifiquement les exploitations établies ou à établir outre-mer:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à modifier les articles 145 et 215 du code général des impôts de la manière suivante:

Art. 1er. — Le paragraphe 1° de l'article 145 du code général des impôts est complété comme suit:

« Il en sera de même lorsque les actions ou parts d'intérêts possédées par la première société auront été souscrites après agrément par le commissariat général au plan de modernisation et

d'équipement aux émissions d'une société ayant pour objet principal la recherche ou l'exploitation minière ou pétrolière en Algérie, dans les départements et territoires d'outre-mer, au Maroc, en Tunisie, dans les Etats associés et les territoires sous tutelle française. »

Art. 2. — L'article 215 du code général des impôts est complété comme suit:

« Il en est de même lorsque les actions ou parts d'intérêts acquises en remploi des plus-values auront été souscrites, après agrément par le commissariat général au plan de modernisation et d'équipement, aux émissions d'une société ayant pour objet principal la recherche ou l'exploitation minière ou pétrolière en Algérie, dans les départements et territoires d'outre-mer, au Maroc, en Tunisie, dans les Etats associés et les territoires sous tutelle française. »

ANNEXE N° 238

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à inviter l'Assemblée nationale à inclure dans tous textes législatifs à intervenir, relatifs à la création dans les territoires d'outre-mer de **nouvelles communes de plein exercice,** certaines dispositions du décret-loi du 12 novembre 1938, relatif à l'administration départementale et communale, présentée par M. Foccart, conseiller de l'Union française, président de la commission de politique générale, au nom de cette commission. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant qu'un projet de décret auquel l'Assemblée de l'Union française a donné un avis favorable a prévu l'extension aux communes de plein exercice de l'Afrique occidentale française de certaines des dispositions du décret-loi du 12 novembre 1938 (articles 9 et 10), et que ces dispositions constituent des garanties importantes pour une saine gestion des finances municipales;

Invite l'Assemblée nationale à inclure dans tous textes législatifs à intervenir relatifs à la création dans les territoires d'outre-mer de nouvelles communes de plein exercice ces mêmes dispositions, de manière qu'elles soient généralisées et s'appliquent sans distinction à toutes les communes de plein exercice des territoires d'outre-mer.

ANNEXE N° 239

(Session de 1954. — Séance du 8 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale sur la proposition de résolution présentée par M. Foccart, conseiller de l'Union française, président de la commission de politique générale, au nom de cette commission, tendant à inviter l'Assemblée nationale à inclure dans tous textes législatifs à intervenir, relatifs à la création dans les territoires d'outre-mer de **nouvelles communes de plein exercice,** certaines dispositions du décret-loi du 12 novembre 1938, relatif à l'administration départementale et communale, par M. Pialoux, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'examen du projet de décret rendant applicables aux communes de Saint-Louis, Dakar et Rufisque certaines dispositions du décret-loi du 12 novembre 1938 relatif à l'administration départementale et communale a amené la commission de politique générale à constater que, s'il y avait urgence à rendre applicables aux communes de plein exercice du Sénégal les articles 9 et 10 dudit décret-loi qui établissent des procédures tendant à remédier à un déficit existant, il était éminemment désirable que les mêmes mesures soient étendues préventivement à toutes les communes de plein exercice à créer dans les territoires d'outre-mer.

La commission a constaté que les propositions de loi prévoyant la création de nouvelles communes dont l'Assemblée nationale est actuellement saisie ne contiennent aucune des dispositions similaires à celles contenues dans les articles 9 et 10 du décret-loi susvisé.

Elle estime que l'extension de ces textes favoriserait la création désirable de nombreuses communes de plein exercice et qu'il est opportun de soumettre toutes les communes de cette catégorie à un même régime.

C'est pourquoi elle vous propose de voter la proposition de résolution suivante et de charger votre bureau de la soumettre à l'Assemblée nationale et d'en faire communication au Gouvernement:

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant qu'un projet de décret auquel l'Assemblée de l'Union française a donné un avis favorable a prévu l'extension aux communes de plein exercice de l'Afrique occidentale française de certaines des dispositions du décret-loi du 12 novembre 1938 (articles 9 et 10), et que ces dispositions constituent des garanties importantes pour une saine gestion des finances municipales;

Invite l'Assemblée nationale à inclure dans tous textes législatifs à intervenir, relatifs à la création dans les territoires d'outre-mer de nouvelles communes de plein exercice, ces mêmes dispositions de manière qu'elles soient généralisées et s'appliquent sans distinction à toutes les communes de plein exercice des territoires d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 238 (année 1954).

ANNEXE N° 240

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 13 décembre 1932, relatif à l'organisation du **crédit agricole mutuel** dans les établissements français de l'**Oceanie,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 9 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 13 décembre 1932, relatif à l'organisation du crédit agricole mutuel dans les établissements français de l'Océanie.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres
et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

Signé: G. LUCAS.

Projet de décret portant modification du décret du 13 décembre 1932, relatif à l'organisation du crédit agricole mutuel dans les établissements français de l'Océanie.

EXPOSE DES MOTIFS

L'assemblée représentative des établissements français de l'Océanie a émis le vœu que soient modifiés les articles 2, 12 et 15 du décret du 13 décembre 1932, relatif à l'organisation du crédit agricole mutuel dans ce territoire.

L'article 2 fixe la composition du conseil d'administration de la caisse centrale de crédit agricole. L'assemblée représentative demande que l'un de ses membres fasse partie de ce conseil. Ce désir de participer à la gestion d'un organisme appelé à favoriser le développement de toutes les branches de la production du territoire, semble parfaitement légitime. Toutefois, afin de ne pas entraîner de déséquilibre dans la composition du conseil d'administration, il est apparu nécessaire d'adjoindre aux représentants de l'administration qui siègent déjà au conseil le chef du service des finances.

Ce fonctionnaire en raison de sa compétence financière fait d'ailleurs partie du conseil d'administration de la plupart des autres caisses de crédit agricole de nos territoires d'outre-mer.

La modification demandée de l'article 12 concerne la possibilité pour la caisse de consentir à ses adhérents des prêts à long terme pour l'achat de matériel agricole lourd, au lieu de prêts à moyen terme jusqu'ici seuls autorisés pour de telles opérations. L'achat de ce matériel constitue en effet pour le cultivateur une immobilisation souvent très importante qu'il n'est pas à même d'amortir dans les délais impartis pour les prêts à moyen terme.

L'assemblée représentative demande enfin que le plafond des prêts individuels à long terme que la caisse est en droit de consentir soit porté de 100.000 à 500.000 F C. F. P. Ce dernier chiffre correspond à peu près au plafond fixé pour ces prêts dans les autres territoires.

Le conseil d'administration de la caisse centrale du crédit agricole consulté a donné son accord à ces différentes modifications.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre des finances, des affaires économiques et du plan et du ministre de la France d'outre-mer;

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les articles 2 et 12 du décret du 13 décembre 1932 relatifs à l'organisation du crédit agricole mutuel dans les établissements français de l'Océanie sont complétés comme suit:

« *Art.* 2 alinéa 2. — Après « le chef du service de l'agriculture ou à défaut un fonctionnaire désigné par le gouverneur », ajouter:

« le chef du service des finances;

« un membre de l'assemblée représentative désigné chaque année par cette assemblée ».

« *Art.* 12, paragraphe 3. — Ajouter: « *d*) l'achat de matériel agricole lourd ».

Art. 2. — L'article 15 du décret précité est modifié comme suit:

« les prêts individuels à long terme ne pourront pas dépasser 500.000 F C. F. P. non compris le montant des frais. »

(Le reste sans changement.)

Art. 3. — Le ministre de la France d'outre-mer et le ministre des finances, des affaires économiques et du plan sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 241

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 29 novembre 1944 étendant le champ des opérations de la caisse centrale de **crédit agricole mutuel** des établissements français de l'**Océanie,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 9 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 29 novembre 1944 étendant le champ des opérations de la caisse centrale de crédit agricole mutuel des établissements français de l'Océanie.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé: G. LUCAS.

Projet de décret portant modification du décret du 29 novembre 1944 étendant le champ des opérations de la caisse centrale de crédit agricole mutuel des établissements français de l'Océanie.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 13 décembre 1932 portant organisation du crédit agricole mutuel des établissements français de l'Océanie a fixé limitativement dans certaines de ses dispositions les opérations que peut effectuer la caisse centrale de crédit agricole de ce territoire.

Malgré les assouplissements apportés à ce texte par le décret du 29 novembre 1944 il est apparu que la réglementation en vigueur ne permettait plus à cet organisme de participer d'une manière suffisamment large au développement économique du territoire.

En particulier, il s'est avéré nécessaire que la caisse centrale de crédit agricole mutuel puisse dorénavant accorder des prêts aux artisans et aux industriels, aux pêcheurs et aux coopératives de pêcheurs, ainsi qu'aux petits armateurs, le montant de ces derniers prêts ne devant pas toutefois dépasser un maximum fixé par arrêté du gouverneur après accord du ministre de la France d'outre-mer.

Le conseil d'administration de cet organisme a donné son accord à cette extension qui a également recueilli l'avis favorable de l'assemblée représentative du territoire.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre des finances, des affaires économiques et du plan et du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'article 1er du décret du 29 novembre 1944 portant extension du champ des opérations de la caisse centrale de crédit agricole mutuel des établissements français de l'Océanie est complété comme suit:

. . . . . .

3° Des prêts aux artisans et industriels;

4° Des prêts aux pêcheurs et aux coopératives de pêcheurs pour l'acquisition et l'entretien de matériel et d'engins de pêche maritime;

5° Des prêts aux petits armateurs, les prêts de cette catégorie ne pouvant dépasser un montant qui sera fixé par arrêté du gouverneur après accord du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 2. — L'article 2 du même décret est modifié comme suit:

« Les prêts de ces diverses catégories seront effectués sur des dotations spéciales à chacune d'elles, qui seront mises à la disposition de la caisse centrale du crédit agricole mutuel, sous forme de subventions ou d'avances par le territoire ou par tout organisme de crédit. »

Art. 3. — Le président du conseil des ministres, le ministre des finances, des affaires économiques et du plan et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera inséré au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 242

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de MM. Conombo, Guissou, Sanogo Sekou et Mamba Sano, députés, tendant à porter à deux ans le **délai** imparti aux **anciens militaires** et marins originaires des territoires **d'outre-mer** et rappelés à l'activité au cours de la guerre 1939-1945 pour déposer leur demande de **revision de pensions,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 8 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale dans sa séance du 8 juillet 1954 a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues, tendant à porter à deux ans le délai imparti aux anciens militaires et marins originaires des territoires d'outre-mer et rappelés à l'activité au cours de la guerre 1939-1945 pour déposer leur demande de revision de pensions (n° 8501).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,

Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à porter à deux ans le délai imparti aux anciens militaires et marins originaires des territoires d'outre-mer et rappelés à l'activité au cours de la guerre 1939-1945 pour déposer leur demande de revision de pensions.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi n° 52-800 du 10 juillet 1952, publiée au *Journal officiel* du 11 juillet, a accordé une revision de pension pour les militaires déjà pensionnés en 1939 et ayant repris du service en 1939-1945. Les intéressés avaient un délai de six mois pour déposer leur demande à partir de la date de la promulgation de ladite loi.

La plupart des administrateurs des cercles n'ont reçu la circulaire d'application qu'en octobre de la même année, soit quatre mois après le vote de la loi. A ce moment, il ne restait que deux mois pour déposer les demandes de revision; ce qui est notoirement insuffisant pour toucher les intéressés et recevoir leurs doléances, d'autant plus que les commis des bureaux militaires qui, seuls, pouvaient s'occuper d'eux, se préparaient, à cette époque, pour les commissions itinérantes de recrutement.

C'est ainsi que les mieux placés ne disposaient que de trois semaines en fin de compte sur le délai de six mois accordé par la loi.

Compte tenu des distances et des difficultés pour toucher les pensionnés, ce délai de six mois était trop court. Plusieurs demandes ayant été rejetées pour forclusion, nous pensons qu'il serait injuste de les ignorer pour autant et c'est pourquoi nous vous demandons la modification suivante de la loi du 10 juillet 1952:

PROPOSITION DE LOI

Article unique. — Les militaires et marins retraités visés à l'article unique de la loi n° 52-800 du 10 juillet 1952, originaires des territoires d'outre-mer, seront dorénavant admis à faire valoir leurs droits à la revision de leur pension dans un délai de deux ans à compter de la promulgation de la présente loi.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8501.

ANNEXE N° 243

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement: à faire appel aux quatre assemblées constitutionnelles afin qu'elles désignent en leur sein les délégués chargés de représenter la République aux **conférences européennes** du type envisagé par la recommandation que l'assemblée consultative du **Conseil de l'Europe** vient d'adresser au comité des ministres; à faire en sorte qu'en toutes circonstances la part de **représentation** qui lui revient légitimement soit réservée à l'**outre-mer dans les délégations** qui seront ainsi appelées à siéger **au nom de la République,** présentée par MM. André Bidet et Kenneth Vignes, conseillers de l'Union française, au nom de la commission des relations extérieures. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'attention de l'Assemblée de l'Union française a été récemment attirée par une lettre de M. le président Albert Sarraut sur les termes de la recommandation au comité des ministres du Conseil de l'Europe adoptée le 29 mai dernier par l'assemblée consultative siégeant à Strasbourg.

Ce document vient en conclusion d'un rapport établi par M. Saller au nom de la commission des affaires économiques de l'assemblée consultative et qui fait suite au plan dit « de Strasbourg » assorti de la recommandation n° 26, dont notre Assemblée à débattu le 13 janvier 1953.

Répondant aux critiques formulées par l'Organisation européenne de coopération économique à l'adresse du « plan de Strasbourg », le rapporteur a défendu certains des points relatifs notamment à un système de préférence secondaire, à la création d'une Banque européenne des payements et à l'accroissement du niveau de vie des territoires d'outre-mer auxquels l'Assemblée de l'Union française avait souscrit sous certaines réserves.

Le dispositif final de la recommandation nouvellement votée par l'Assemblée consultative porte sur une conférence économique qui serait placée sous les auspices conjoints de l'O. E. C. E. et du Conseil de l'Europe. Or, dans sa forme actuelle, il prête à une interprétation qui aurait pour effet, non seulement de scinder la représentation républicaine dans les conférences européennes du type envisagé, mais encore d'assimiler la France d'outre-mer à certains états indépendants d'Afrique.

Dans ces conditions, il a semblé opportun à votre commission des relations extérieures de vous soumettre la proposition ci-après, avec l'espoir que les positions respectives s'en trouveront clarifiées et précisées.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Se référant au débat qui s'est instauré en son sein le 13 janvier 1953 sur « le plan de Strasbourg » et la recommandation n° 26 » adressée par l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe au comité des ministres;

Demeurant fidèle aux termes de la proposition qu'elle a adoptée en conclusion du débat ci-dessus évoqué, et qui tendait notamment, au sein d'une conférence nationale, — conférence composée « d'experts des secteurs publics et privés de la métropole et d'outre-mer, des représentants des quatre assemblées constitutionnelles et des délégués de la République française aux organismes constitutifs de l'Europe » — « à définir avec précision les bases d'une planification générale préalable de l'économie d'outre-mer de la République française en fonction de l'évolution récente et à venir de l'économie européenne »;

Considérant que les paragraphes *a*) et *c*) de la recommandation adoptée le 29 mai 1954 par l'assemblée consultative pourraient prêter à une interprétation ayant pour effet de scinder la représentation de la République française dans les conférences du type envisagé par le Conseil de l'Europe;

Invite le Gouvernement:

A faire appel aux quatre assemblées constitutionnelles afin qu'elles désignent en leur sein les délégués chargés de représenter la République aux conférences européennes du type envisagé par la recommandation que l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe vient d'adresser au comité des ministres;

A faire en sorte qu'en toutes circonstances la part de représentation qui lui revient légitimement soit réservée à l'outre-mer dans les délégations qui seront ainsi appelées à siéger au nom de la République.

ANNEXE N° 244

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française à déposer, à bref délai, sur le bureau de l'Assemblée nationale un nouveau **projet de loi** portant dispositions propres à **enrayer les progrès de l'alcoolisme** dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires associés, présentée par M. La Gravière, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier et de proposer les mesures à prendre pour lutter contre l'évolution de l'alcoolisme. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

I

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, il y a, mois pour mois, un an, au cours de sa deuxième séance du 23 juillet 1953, l'Assemblée de l'Union française était appelée à donner son avis sur un projet de loi tendant à ratifier la délibération du 31 mai 1950 du Grand conseil de l'Afrique occidentale française tendant à créer en Afrique occidentale française le régime de l'entrepôt spécial des vins.

Cette « ratification pour écriture », d'apparence anodine, n'en fut pas moins l'occasion d'un important débat au cours duquel notre éminent collègue, M. le médecin général Sicé, posa, avec beaucoup de rigueur et toute l'autorité que lui confère sa grande connaissance des populations d'outre-mer qu'il a soignées et administrée, le problème de l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés.

Mlle Le Ber, M. le docteur Borrey, alors président de la commission des affaires sociales, MM. Boubou Hama, Tiemoko Diarra et Hazoumé dénoncèrent également le péril grandissant de l'alcoolisme.

M. Jean Guiter fit part des plaintes légitimes des viticulteurs au sujet des fraudes sur les vins à tous les stades de la commercialisation — notamment des sucrages et de certains coupages —; de l'extension des plantations « pour les besoins familiaux » dans des départements qui ne peuvent produire des vins « loyaux et marchands »; enfin, des tolérances successives accordées, depuis 1935, aux cépages dits « interdits ».

Intervenant à son tour, M. Junillon, président de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, annonça à l'Assemblée que cette commission, réunie la veille, ayant examiné le vœu émis par l'académie nationale de médecine au cours de sa séance du 7 juillet 1953, avait décidé de proposer à l'Assemblée, dès la rentrée, la constitution d'une intercommission dont les pouvoirs seraient limités dans le temps, mais qui comprendrait des représentants des commissions des affaires économiques, des affaires sociales, de l'agriculture et de la législation, pour un examen d'ensemble du problème posé par la recrudescence de l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer.

M. le président Junillon tint sa promesse — et le fait ne saurait étonner ceux d'entre nous qui connaissent ses qualités de ténacité. Le 5 novembre 1953, il déposait, au nom de la commission de la législation, une proposition de résolution (1) tendant à la nomination de l'intercommission. Rapporteur de cette proposition de résolution, au nom de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles, M. Alfred Bour déposa son rapport le 18 février 1954 (2), et l'Assemblée adopta, le 25 février, la proposition de résolution dans la rédaction suivante:

« L'Assemblée de l'Union française, considérant la recrudescence de l'alcoolisme dans la République française, et particulièrement dans la France d'outre-mer, recommande aux commissions de l'agriculture, des affaires culturelles, des affaires économiques, des affaires financières, des affaires sociales, de la législation, de constituer, en application du paragraphe 7 de l'article 23 de son règlement, une intercommission chargée de l'étude de l'ensemble de ce problème sous ses aspects social, économique, financier et répressif et dont il apparaît utile que les travaux puissent être achevés dans le délai de trois mois. »

II

Au cours du débat pour l'adoption de cette proposition de résolution, M. Oreste Rosenfeld, président de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles, rappela à l'Assemblée que le problème évoqué n'était pas nouveau pour elle. Il précisa:

« Il y a quatre ans, nous y avons consacré un débat des plus utiles qui a abouti à des conclusions précises. Malheureusement — je tiens à le rappeler au moment où, à l'extérieur, on a repris des campagnes contre notre Assemblée en disant qu'elle ne faisait plus de travaux intéressants — notre vote n'a pas eu de conséquence, les pouvoirs publics et le Parlement n'ayant rien fait, malgré les textes que nous avions votés.

Notre intention aujourd'hui est de charger une intercommission de reprendre rapidement nos travaux d'il y a quatre ans, de les mettre à jour avec les modifications et les statistiques intéressantes survenues depuis cette époque, et de rajeunir nos conclusions dans l'espoir que, peut-être cette fois-ci, les pouvoirs publics et le Parlement prêteront plus d'attention à nos travaux. »

De fait, le problème n'était pas nouveau pour l'Assemblée de l'Union française. Il avait été abordé bien des fois en séances publiques et avait provoqué de nombreuses interventions, questions orales ou écrites, etc.

Dès 1948, notre collègue M. l'abbé Catrice déposait une proposition (3) invitant l'Assemblée nationale à transmettre à notre Assemblée, pour avis, les projets de loi nos 5568, 5569 et 5571 au moyen desquels le Gouvernement envisageait le problème de la lutte contre l'alcoolisme dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Ces projets de loi furent transmis à l'Assemblée de l'Union française le 3 février 1949 et renvoyés à la commission des affaires sociales, pour le fond, et à celles de la justice et des affaires économiques, pour avis. La commission des affaires sociales déposa, le 1er juin 1949, un ample rapport (4) à l'examen duquel l'Assemblée consacra intégralement ses séances des 15, 22 et 29 novembre et des 6 et 20 décembre 1949. Véritable cri d'alarme, l'avis de l'Assemblée de l'Union française fut transmis à l'Assemblée nationale le 23 décembre 1949 (5).

Les 14 mars et 22 juin 1950, de nouveaux débats furent institués sur les possibilités, pour le Gouvernement, d'engager des négociations en vue d'un accord international sur la répression de l'alcoolisme, et, le 6 juin, le problème de l'alcoolisme en Océanie fut examiné.

Le 23 novembre 1950, la question écrite suivante était posée:

« M. La Gravière rappelle à M. le ministre de la France d'outre-mer que l'Assemblée de l'Union française donna un avis documenté (n° 89-1949) sur les projets de loi nos 5568, 5569 et 5571, après de minutieux débats en date des 15, 22 et 29 novembre, 6 et 20 décembre 1949, au cours desquels M. le secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, en d'importantes interventions, signalèrent l'extrême gravité du problème de l'alcoolisme outre-mer; et lui demande s'il maintient, au sujet desdits projets de loi, les intentions énoncées par l'un de ses prédécesseurs. »

(1) Année 1953, n° 346.
(2) Année 1954, n° 48.
(3) Année 1948, n° 489.
(4) Année 1949, n° 155. Voir aussi: année 1949, nos 276, 277, 289 et 295.
(5) Année 1949, n° 89 (Assemblée nationale, année 1949, n° 8884).

Elle reçut la réponse que voici, le 22 décembre 1950:

« Le ministre de la France d'outre-mer fait siennes les déclarations de M. le secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, lors des débats des 15, 22 et 29 novembre, 6 et 20 décembre 1949 à l'Assemblée de l'Union française consacrés à l'examen des trois projets de loi (nos 5568, 5569 et 5571) relatifs au régime des alcools dans les territoires d'outre-mer. L'Assemblée nationale est actuellement saisie de ces trois projets de loi dont le ministre souhaite le prompt aboutissement en raison des graves ravages causés par l'alcoolisme outre-mer. »

Le 26 juin 1952, au cours d'un débat public sur la planification de l'économie, le rédacteur du présent exposé des motifs posa à nouveau le problème, en présence du ministre de la France d'outre-mer.

Le 8 juillet 1952, un nouveau débit public s'engagea sur le même problème.

Nous avons évoqué plus haut celui du 23 juillet 1953 et celui du 25 février 1954, au cours duquel fut adoptée la proposition de la commission de la législation.

III

Si l'Assemblée de l'Union française, avec une telle obstination et une telle fréquence — et, parfois, de manière solennelle — a élevé la voix pour signaler et confirmer la gravité du péril qui s'étend sans cesse sur les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, et pour proposer des mesures propres à l'enrayer, elle n'est pas seule à l'avoir fait.

Le Conseil économique, au cours de sa séance du 20 mai 1952, a examiné l'un des trois projets de loi précités (déposés à nouveau, sous les numéros 1401, 1620 et 1621, la législature précédente s'étant achevée avant l'examen, par l'Assemblée nationale, des projets 5568, 5569 et 5571), sur rapport de sa commission de l'économie de l'Union française, présenté par M. Serpos Tidjani.

De ce rapport, nous extrayons les deux affirmations très significatives que voici:

« 1° Le problème de l'alcoolisme outre-mer est le problème social le plus grave qui se pose à l'heure actuelle. Il serait vain de chercher à augmenter le niveau de vie des populations si cette amélioration devait consister en l'absorption d'une quantité croissante de vin ou d'alcool: trop de besoins élémentaires restent insatisfaits pour que le Gouvernement ne prenne pas des mesures urgentes contre cette dilapidation de richesses;

« 2° Par son urgence, comme par sa gravité, le problème de l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer constitue un des problèmes-clés dont la solution permettra de donner à la notion d'Union française, encore trop imprécise, une physionomie en accord avec la volonté des constituants. »

L'Assemblée de l'Union française, soucieuse, au premier chef, tout ensemble de préparer la solution des problèmes sociaux qui se posent aux populations d'outre-mer et de préciser avec toute la clarté désirable la notion d'Union française, a fait sien, depuis longtemps et en totalité, le point de vue exprimé par les deux affirmations reproduites ci-dessus.

Au cours de ses séances des 12 et 14 janvier 1954, le Conseil économique encore examina le problème de l'alcoolisme en France, dont il s'était saisi lui-même. Le rapport établi par M. le docteur Etienne May est un document exhaustif qui décida le Conseil à formuler une résolution de la plus haute portée, dont nous extrayons le passage suivant:

« Le Conseil économique...

« Emet l'avis

« Que le plan de lutte contre l'alcoolisme doit se fixer comme objectif une réduction des excédents de vin et de cidre offerts sur le marché de l'Union française;

« En conséquence, le Conseil économique décide de constituer, pour l'étude de ce problème, une commission spéciale. Elle devra tenir compte des possibilités d'exportation, d'amélioration du pouvoir d'achat des groupes défavorisés et d'écoulement des productions fruitières. Cette commission rapportera, en séance plénière, dans les deux mois. »

De son côté, le Conseil de la République, au cours de sa séance du 20 mai 1954, a discuté de la question orale avec débat suivante:

« M. Georges Pernot pose à M. le président du conseil une question orale avec débat sur les mesures que compte prendre le Gouvernement pour lutter contre l'alcoolisme, qui ne cesse de se développer dans la France métropolitaine et qui fait des progrès inquiétants dans les territoires d'outre-mer. »

M. Georges Pernot consacra une large partie de son exposé au problème de l'alcoolisme outre-mer. L'éminent sénateur voulut bien se référer aux travaux de notre Assemblée en cette matière, faisant allusion aux projets de loi sur lesquels notre Assemblée avait formulé son avis en décembre 1949, il ajouta:

« Ces projets remontant à une date fort ancienne ne sont pas encore venus en discussion devant l'Assemblée nationale, et, bien entendu, nous ne pouvons pas en être saisis en conformité même de la Constitution que vous connaissez bien. »

Enfin, le Gouvernement a déposé, le 1er juin 1954, un projet de loi (1) portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement. Un important passage du plan annexé au projet de loi est consacré aux territoires d'outre-mer (pages 90 et suivantes). A la page 101, nous lisons:

« Lutte contre l'alcoolisme. — Quelles que soient leur ampleur et leur valeur, ces efforts (dans le domaine de la santé) risquent d'être annihilés si certaines mesures ne sont pas décidées rapidement et appliquées avec rigueur; c'est le cas tout particulièrement de la lutte contre l'alcoolisme, celui-ci prenant d'année en année plus d'ampleur ainsi qu'en témoigne, entre autres indices, l'accroissement régulier et considérable des importations de vin et d'alcool outre-mer.

« Une action urgente et rigoureuse s'impose pour juguler ce fléau qui décime les populations et, par là, freine l'expansion économique de ces territoires et accroît, dans le domaine sanitaire, des besoins en équipement et des charges de toute nature déjà très lourdes à supporter. »

Ainsi, l'Assemblée de l'Union française peut aujourd'hui constater que ses appels sans cesse répétés pour une solution au problème de l'alcoolisme, tel qu'il se pose dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires associés, ne sont pas restés sans échos, ni ses efforts sans appuis. Cependant, appels et efforts doivent être renouvelés avec une persévérance sans défaillance, nulle solution d'ordre législatif n'étant encore intervenue en vue de porter remède au fléau grandissant.

IV

L'intercommission dont notre Assemblée a décidé la création a fixé, dans sa séance du 11 mars 1954, sa méthode et son programme de travail.

A. — Il lui a paru nécessaire de traiter le problème de l'alcoolisme dans toute son ampleur, en s'attachant notamment aux aspects suivants:

a) Production;

b) Commercialisation;

c) Consommation-santé;

d) Justification financière;

e) Répression.

B. — Un responsable a été désigné par chacune des commissions représentées, ces responsables devant diriger, à tour de rôle et chacun pendant une durée de deux semaines, les travaux de l'intercommission.

Ont été désignés:

M. Georges Monnet, pour la commission de l'agriculture;

M. Roger Dusseaulx, pour la commission des affaires économiques;

M. Gabriel Schleiter, pour la commission des affaires financières;

M. Jacques Chastenet, pour la commission des affaires culturelles;

M. Emmanuel La Gravière, pour la commission des affaires sociales;

M. Edmond Pialoux, pour la commission de la législation.

En outre, M. La Gravière a été nommé rapporteur général.

D'autre part, six groupes de travail, correspondant aux commissions représentées, ont été chargés, sous la direction d'un responsable rapporteur, d'étudier le problème de l'alcoolisme considéré sous l'aspect correspondant à la spécialité de ces commissions.

C. — Dans sa séance du 11 juin, l'intercommission a pris connaissance des travaux des différents groupes et a demandé au rapporteur général de mettre au point un texte de synthèse, ce texte devant faire l'objet d'une proposition au Gouvernement de la République française, s'il est adopté par l'Assemblée de l'Union française, après audition et discussion du rapport de la commission des affaires sociales à laquelle, nous semble-t-il, le texte doit être renvoyé.

V

Au surplus, aux motifs exposés ci-dessus s'ajoutent ceux qui accompagnaient la proposition de résolution (1) déposée par M. Juniillon et dont l'intercommission, qui se les approprie dans leur teneur intégrale, désire vous rappeler ci-après les dispositions essentielles.

Au cours d'une de ses récentes séances, l'académie nationale de médecine a constaté:

« Que l'alcoolisme n'a jamais été aussi fréquent qu'à l'heure actuelle, sans qu'aucune mesure efficace de barrage ait été décidée;

« Qu'au contraire, l'ensemble de l'armature législative n'a fait que le favoriser en facilitant la production de l'alcool (privilège des bouilleurs de cru, statut de l'alcool), et par voie de conséquence, sa consommation dans tous les milieux de la population française (métropole et France d'outre-mer). »

Et émis le vœu:

« Que le Parlement et les pouvoirs publics, responsables de cet état de fait, prennent sans tarder toutes mesures capables d'arrêter l'évolution de l'alcoolisme:

« Parmi ces mesures figurent au premier plan, celles qui visent la production de l'alcool sous toutes ses formes. L'académie insiste aussi sur la nécessité urgente d'envisager tous les moyens permettant la réduction progressive et rapide du nombre des débits où sont consommées des boissons alcooliques.

« Aux mesures restrictives concernant la production et la consommation de l'alcool et des boissons alcoolisées, devraient correspondre des mesures constructives destinées à favoriser la fabrication industrielle de boissons de remplacement non alcoolisées, de bonne qualité ».

Cette déclaration trouve sa plus lamentable justification dans les territoires d'outre-mer où le développement incessant de l'alcoolisme est une conséquence directe de l'accroissement des importations d'alcools européens.

(1) Assemblée nationale, année 1954, n° 8555.

(1) Année 1953, n° 346.

Les indications du tableau ci-dessous traduisent — dans une triste éloquence — l'ampleur redoutable de funestes opérations commerciales.

		1938 (en tonnes.)	1951 (en tonnes.)	INDICE d'augmentation (l'indice de 1938 est égal à 100)
A. O. F.....	Vins et apéritifs de vin	11.367	39.531	375
	Eaux-de-vie et liqueurs	611	5.643	
Togo	Vins et apéritifs de vin	310	680	425
	Eaux-de-vie et liqueurs	88	1.015	
Cameroun...	Vins et apéritifs de vin	1.392	18.823	1.329
	Eaux-de-vie et liqueurs	61	494	
A. E. F.....	Vins et apéritifs de vin	2.293	14.115	614
	Eaux-de-vie et liqueurs	108	638	
Madagascar..	Vins et apéritifs de vin	6.716	14.092	225
	Eaux de-vie et liqueurs.	334	1.791	

Cet alcool d'importation, naguère consommé principalement dans les grands centres, se débite partout maintenant. Il est la nouveauté tentante, l'apport séduisant d'un modernisme de mauvais aloi, le refuge universel — mais illusoire — d'une misère qui ignore les latitudes. Il est aussi le complément des produits d'une distillation locale rudimentaire, dans une consommation respectueuse des exigences assez inattendues de la tradition. Ce qui explique le caractère magique et rituel de la consommation de la bière de mil lors des sacrifices offerts à la terre et des réjouissances qui accompagnent la rentrée des récoltes ».

Ce qui explique également « l'abattage des palmiers en pleine production pour en extraire le vin de palme dont la distillation donnera la sobadi ».

Qu'importe, puisqu'une récompense maléfique accompagnera la cupidité des uns et l'ingéniosité naïve des autres! Ainsi chemine la civilisation...

Dans un remarquable rapport au Conseil économique, M. Serpos Tidjani a recherché si l'augmentation de la consommation outre-mer des boissons alcoolisées n'était pas une conséquence du développement économique. En comparant, entre 1938 et 1950, les importations d'alcool, de cotonnades, de sucre et de farine, il a constaté, pour l'Afrique occidentale française, que les importations d'alcool ont crû:

28 fois plus que celles des cotonnades;
20,7 fois plus que celles du sucre;
10,7 fois plus que celles de farine.

Au Cameroun, les importations de vin ont augmenté:
9,7 fois plus que celles de cotonnades;
7 fois plus que celles de sucre;
1,8 fois plus que celles de farine.

De son côté, M. Sully Lederman démontre (1) que la surmortalité masculine entre trente-cinq et soixante ans est en rapport avec l'alcoolisation excessive des hommes. Il constate que les différentes crises du vignoble français (oïdium, mildiou, phylloxéra) ont provoqué un fléchissement de la courbe de mortalité, alors que le phénomène contraire se produit pour les années de haute récolte du vignoble franco-algérien.

Dans *L'économie de l'alcoolisme* (2), M. le professeur Derobert, chef de la section alcoolisme à l'institut national d'hygiène, constate que:

La mortalité par cirrhose fut de 16 pour 100.000 habitants en 1935 et 1936;

La morbidité asilaire alcoolique atteignit les chiffres de 8,2 en 1935, 8,3 en 1937, 8,7 en 1939.

En 1944, après l'effondrement de la consommation durant l'occupation, la mortalité par cirrhose du foie descend à 7,8 pour 100.000 habitants, celle du delirium tremens à 0,6, alors que la fréquence des internements pour alcoolisme est de 1,6 pour 100.000 habitants en 1943.

Cette comparaison, valable pour la métropole, l'est plus encore outre-mer, où les populations sous-alimentées sont, de ce fait, plus vulnérables aux méfaits de l'alcool.

Or, il est attristant de constater que les boissons importées proviennent, pour leur presque totalité, de la métropole, de l'Afrique du Nord, des Antilles ou de la Réunion, dont la production en vin et en alcool est largement excédentaire. M. H Geralin, dans un article très documenté (*Population*, n° 2, avril-juin 1953) constate que la surproduction nationale est dirigée vers les territoires d'outre-mer.

Après avoir dressé le tableau suivant:

Pourcentage des alcools importés au Cameroun en provenance d'un territoire français:

Vins ordinaires: en 1947, 98; en 1951, 98.
Vins et liqueurs: en 1947, 100; en 1951, 54.
Vins mousseux: en 1947, 99; en 1951, 100.
Bières: en 1947, 32; en 1951, 70.
Eaux-de-vie de vin: en 1947, 100; en 1951, 99.
Rhums et tafias: en 1947, 99; en 1951, 100.
Boissons distillées (autres): en 1947, 91; en 1951, 43.
Liqueurs: en 1947, 99; en 1951, 70.

Il ajoute:

Soit, pour l'ensemble des importations d'alcool, en 1951, 86 p. 100 en provenance soit de la métropole, soit de l'Afrique du Nord, soit des Antilles ou de la Réunion.

On comprend, dès lors, quel rôle jouent les territoires d'outre-mer comme débouché de la production d'alcool du reste de l'Union française. Le sens de la constatation suivante du *Moniteur vinicole* prend ainsi toute sa valeur: « Notre meilleur client est constitué par notre France d'outre-mer, qui nous a acheté cette année 208.000 hectolitres, contre 160.000 hectolitres seulement l'an dernier (numéro du 1er janvier 1949) ».

Ainsi, les producteurs de la métropole et de l'Algérie, des Antilles, de la Réunion, trouvent, dans les territoires d'outre-mer, un débouché facile, recherché, en raison des mesures prohibitives prises par certains pays étrangers. Est-ce une raison suffisante pour sacrifier à des intérêts particuliers — légitimes en soi — l'avenir de la France d'outre-mer ?

M. A. Sauvy, directeur de l'institut national d'études démographiques, a constaté qu'en 1950, sur 100 F dépensés par les Français, un peu plus de 10 F l'ont été en boissons alcooliques. Ainsi, 10 p. 100 du revenu national servent à l'alcoolisation des Français, alors que d'autres dépenses, pour la santé notamment, ne sont que de l'ordre de 7 à 8 p. 100. Encore doit-on ajouter aux 10 p. 100 de la consommation les ponctions faites au revenu national par la surmortalité, les accidents du travail, l'aliénation mentale.

De son côté, le regretté J. Richard-Molard a estimé que l'alcoolisation de l'Afrique est, quel que soit le point de vue duquel on le considère, « un crime contre l'humanité; un crime contre la patrie; un blasphème contre la mission colonisatrice de la France; une violation de la signature de la France apposée au bas de la convention de Saint-Germain-en-Laye et de la charte de l'Atlantique; un sabotage de l'œuvre accomplie en Afrique noire par notre administration, notre corps enseignant, notre corps médical; une destruction des efforts accumulés en Afrique noire par nos hommes d'affaires aux prises avec une main-d'œuvre qui n'a pas besoin d'alcool pour être déficiente ».

Après avoir dénoncé les responsables de l'alcoolisme et de ses conséquences dans les territoires d'outre-mer: le commerce, la finance locale, la législation métropolitaine, il écrit, se référant à un article du pasteur H. Lavignotte:

« Mais responsables peut-être aussi, les élites africaines ? A ceux qui songeraient à accepter comme un fait accompli le suicide de la métropole dans son propre alcool, mais à essayer de sauver de l'alcoolisme du moins l'Afrique noire française par une législation restrictive particulière, elles répondent: « Non ». Nous savons que cet alcool que nous aimons nous fait mal et nous tue. Mais nous ne l'avons pas commandé Il nous est offert par le commerce, et, comme les citoyens de la France boivent leur vin, nous buvons notre vin de palme ou notre alcool de maïs. Nous savons qu'il y a un danger pour nous et nous désirons que, par conviction personnelle et en toute liberté, des noirs s'abstiennent comme il y a des blancs qui le font. Mais nous n'accepterons une loi que si elle est pour tous. » (*Bulletin de l'I. F. A. N.*, n° 3, juillet 1950.)

Telle est, hélas, une opinion dont on devra tenir compte lors de l'élaboration d'une nouvelle législation.

En 1919, au lendemain de la première guerre mondiale, les puissances coloniales avaient conclu la convention de Saint-Germain-en-Laye.

Pendant la dernière guerre, un décret du 3 septembre 1941 (décret Sicé) limitait à 8° pour l'Afrique française libre le maximum autorisé pour les boissons alcooliques. (Le décret Sicé n'est plus applicable au Cameroun, où le maximum est aujourd'hui de 15°). Le gouvernement de Vichy prenait, de son côté, pour les « territoires relevant du haut commissariat de l'Afrique française » des dispositions — analogues à celles de la métropole — prohibant les boissons apéritives à base d'alcool et de vin titrant plus de 10° et introduisant les jours sans alcool (décret du 10 juin 1942 validé par la loi du 30 octobre 1946). Le décret édictait, en outre, certaines mesures concernant la publicité en faveur de l'alcool.

Actuellement, toute la réglementation dérive de la convention de Saint-Germain-en-Laye. Elle présente, surtout dans ses applications locales, un caractère discriminatoire peu compatible avec l'esprit de la Constitution française.

Or, le problème de l'alcoolisme n'est pas un problème local, propre à un territoire, à une fédération Il touche l'ensemble de la République dans ses forces vives et il ne pourra être résolu que dans son cadre constitutionnel. Il faut contre l'alcool une législation unique.

C'est un impérieux devoir pour l'Assemblée de l'Union française de trouver une solution à ce problème social, le plus grave qui se pose à l'heure actuelle parce qu'il commande l'avenir de la population française métropolitaine et ultra-marine.

Nous avons rappelé, au paragraphe II du présent exposé des motifs, les efforts poursuivis, depuis plus de cinq années, par l'Assemblée de l'Union française pour l'accomplissement du devoir évoqué par M. Junillon. C'est parce qu'elle entend mener ces efforts à leur terme que j'ai l'honneur, mesdames et messieurs, de vous soumettre, au nom de l'intercommission nommée par l'Assemblée de l'Union française, le 25 février 1954, la proposition ci-après.

Ce texte est resté, volontairement, dans les limites de la compétence attribuée à l'Assemblée de l'Union française par la loi constitutionnelle; il ne concerne donc que les territoires d'outre-mer et les territoires associés. Mais il est, dans notre esprit, un apport

(1) *L'alcoolisation excessive et la mortalité des Français.*
(2) Monographie de l'institut national d'hygiène, n° 2, 1953.

spécialisé pour la solution du grand problème qui doit être considéré et résolu d'extrême urgence par le Parlement français, pour l'ensemble de la République et des territoires associés, sur le plan économique, sanitaire et social.

Au reste, il s'inspire largement de dispositions dont notre Assemblée a eu déjà à connaître et qui seraient depuis longtemps en vigueur si son avis (1) avait été entendu.

Il s'inspire par dessus tout du souci du véritable bien et de l'avenir des populations immenses dont la France a pris la charge et auxquelles elle doit garantir le droit à la santé, au bonheur et à la vie.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant qu'il serait opportun, pour entreprendre la lutte contre l'alcoolisme par la réorganisation du régime de l'alcool dans l'ensemble de la République française et des territoires associés, d'appliquer les mesures préconisées par l'étude n° 72 élaborée en 1943 par le comité général d'études de la France combattante;

Rappelant, à cet égard, son avis n° 89, émis le 20 décembre 1949 (Doc. parlement. n° 8834, annexe au procès-verbal de la séance de l'Assemblée nationale du 23 décembre 1949), évoqué et confirmé par de nombreux débats et interventions;

Rappelant, en outre:

1° L'avis émis par le Conseil économique au cours de sa séance du 20 mai 1952;

2° Le vœu exprimé par l'académie nationale de médecine au cours de sa séance du 7 juillet 1953;

3° La résolution formulée par le Conseil économique au cours de sa séance du 14 janvier 1954;

4° La proposition de résolution présentée par MM. les sénateurs Georges Pernot et René Dubois et adoptée par le Conseil de la République au cours de sa séance du 20 mai 1954,

Invite le Gouvernement de la République française à entreprendre la lutte contre l'alcoolisme par une réorganisation générale de la production, de la fabrication, des marchés, de la vente et de la consommation de l'alcool dans l'ensemble de la République et des territoires associés, et à déposer, à bref délai, sur le bureau de l'Assemblée nationale, comme l'un des éléments essentiels d'une première étape, un nouveau projet de loi portant dispositions propres à enrayer les progrès de l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires associés, et lui propose, à cet effet, le texte suivant:

Projet de loi portant dispositions relatives à la fabrication, à l'importation, à la vente et à la consommation des boissons alcooliques dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires associés, et à la répression de l'ivresse publique, à la police des débits de boissons et à l'aggravation des peines encourues par certains délinquants en état d'ivresse.

TITRE Ier

Dispositions relatives à la fabrication, à l'importation, à la vente et à la consommation des boissons alcooliques dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires associés.

CHAPITRE Ier. — CLASSIFICATION

Art. 1er. — A titre provisoire et jusqu'à réorganisation du régime de l'alcool dans l'ensemble de la République française et des territoires associés, sans préjudice de textes dont l'intervention serait nécessaire, la présente loi est applicable dans tous les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 2. — Les boissons sont, en vue de la réglementation de leur importation, de leur fabrication, de leur mise en vente et de leur consommation, réparties en cinq groupes.

BOISSONS NON ALCOOLIQUES

1° Boissons sans alcool, eaux minérales ou gazéifiées, jus de fruits ou de légumes non fermentés, limonades, sirops, infusions, lait, café, thé, chocolat, etc..., à l'exclusion des boissons dont l'action physiologique sera considérée comme ne répondant pas aux besoins d'une alimentation normale;

BOISSONS ALCOOLIQUES

2° Boissons fermentées non distillées, savoir: le vin, la bière, le cidre, le poiré, l'hydromel, auxquelles sont joints les vins doux naturels bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée et les boissons naturelles fermentées non distillées de fabrication locale;

3° Vins doux naturels autres que ceux appartenant au groupe 2, vins de liqueur, apéritifs à base de vin et liqueurs de fraises, framboises, cassis ou cerises ne titrant pas plus de 18° d'alcool pur;

4° Les rhums, les tafias et les alcools provenant de la distillation des vins, cidres, poirés et des fruits, et ne supportant aucune addition d'essence;

5° Toutes les autres boissons alcooliques.

CHAPITRE II. — RESTRICTIONS A LA CONSOMMATION DES BOISSONS ALCOOLIQUES

Art. 3. — Dans chaque territoire ou groupe de territoires, un comité consultatif permanent de la prévention et de la répression de l'alcoolisme sera créé.

Ce comité, qui sera présidé par le directeur du service de santé, comprendra:

Un membre désigné par l'assemblée représentative ou par le grand conseil dans les territoires groupés;

Un magistrat;

Le directeur de l'enseignement;

L'inspecteur du travail;

Le directeur des affaires sociales;

Un agent du service chargé de la répression des fraudes alimentaires;

Cinq membres désignés par le chef de territoire ou le haut commissaire, sur proposition des groupements en cause et chargés respectivement de représenter les groupements culturels, familiaux, sociaux, syndicaux et religieux;

Deux médecins n'appartenant pas à l'administration.

Les arrêtés d'application de la présente loi seront obligatoirement rendus après avis du comité consultatif.

Ce comité a qualité pour proposer au chef du territoire ou au haut commissaire toute mesure de nature à prévenir ou à réprimer l'alcoolisme.

Un plan de propagande anti-alcoolique par l'enseignement, le cinéma, la radio, la presse, l'affiche, sera élaboré par le comité dont la création et la composition sont prévues ci-dessus.

Pour l'exécution de ce plan, le comité proposera au chef du territoire ou haut commissaire toutes suggestions d'ordre pratique et tout concours utile.

Art. 4. — La fabrication des boissons alcooliques des troisième, quatrième et cinquième groupes est interdite.

La fabrication des boissons distillées localement à l'aide de produits du pays, ainsi que leur consommation, leur vente et leur détention, sont interdites.

Les boissons fermentées de fabrication locale, ainsi que l'hydromel préparé avec du miel dissous dans de l'eau ne sont autorisées que pour l'usage familial, leur circulation et leur vente sont réglementées par arrêté du chef du territoire pris après avis de l'assemblée représentative et du comité consultatif.

Art. 5. — La fabrication, la circulation et la détention du vin de palme, quel que soit le palmier dont il est extrait, sont soumises à la réglementation fixée par arrêté du chef du territoire, pris après avis de l'assemblée représentative et du comité consultatif.

A l'occasion de certaines fêtes ou cérémonies traditionnelles, les chefs de circonscriptions territoriales pourront autoriser la fabrication locale du vin de palme. L'autorisation devra obligatoirement fixer le nombre et la qualité des arbres dont le vin de palme pourra être extrait sans amener leur destruction.

A l'occasion des mêmes fêtes ou cérémonies, les chefs de circonscriptions territoriales pourront autoriser, pour l'usage non familial, la fabrication locale des boissons fermentées prévues à l'article 4.

L'autorisation devra obligatoirement fixer la quantité des céréales, féculents et fruits qui pourra être employée.

Art. 6. — Sont interdites (sauf en vue de l'exportation) l'importation, la détention et la circulation en vue de la vente, la mise en vente, la vente et l'offre à titre gratuit, ainsi que la consommation:

1° De toutes les boissons dites « apéritives » à base d'alcool;

2° Des boissons dites « apéritives » à base de vin:

a) Qui titrent plus de 18 degrés d'alcool;

b) Qui comportent une teneur totale en essence supérieure à un demi-gramme par litre;

c) Qui tombent sous le coup des dispositions législatives ou réglementaires interdisant l'emploi de certaines essences ou produits ou le prohibant au delà d'une certaine teneur;

3° De toutes boissons dites « digestives » du 3e ou 5e groupe:

a) Qui comportent une teneur en essence supérieure à un demi-gramme par litre;

b) Qui contiennent des essences ou produits prohibés par les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur.

Art. 7. — Des arrêtés du chef du territoire ou du haut commissaire, pris après avis du comité consultatif, pourront étendre l'interdiction formulée à l'article précédent à toutes boissons alcooliques des groupes 2, 3, 4 et 5 qui seraient jugées nocives pour la santé ou dont la consommation abusive serait de nature à aggraver et à propager les dangers de l'alcoolisme.

Art. 8. — Est interdite l'importation par des personnes autres que les pharmaciens des produits et essences pouvant servir à la fabrication des boissons alcooliques tels que les essences d'anis, de badiane, de fenouil, d'hysope, d'anéthol.

La vente de ces produits sur le marché intérieur ne peut avoir lieu que sur ordonnances médicales et sous réserve de l'inscription de ces ventes sur les registres d'ordonnances dans les formes prescrites par la réglementation en vigueur en la matière dans les territoires intéressés.

Art. 9. — Aucune importation de boissons alcooliques non prohibées du 3e, du 4e et du 5e groupes ne pourra être faite sans l'autorisation préalable du chef de territoire ou du haut commissaire, donnée après avis du comité consultatif.

Les boissons importées sans autorisation seront saisies et mises en vente au titre du contingent autorisé sans préjudice des sanctions pénales.

Les boissons dont la composition ne serait pas conforme aux prescriptions légales ou réglementaires, seront saisies et obligatoirement dénaturées ou détruites aux frais de l'importateur sans préjudice des sanctions pénales.

Des arrêtés du chef du territoire ou du haut commissaire fixeront les conditions d'application du présent article.

Art. 10. — Les autorisations d'importation prévues à l'article 9 ne pourront être délivrées que dans la limite d'un contingent global fixé chaque année en hectolitres d'alcool pur par arrêté du chef du territoire ou du haut commissaire, pris après avis du comité consultatif.

Le contingentement ne pourra dépasser pour chaque territoire ou groupe de territoires une limite établie en fonction du nombre d'habitants et sur la base stricte de la moyenne annuelle des quantités d'alcool pur considérées d'après la classification de l'article 2

(1) Année 1949, n° 89.

de la présente loi, importées dans le territoire ou groupe de territoires du 1er janvier 1934 au 31 décembre 1938 telles que ces quantités ressortent des statistiques douanières après soustraction des quantités d'alcool pur provenant des boissons importées du 2e groupe. A cet effet, il devra être tenu compte des stocks existants, lesquels seront au préalable recensés et bloqués; les quantités admises, chaque trimestre, au déblocage viendront en déduction du montant des importations à autoriser.

Art. 11. — Le contingent maximum de boissons alcooliques du 2e groupe ne devra pas dépasser le montant des importations de l'année 1949.

Art. 12. — En aucun cas, les boissons alcooliques ou non d'origine étrangère ne pourront bénéficier d'un traitement plus favorable que celles provenant de la métropole, des autres territoires de l'Union française, ou des Etats protégés.

Art. 13. — La vente et le transport commercial des boissons du 2e, du 3e, du 4e et du 5e groupes sont obligatoirement soumis à l'intérieur des territoires intéressés à une autorisation préalable délivrée par les fonctionnaires qui recevront compétence à cet égard par arrêté du chef du territoire ou du haut commissaire.

Art. 14. — Les arrêtés du chef du territoire ou du haut commissaire, pris après avis du comité consultatif, pourront interdire pendant trois jours de la semaine au plus la consommation des boissons des groupes 3, 4, et 5 dans les débits de boissons et autres lieux ouverts au public.

Des arrêtés pris dans les mêmes conditions pourront fixer les heures entre lesquelles pourront être consommées, les jours autorisés, les boissons déclarées apéritives ou digestives.

Les mesures prévues par le présent article pourront être limitées à certaines circonscriptions territoriales ou à certaines localités.

Art. 15. — Aucune des boissons appartenant aux 3e, 4e et 5e groupes ne peut être livrée par le fabricant ou l'importateur, détenue en vue de la vente, transportée, mise en vente, vendue ou offerte à titre gratuit, si elle ne porte sur l'étiquette, avec sa dénomination, le nom et l'adresse du fabricant ou de l'importateur ainsi que la qualification de digestif ou celle d'apéritif.

Ce qualificatif doit être reproduit sur les factures et circulaires, sur les tableaux apposés dans les débits pour annoncer le prix des consommations et sur les affiches intérieures autorisées par l'article 16 ci-après.

Il est interdit d'y joindre aucune qualification ni aucun commentaire tendant à présenter la boisson comme possédant une valeur hygiénique ou médicale.

Dans les territoires où des dispositions analogues à celles du présent article n'étaient pas précédemment applicables, un délai d'un an à compter de la date de la publication de la présente loi aux Journaux officiels de ces territoires est accordé aux détaillants et débitants pour se mettre en règle avec le présent article.

Art. 16. — Toute publicité, sous quelque forme que ce soit, en faveur des boissons du 3e, du 4e et du 5e groupes, apéritives ou non, est interdite sans qu'aucune distinction soit faite à cet égard entre celles dont la vente et la consommation sont interdites et celles pour lesquelles elles demeurent permises. Demeurent toutefois autorisées:

1° L'envoi aux détaillants et débitants de boissons par les importateurs, fabricants et entrepositaires, de circulaires commerciales indiquant les caractéristiques des produits qu'ils vendent et les conditions de la vente;

2° L'affichage, à l'intérieur des débits de boissons et autres lieux de consommation, des noms des boissons autorisées avec leur composition, le nom et l'adresse du fabricant et leur prix, à l'exclusion de toute qualification et notamment de celles qui tendraient à les présenter comme possédant une valeur hygiénique ou médicale.

Dans les territoires où des dispositions analogues à celles du présent article n'étaient pas précédemment applicables, des arrêtés du chef du territoire ou du haut commissaire détermineront les limites dans lesquelles pourront continuer à être utilisés et, éventuellement, distribués les objets usuels revêtus d'une formule publicitaire, ainsi que le délai qui sera imparti aux intéressés pour l'enlèvement ou l'effacement des publicités murales, des panneaux et des inscriptions sur les voitures utilisées pour les opérations de livraison de boissons.

Art. 17. — Est interdit le payement même partiel ou accidentel de marchandises ou de sommes dues à l'aide de boissons alcooliques ou non alcooliques.

Même interdiction est faite au patron ou à son préposé de rémunérer même partiellement ou accidentellement ses ouvriers ou salariés quelconques à l'aide desdites boissons. Indépendamment des poursuites encourues, les contrevenants seront astreints à payer les droits fraudés et pénalités fiscales selon les règles et les conditions prévues pour les débitants vendant des boissons à consommer sur place.

Chapitre III. — Taxation des boissons

Art. 18. — Des arrêtés du chef du territoire ou du haut commissaire, pris après avis du comité consultatif, fixeront le maximum des diverses taxes sur les boissons du premier et du deuxième groupe.

Art. 19. — Des arrêtés du chef du territoire ou du haut commissaire, pris après avis du comité consultatif, fixeront le minimum et le maximum des diverses taxes sur les boissons du troisième, du quatrième et du cinquième groupe.

Chapitre IV. — Débits de boissons

Art. 20. — En tout ce qui n'est pas contraire aux dispositions du présent chapitre, ni à celles du titre II de la présente loi, le régime et la police des débits de boissons sont réglementés par des arrêtés du chef de territoire ou du haut commissaire, arrêtés qui détermineront, en outre, les modalités d'application du présent chapitre.

Art. 21. — La vente et la fabrication des boissons sont soumises à un droit de licence, à l'exception de la fabrication des boissons fermentées de fabrication locale autorisée pour l'usage exclusivement familial.

Art. 22. — Les débits de boissons seront répartis en catégorie selon l'étendue de la licence dont ils sont assortis.

Art. 23. — Aucune fabrique de boissons autorisées, aucun magasin de vente de boissons à emporter, aucun café, cabaret ou autre débit de boissons à consommer sur place ne peut être ouvert sans autorisation préalable.

Il en sera de même des hôtels, restaurants et auberges, lorsque des boissons y seront offertes, même à l'occasion, et comme accessoire de la nourriture.

Art. 24. — L'autorité administrative dispose d'un pouvoir discrétionnaire. Toutefois, l'autorisation prévue à l'article 23 de la présente loi ne peut être accordée:

1° Si les demandeurs sont interdits ou mineurs même émancipés;

2° S'ils ont été condamnés pour quelque cause que ce soit à une peine criminelle ou à une peine correctionnelle supérieure à trois mois d'emprisonnement;

3° S'ils ont été condamnés pour contravention aux lois, décrets et arrêtés concernant la fabrication, l'importation, la vente et la consommation des boissons alcooliques;

4° S'ils ont été condamnés pour contravention aux lois réprimant l'ivresse publique, en cas de récidive.

Art. 25. — Quiconque sollicitera l'autorisation d'ouvrir un débit de boissons à consommer sur place, de quelque nature qu'il soit, devra justifier de sa qualité de citoyen de l'Union française ou de l'un des Etats protégés, les étrangers ne pouvant être admis à exercer la profession de débitants de boissons.

Art. 26. — Est considérée comme ouverture d'un nouvel établissement:

1° Toute mutation dans la personne de l'exploitant, propriétaire ou gérant;

2° La translation d'un établissement d'un lieu dans un autre.

Art. 27. — Est considéré comme définitivement fermé et ne pouvant être rouvert sans une nouvelle autorisation administrative tout établissement qui aura cessé son exploitation depuis six mois, au moins, sauf dans les cas de réparations aux locaux, de transformation ou d'agrandissement. Toutefois, si l'établissement a été fermé par suite de la mobilisation de son propriétaire, il pourra être rouvert au plus tard dans le délai de six mois après sa libération.

Art. 28. — A toute époque, l'autorisation de vente pourra être retirée par l'autorité administrative pour tous motifs d'ordre public sans qu'il y ait lieu du dégrèvement des termes à échoir du droit de licence. La remise gracieuse, totale ou partielle, des termes non échus ne pourra être accordée que par le chef de territoire ou le haut commissaire, après avis du comité consultatif, pour des motifs particuliers.

Art. 29. — Toute personne débitant des boissons sans autorisation ou exerçant un commerce passible d'une licence plus élevée que celle qui lui est imposée doit acquitter immédiatement la totalité du droit annuel de licence s'il n'a pas été payé, ou la différence entre le montant annuel de la licence dont elle est réellement passible et le montant de celle déjà acquittée. Elle payera, en outre, sans autre délai, à titre d'amende fiscale, et sur le vu du procès-verbal constatant l'infraction, le triple de la licence qui correspond à son commerce, le tout sans préjudice des poursuites encourues en vertu de la présente loi.

Art. 30. — Le cumul de la vente des boissons avec un autre commerce comporte le payement de la licence et de la patente afférente au commerce des boissons, en plus du payement de la patente applicable au second commerce.

Art. 31. — Après avis du comité consultatif, le chef du territoire ou le haut commissaire limitera, par arrêté, le nombre des débits de boissons, et réglementera leur répartition locale.

Le local de tout débit de boissons doit ouvrir sur la voie publique et être facilement accessible aux agents de l'autorité.

A l'intérieur d'un périmètre à déterminer dans chaque cas particulier par arrêté du chef du territoire, après avis du comité consultatif, est interdite l'ouverture d'un débit à proximité de tout établissement public: école, hôpital, édifice consacré au culte, etc.

Les heures d'ouverture et de fermeture sont fixées par les chefs de circonscriptions territoriales, dans le cadre des arrêtés du chef du territoire. L'accès des établissements est interdit aux mineurs de dix-huit ans.

Sont prohibés dans les débits de boissons les loteries, tombolas, jeux de hasard et, d'une manière générale, toute manifestation de nature à troubler l'ordre et le repos publics.

Sur les chantiers privés ou publics et autres lieux de travail, la vente des boissons du premier groupe et de la bière titrant moins de six degrés est seule autorisée.

Cette mesure restrictive peut s'étendre aux localités, villages ou quartiers pour lesquels les notables ou conseillers municipaux le demanderont.

Art. 32. — Des arrêtés du chef du territoire ou du haut commissaire désigneront les régions ou les localités dans lesquelles l'usage des boissons alcooliques ne s'est pas développé et où l'ouverture de débits de boissons alcooliques ne pourra être autorisée.

CHAPITRE V. — RÉPRESSION DES INFRACTIONS

Art. 33. — Quiconque sera convaincu d'infraction à l'article 4, paragraphes 1er et 2, sauf en ce qui concerne la consommation et la détention, et à l'article 12 de la présente loi sera passible d'un emprisonnement de quinze jours au moins et d'un an au plus et d'une amende de 1.000 à 60.000 F métropolitains, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Quiconque sera convaincu d'une infraction à l'article 4, paragraphe 3, et à l'article 5, sauf en ce qui concerne la consommation et la détention, sera passible d'un emprisonnement de six jours au moins et de six mois au plus et d'une amende de 500 à 20.000 F métropolitains, ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 34. — Quiconque aura importé, sans avoir obtenu l'autorisation prévue à l'article 9, des boissons alcooliques, du 3e, du 4e ou du 5e groupe, sera puni d'une amende de 50.000 à 500.000 F métropolitains.

La même peine sera appliquée aux importateurs qui auront livré lesdites boissons à la circulation ou à la vente sous des conditionnements non revêtus des indications imposées à l'article 15 ou qui auront fait figurer sur ces conditionnements les qualifications interdites par ledit article.

Les entrepositaires, non importateurs, et les détaillants qui auront mis en vente ou offert à titre gratuit des boissons alcooliques dont l'étiquette ne portera pas les indications requises ou portera des indications interdites seront passibles d'une amende de 200 à 3.000 F métropolitains.

Art. 35. — Quiconque aura importé ou détenu ou mis en circulation en vue de la vente, mis en vente ou offert à titre gratuit des boissons interdites à l'article 6 de la présente loi ou en vertu des arrêtés pris par application de l'article 7 ou en vertu de l'article 8, sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à un an et d'une amende de 250.000 à 1 million de francs métropolitains ou de l'une de ces deux peines seulement, sans préjudice éventuellement, pour les infractions relevées à l'importation ou à l'exportation par le service des douanes, des peines prévues aux décrets douaniers pour l'importation ou l'exportation des marchandises prohibées.

Toutefois, pour les personnes qui se seront livrées seulement à la vente au détail, l'amende ne sera que de 10.000 à 200.000 F métropolitains.

En cas de récidive, le minimum et le maximum des peines ci-dessus seront doublés.

Dans tous les cas, la confiscation des produits interdits ou illicites sera prononcée. Leur mise en vente ou leur destruction aura lieu dans les conditions indiquées au deuxième alinéa de l'article 9.

Art. 36. — Tout importateur d'essences pouvant servir à la fabrication des boissons alcooliques, qui aura vendu ou offert à titre gratuit des essences à toutes personnes autres que celles autorisées par l'article 8, sera puni d'un emprisonnement de quinze jours à un an et d'une amende de 50.000 à 250.000 F métropolitains ou de l'une de ces deux peines seulement sans préjudice pour l'importateur non titulaire de l'autorisation réglementaire des pénalités douanières prévues pour importation de marchandises prohibées.

Tout pharmacien qui aura délivré lesdits produits sans une ordonnance médicale sera passible d'une amende de 25.000 à 100.000 F métropolitains.

En cas de récidive, le minimum et le maximum des peines prévues par le présent article seront portés au double.

Art. 37. — Tout débitant de boissons qui aura vendu ou offert à titre gratuit, pour être consommées sur place, des boissons alcooliques, dans les conditions interdites par les arrêtés pris par application de l'article 14, sera puni d'une amende de 50.000 à 250.000 F métropolitains.

En cas de récidive, le minimum et le maximum de ces peines seront portés au double.

Art. 38. — Tout importateur, entrepositaire, négociant en boissons, qui aura effectué, fait effectuer ou maintenu une publicité interdite par l'article 16, sera puni d'une amende de 50.000 à 500.000 F métropolitains.

Les mêmes peines seront applicables aux entrepreneurs de publicité, courtiers en publicité, annonceurs et fabricants d'objets publicitaires qui auront effectué, continué d'effectuer ou maintenu une pareille publicité.

Dans les deux cas, le tribunal ordonnera, s'il y a lieu, l'enlèvement aux frais du contrevenant de la publicité interdite.

Quiconque aura fabriqué ou distribué des objets publicitaires contrairement aux prescriptions de l'article 16 sera puni d'une amende de 5.000 à 50.000 F métropolitains.

Quiconque, sans être entrepreneur de publicité, courtiers en publicité, afficheur ou fabricant d'objets en publicité, aura fait usage de publicités interdites sera puni d'une amende de 200 à 3.000 F métropolitains.

En cas de récidive, le minimum et le maximum des amendes seront portés au double; le délit pourra en outre être puni d'une peine de prison de quinze jours à six mois.

Art. 39. — Quiconque sera convaincu d'infraction aux dispositions du premier alinéa de l'article 17 de la présente loi sera puni d'une amende de 5.000 à 100.000 F métropolitains. Les infractions aux dispositions du deuxième alinéa du même article seront punies d'un emprisonnement de quinze jours à six mois et d'une amende de 5.000 à 100.000 F métropolitains ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 40. — En cas de condamnation à une peine criminelle ou correctionnelle prononcée contre le propriétaire ou le gérant d'un débit de boissons à consommer sur place, pour toutes infractions autres que celles prévues par le titre II de la présente loi, la fermeture provisoire ou définitive de l'établissement peut être ordonnée par l'autorité administrative.

Cette mesure ne donnera pas lieu à la restitution des droits versés et rendra exigibles, sans délai et pour l'année entière, quelle que soit l'époque de la fermeture, ceux qui n'auraient pas encore été payés.

Art. 41. — Dans le cas où les infractions à la présente loi ou aux arrêtés en réglementant l'application seraient commises dans un débit de boissons ou dans un des établissements visés à l'article 31 ci-dessus, l'autorité administrative pourra prononcer la fermeture de l'établissement pour tout commerce soumis à patente, pendant trois mois à la première infraction, pendant un an en cas de récidive, le tout sans préjudice des autres sanctions administratives et des peines judiciaires.

Art. 42. — L'autorité administrative qui ordonnera par application des articles ci-dessus, la fermeture temporaire ou définitive d'un établissement fixera également la durée pendant laquelle le délinquant devra continuer à payer à son personnel les salaires, indemnités et rémunérations de toute nature auxquels ils avaient droit jusqu'alors.

Pour le personnel rémunéré en tout ou en partie par des pourboires, l'autorité administrative évaluera le montant de ces pourboires, en se référant notamment, quand cela sera possible, aux règles fixées pour le calcul des cotisations des assurances sociales.

Quinconque aura contrevenu à une mesure de fermeture édictée en exécution des articles 40 et 41 susvisés, sera passible d'une amende de 5.000 à 100.000 F métropolitains et d'un emprisonnement de six jours à deux mois ou de l'une de ces deux peines seulement.

Art. 43. — Les infractions aux dispositions du chapitre IV de la présente loi et des arrêtés pris pour son application seront punis d'une amende de 10.000 à 100.000 F métropolitains sans préjudice des pénalités fiscales en vigueur.

Le tribunal pourra prononcer de plus la fermeture provisoire pour une durée de un mois à un an, ou définitive de l'établissement.

Le tribunal pourra en outre interdire au débitant l'exercice de sa profession soit à titre temporaire pour une durée de un mois à cinq ans, soit à titre définitif.

De plus, le tribunal qui prononcera accessoirement à la peine principale la fermeture temporaire ou définitive d'un établissement fixera également la durée pendant laquelle le délinquant devra continuer à payer à son personnel les salaires, indemnités et rémunérations de toute nature auxquels il avait droit jusqu'alors.

Pour le personnel rémunéré en tout ou en partie par des pourboires, le tribunal évaluera le montant des pourboires dans les conditions prévues à l'article 42 ci-dessus.

Art. 44. — Indépendamment des peines qui pourront être prononcées par les tribunaux, des arrêtés du chef de territoire ou du haut commissaire pourront prononcer des sanctions administratives, consistant dans le retrait de l'autorisation d'engager des travailleurs ou dans le retrait des licences, patentes, concessions provisoires et permis forestiers, miniers ou autres délivrés par l'autorité administrative pour tous les établissements, exploitations, concessions ou chantiers où le délit aura été commis quels qu'en soient les auteurs et même si le titulaire nommément désigné au rôle, contrat, acte de concession, permis, n'a pas été personnellement incriminé.

Ces retraits seront prononcés sur avis des assemblées locales ou des grands conseils en ce qui concerne les concessions provisoires, permis forestiers et miniers ou autres dans les conditions prévues par l'article 43 de la loi du 29 août 1947.

Art. 45. — Dans tous les cas visés par la présente loi, sauf le cas de détention, de délit de consommation, d'offre à titre gratuit de la part d'un particulier ou d'usage de publicités interdites de la part d'un particulier, les délinquants pourront être interdits des droits mentionnés à l'article 42 du code pénal pour une durée d'un an au moins et de cinq ans au plus.

Art. 46. — Les infractions seront constatées par les officiers de police judiciaire, par le personnel des services des douanes et les agents des contributions indirectes, les agents assermentés des chemins de fer et des eaux et forêts, par le personnel de la police, par les médecins relevant de la direction de la santé publique, par les agents d'hygiène assermentés ainsi que par tous agents désignés et assermentés par le chef du territoire ou par le haut commissaire.

Art. 47. — Les visites et vérifications prévues pour l'application des lois concernant les fraudes commerciales ou fraudes fiscales peuvent être opérées dans tous les débits de boissons quels que soient les lieux où ces derniers sont exploités.

Art. 48. — Les infractions aux dispositions du titre premier de la présente loi et des arrêtés pris pour son application seront déférées aux tribunaux correctionnels.

Art. 49. — Le tribunal correctionnel, dans les cas prévus par le titre premier de la présente loi, pourra ordonner que son jugement soit affiché à tel nombre d'exemplaires et en tel lieu qu'il indiquera, ou publié, aux frais des condamnés, dans un journal d'annonces légales du territoire.

TITRE II

Dispositions relatives à la répression de l'ivresse publique, à la police des débits de boissons et à l'aggravation des peines encourues par certains délinquants en état d'ivresse.

CHAPITRE VI. — RÉPRESSION DE L'IVRESSE PUBLIQUE ET POLICE DES DÉBITS DE BOISSON

Art. 50. — Sera puni d'une amende de 100 à 600 F métropolitains inclusivement quinconque sera trouvé en état d'ivresse manifeste dans les rues, chemins ou pistes, places, cafés, cabarets ou autres lieux publics.

Il y a récidive lorsque depuis moins de douze mois le contrevenant a subi une condamnation pour la même infraction.

En cas de récidive, la peine d'emprisonnement pendant trois jours au plus sera prononcée.

Art. 51. — En cas de nouvelle récidive, dans les douze mois, qui auront suivi la deuxième condamnation, l'inculpé sera traduit devant le tribunal de police correctionnelle et puni d'un emprisonnement de six jours à un mois et d'une amende de 2.000 à 40.000 F métropolitains.

Quinconque, ayant été condamné en police correctionnelle pour ivresse depuis moins d'un an, s'est de nouveau rendu coupable du même délit, sera condamné au maximum des peines indiquées au paragraphe précédent, lesquelles pourront être élevées jusqu'au double.

Art. 52. — Toute personne qui aura été condamnée deux fois en police correctionnelle pour délit d'ivresse manifeste, conformément à l'article précédent, pourra être déclarée par le second jugement incapable d'exercer pendant deux ans, à partir du jour où la condamnation sera devenue irrévocable, les droits suivants:

1° De vote et d'élection;

2° D'éligibilité;

3° D'être appelée ou nommée aux fonctions publiques ou aux emplois de l'administration ou d'exercer ces fonctions ou emplois;

4° De port d'armes;

5° De permis de conduire.

Elle pourra, en outre, être déchue, à l'égard de ses enfants et descendants, de la puissance paternelle et des droits énumérés à l'article 1er de la loi du 24 juillet 1889.

Art. 53. — Seront punis d'une amende de 1.000 F à 20.000 F métropolitains inclusivement et d'une peine d'emprisonnement de six jours au plus, ou de l'une de ces peines seulement, les cafetiers, cabaretiers et autres débitants qui auront donné à boire à des gens manifestement ivres, ou qui les auront reçus dans leurs établissements ou auront servis des spiritueux ou des liqueurs alcooliques à des mineurs âgés de moins de dix-huit ans.

Les malades hospitalisés dans un asile d'aliénés ou dans une colonie familiale sont, en ce qui concerne l'application de la présente loi, assimilés aux mineurs âgés de moins de dix-huit ans.

Toutefois, dans le cas où le débitant sera prévenu d'avoir servi des spiritueux ou des liqueurs alcooliques à un mineur âgé de moins de dix-huit ans ou à un malade hospitalisé dans les conditions visées à l'alinéa précédent, il pourra demander à prouver qu'il a été induit en erreur sur l'âge du mineur ou l'état du malade.

S'il fait cette preuve, aucune peine ne lui sera applicable de ce chef.

Il y a récidive lorsque, depuis moins de douze mois, le contrevenant a subi une condamnation pour des faits réprimés par la présente loi.

En cas de première récidive, la peine d'emprisonnement pendant six jours au plus sera prononcée, et l'amende pourra être doublée.

Art. 54. — Seront punis d'un emprisonnement de onze jours à un mois et d'une amende de 5.000 à 50.000 F métropolitains, ou de l'une de ces peines seulement, les cafetiers, cabaretiers et autres débitants, qui, dans les douze mois qui auront suivi la condamnation prononcée en vertu de l'article précédent, auront commis une des infractions prévues audit article.

Quinconque ayant été condamné en police correctionnelle pour l'une ou l'autre des mêmes infractions, depuis moins d'un an, se rendra de nouveau coupable de l'une ou l'autre d'entre elles, sera condamné au maximum des peines indiquées au paragraphe précédent, lesquelles pourront être portées jusqu'au double.

Art. 55. — Toute personne qui aura encouru deux condamnations en police correctionnelle pour l'un ou l'autre des délits prévus en l'article précédent pourra être déclarée, par le second jugement, incapable d'exercer les droits indiqués en l'article 52. Dans le même cas, le tribunal pourra lui interdire l'exploitation d'un débit de boissons pour un temps qui ne saurait excéder deux ans.

Art. 56. — Sera puni d'un emprisonnement de six jours à un mois et d'une amende de 2.000 à 40.000 F métropolitains, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque aura incité à boire jusqu'à l'ivresse dans un lieu public un mineur âgé de moins de 18 ans.

Tout cafetier, cabaretier et autre débitant de boissons qui aura laissé boire dans son établissement, jusqu'à l'ivresse, un mineur âgé de moins de dix-huit ans sera puni des mêmes peines.

Sera puni du double des peines portées aux articles 54 et 55 tout cafetier, cabaretier et autre débitant de boissons qui, ayant subi une condamnation depuis moins d'un an en vertu du paragraphe précédent, se sera de nouveau rendu coupable soit du même fait, soit de l'un ou de l'autre des faits prévus à l'article 53.

Art. 57. — Il est interdit de vendre au détail à crédit, soit au verre, soit en bouteille, des spiritueux et liqueurs alcooliques à consommer sur place ou à emporter.

L'action en payement de boissons vendues en infraction au paragraphe précédent ne sera pas recevable.

Il est également interdit, sous les peines prévues à l'article 53, de vendre, même au comptant et pour emporter, lesdites boissons à des mineurs âgés de moins de 18 ans.

Art. 58. — Il est interdit d'employer, dans les débits de boissons à consommer sur place, des femmes de moins de 20 ans, à l'exception de celles appartenant à la famille du débitant.

Les infractions à ces dispositions seront punies d'une amende de 500 à 10.000 F métropolitains et d'un emprisonnement de six jours à un mois ou de l'une de ces deux peines seulement.

En cas de récidive, le délinquant sera condamné au maximum des peines indiquées au paragraphe précédent, lesquelles pourront être portées au double.

Il y a récidive lorsque, depuis moins de douze mois, le contrevenant a subi une condamnation pour des faits réprimés par le présent article.

Art. 59. — Tous cafetiers, cabaretiers, tenanciers de cafés-concerts et autres débitants de boissons à consommer sur place, qui en employant ou en recevant habituellement des femmes de débauche ou des individus de mœurs spéciales, pour se livrer à la prostitution dans leurs établissements ou dans les locaux y attenant, auront excité ou favorisé la débauche, seront condamnés à un emprisonnement de six jours à six mois et à une amende de 5.000 à 50.000 F métropolitains.

Les peines ci-dessus pourront être portées au double si les femmes de débauche ou les individus de mœurs spéciales visés au paragraphe précédent appartiennent à la famille du délinquant.

Les coupables seront déchus pendant cinq ans de leurs droits politiques.

En cas de nouvelle infraction constatée dans le même établissement pendant un délai de deux ans, la fermeture définitive du débit devra être ordonnée par le tribunal.

Art. 60. — Toutes les condamnations à l'emprisonnement d'un mois au moins, pour une infraction quelconque aux dispositions de la présente loi, toute condamnation prononcée par application de l'article précédent, entraîneront, pour ceux contre lesquels elles seront prononcées, l'interdiction d'exploiter un débit de boissons pendant un délai dont le tribunal fixera la durée.

Art. 61. — Le tribunal correctionnel, dans les cas prévus au titre II de la présente loi, pourra ordonner que son jugement soit affiché à tel nombre d'exemplaires et en tels lieux qu'il indiquera.

Art. 62. — L'article 463 du code pénal sur les circonstances atténuantes sera applicable aux peines d'emprisonnement et d'amendes prévues au titre II de la présente loi.

Art. 63. — Toute personne trouvée en état d'ivresse dans les rues, chemins ou pistes, places, cafés, cabarets ou autres lieux publics, devra être, par mesure de police, conduite au poste le plus voisin ou dans une chambre de sûreté, pour y être retenue jusqu'à ce qu'elle ait recouvré sa raison.

Art. 64. — Les officiers de police judiciaire et autres agents de la force publique sont chargés de rechercher et de constater, chacun sur le territoire sur lequel il est assermenté, les infractions à la présente loi. Ils dressent des procès-verbaux pour établir ces infractions.

Chapitre VII. — De l'aggravation des peines entraînées par l'état d'ivresse.

Art. 65. — Lorsque le ou les coupables des infractions énumérées à l'article 66 ci-après les auront commises sous l'empire de l'alcool, le maximum des peines encourues pourra être porté au double et l'interdiction des droits énumérés à l'article 42 du code pénal pourra être prononcée.

Art. 66. — Les infractions visées à l'article 65 sont celles que définissent les textes suivants:

Articles 211, 212, 222, 223, 224, 225, 228, 230, 309, alinéa premier, 311, 319, 320, 330 du code pénal;

Articles 29, 30, 31, 32, 33 premier et 2e alinéas de la loi du 29 juillet 1881, sur la liberté de la presse.

Chapitre VIII. — Administration de la preuve.

Art. 67. — En cas de flagrant délit, le coupable présumé d'une des infractions énumérées à l'article 66 pourra, s'il paraît en état d'ivresse, faire l'objet d'un examen médical aux fins de déterminer s'il se trouve sous l'empire de l'alcool.

Il sera procédé à cet examen sur réquisition de l'officier de police judiciaire compétent, suivant les modalités en vigueur pour l'application de l'article 43 du code d'instruction criminelle.

Art. 68. — Si le délinquant refuse de se soumettre à l'examen médical et se prêter à toutes opérations estimées nécessaires par l'expert requis ou commis, il en sera fait mention au procès-verbal.

Chapitre IX. — Lutte contre l'alcoolisme.

Art. 69. — Le comité consultatif, dont la création et l'organisation sont prévues à l'article 3 de la présente loi dans chaque territoire ou groupe de territoires, sera chargé d'établir, en accord avec le service de santé et l'inspection du travail, un plan de lutte contre l'alcoolisme chronique, tant à l'égard des mesures de protection et de progrès sociaux qu'en ce qui concerne la rééducation des buveurs.

Chapitre X. — Dispositions diverses.

Art. 70. — Des arrêtés des hauts commissaires et des chefs de territoires détermineront en tant que de besoin les modalités d'application de la présente loi.

Art. 71. — Sont et demeurent abrogées toutes dispositions contraires à celles de la présente loi, et notamment:

Le décret du 10 juin 1942 réglementant dans les territoires relevant du haut commissaire de l'Afrique française la fabrication, l'importation, la vente et la consommation des boissons alcooliques;

Les décrets du 15 mars 1917 et 5 juin 1926 sur la consommation des alcools en Mauritanie;

Le décret du 3 septembre 1941 sur la répression de l'alcoolisme en Afrique française libre;

Les décrets des 24 mai 1931, 8 juillet 1933, 30 septembre 1938 et 31 août 1945 fixant la réglementation du régime de l'alcool au Cameroun, ainsi que le décret du 30 avril 1947 tendant à compléter le décret du 24 mai 1931;

Le décret du 28 janvier 1926 relatif à l'interdiction de la vente de l'alcool aux indigènes dans les régions situées au Nord du parallèle d'Atakpamé.

Art. 72. — Sont abrogés dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer la loi du 1er octobre 1917 sur la répression de l'ivresse publique et la police des débits de boissons, ainsi que les textes qui l'ont modifiée.

Art. 73. — Le texte de la présente loi (titre II) sera affiché à la porte de toutes les mairies ou bureaux des chefs-lieux de circonscriptions administratives et dans la salle principale de tous cabarets, cafés et autres débits de boissons; un exemplaire en sera adressé à cet effet à tous les maires et chefs de circonscriptions administratives, cabaretiers, cafetiers et autres débitants de boissons.

Toute personne qui aura détruit ou lacéré le texte affiché sera condamnée à une amende de 200 à 1.200 F métropolitains et aux frais de rétablissement de l'affiche. Sera puni de même tout cabaretier, cafetier ou débitant chez lequel ledit texte ne sera pas trouvé affiché.

ANNEXE N° 245

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires sociales sur la proposition de M. Marcel Roclore, conseiller de l'Union française, tendant à demander au Gouvernement d'assurer d'urgence le **financement** nécessaire au fonctionnement de l'**institut de médecine tropicale de la Faculté de médecine de Paris,** qui, faute de ressources suffisantes, est menacé d'être définitivement fermé dans des délais très rapprochés, par M. Sicé, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 21 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 20 juillet 1954, page 737, 1re colonne.)

ANNEXE N° 246

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur la proposition de résolution de M. Alfred Jacobson, conseiller de l'Union française, président de la commission du plan, de l'équipement et des communications, au nom de cette commission, tendant à inviter l'Assemblée nationale à assurer la **représentation de l'Assemblée** de l'Union française au sein du conseil de surveillance de la **caisse centrale de la France d'outre-mer,** par M. Alfred Jacobson, conseiller de l'Union française (2).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 21 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 20 juillet 1954, page 738, 2e colonne, et 739, 1re colonne.)

ANNEXE N° 247

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, concernant certaines mesures d'extension du **repos dominical** dans les territoires d'outre-mer, par M. Cornet, conseiller de l'Union française (3).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 21 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 20 juillet 1954, page 745, 1re et 2e colonnes.)

ANNEXE N° 248

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires financières sur la proposition de M. Marceau Dupuy et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'**hygiène scolaire et universitaire à la Guadeloupe, à la Martinique et en Guyane,** par M. Rencurel, conseiller de l'Union française (4).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 21 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 20 juillet 1954, page 749, 2e colonne).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 145, 215 (année 1954).
(2) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 185, 201, 217 (année 1954).
(3) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 17, 116 (année 1954).
(4) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 130, 206 (année 1954).

ANNEXE N° 249

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

AVIS, présenté au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer, sur la proposition de M. Marceau Dupuy et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à améliorer l'organisation et le fonctionnement de l'**hygiène scolaire et universitaire à la Guadeloupe, à la Martinique et en Guyane,** par M. Griaule, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 21 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 20 juillet 1954, page 750, 1re et 2e colonne).

ANNEXE N° 250

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, complétant le décret du 25 août 1929 relatif à la constatation et à la constitution de la **propriété indigène à Madagascar,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 9 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, complétant le décret du 25 août 1929 relatif à la constatation et à la constitution de la propriété indigène à Madagascar.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres.
Pour le président du conseil des ministres et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé: G. LUCAS.

Projet de décret complétant le décret du 25 août 1929 relatif à la constatation et à la constitution de la propriété indigène à Madagascar.

EXPOSE DES MOTIFS

Aux termes d'une résolution délibérée le 22 juillet 1953, l'Assemblée nationale a, entre autres mesures, invité le Gouvernement à prendre, en ce qui concerne le territoire de Madagascar et dépendances, les dispositions appropriées permettant à la propriété autochtone régie par le décret du 25 août 1929 de pouvoir être offerte en gage réel pour bénéficier des crédits hypothécaires susceptibles d'être consentis par des organismes publics ou privés.

L'article 19 du décret du 25 août 1929 relatif à la constatation et à la constitution de la propriété indigène à Madagascar dispose que les immeubles placés sous ce régime sont grevés d'inaliénabilité et d'insaisissabilité pour une période de trente années, avec possibilité, cependant, pour le chef de territoire, de dégrever par arrêté certaines zones territoriales de cette charge, soit pour une certaine période, soit définitivement.

Cette disposition d'ensemble a été prise dans l'intérêt même des autochtones, afin de les protéger contre la tentation qu'il pourraient éprouver de se dessaisir, moyennant un profit illusoire, des terrains ancestraux.

S'il existe encore d'incontestables avantages à maintenir ce principe, il apparaît souhaitable d'y apporter les dérogations nécessaires, afin de donner aux propriétaires la possibilité de réaliser, sous certaines garanties, des emprunts destinés à la mise en valeur de leur patrimoine.

La constitution d'hypothèques sur les propriétés reconnues au titre du décret du 25 août 1929 et la réalisation éventuelle des fonds donnés à gage nécessitent toutefois une modification préalable de ce texte.

C'est dans ce but qu'a été préparé le projet de décret ci-joint, qui a fait l'objet d'un avis favorable émis par l'assemblée représentative de Madagascar dans sa séance du 1er avril 1954.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres et du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

(1) Voir : Assemblée de l'Union française, nos 130, 206, 218 (année 1954).

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,
Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Le décret du 25 août 1929 relatif à la constatation et à la constitution de la propriété indigène à Madagascar est complété par un article 20 *bis* ci-après:

« *Art.* 20 *bis.* — A. — Par dérogation aux règles fixées par les articles 19 et 20 du décret du 25 août 1929 et par l'article 3, 2°, du décret du 4 février 1911, la propriété immobilière ainsi constatée et instituée peut, sous réserve qu'un arrêté portant dégrèvement de la charge d'inaliénabilité et d'insaisissabilité soit préalablement intervenu, être donnée en garantie hypothécaire à des établissements de crédit qui seront désignés par arrêté du haut commissaire et dans les seuls cas où il s'agit pour les propriétaires ayant conservé leur statut personnel de se procurer du crédit en vue de la mise en valeur de leurs immeubles ruraux ou urbains.

« B. — L'hypothèque conventionnelle peut être consentie, au gré des parties, soit par acte authentique, soit par acte sous seing privé, dans les conditions générales prévues par les alinéas 1er et 2 de l'article 130 du décret foncier du 4 février 1911 et l'article 21 du décret du 25 août 1929.

« C. — Le créancier nanti d'un certificat d'inscription nominatif portant copie littérale des mentions relatives aux droits réels ou charges inscrits, délivré par le conservateur peut, à défaut de payement à l'échéance, poursuivre la vente par expropriation forcée des immeubles cadastrés au nom de son débiteur. Cette poursuite ne peut s'exercer que sur les immeubles affectés.

« La vente est poursuivie dans les conditions fixées par les articles 51 et suivants du décret du 4 février 1911; toutes inscriptions et annotations sont faites sur la matrice foncière et sur l'extrait, ce dernier devant être conservé par le conservateur jusqu'à règlement complet de l'affaire.

« D. — Peuvent prendre part à l'adjudication, non seulement les citoyens français ayant conservé leur statut personnel mais aussi tous français et étrangers, ces derniers dûment autorisés.

« E. — Si l'adjudication vient à être tranchée au profit d'un Français de statut civil de droit commun ou d'un étranger dûment autorisé, l'adjudicataire est dans l'obligation de requérir l'immatriculation de l'immeuble a lui adjugé en se conformant aux prescriptions du décret du 4 février 1911.

« L'immatriculation est poursuivie par ses soins et à ses frais au nom du titulaire indiqué à la matrice foncière, et, pour sauvegarder ses droits, il fait transcrire au registre des oppositions une demande d'inscription accompagnée d'une expédition du procès-verbal d'adjudication tranchée à son profit.

« Le procès-verbal d'adjudication, lorsque la vente a lieu au profit d'un Français de statut civil de droit commun ou d'un étranger dûment autorisé, indique que l'adjudicataire doit poursuivre l'immatriculation du terrain, et que jusqu'à achèvement complet de la procédure l'immeuble ne peut faire l'objet d'acte translatif ou déclaratif de propriété ou de droits réels immobiliers, sauf dévolution héréditaire légale.

« L'adjudicataire conserve pendant cette période la jouissance pleine et entière de l'immeuble. La même mention est portée aux conditions particulières du cahier des charges établi pour parvenir à la vente. »

Art. 2. — Des arrêtés du haut commissaire de la République détermineront les mesures d'application du présent décret.

Art. 3. — Le président du conseil des ministres et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer et au *Journal officiel* de Madagascar.

ANNEXE N° 251

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer complétant le décret du 29 septembre 1928 portant réglementation du **domaine public** et des servitudes d'utilité publique en **Afrique occidentale française,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 9 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, complétant le décret du 29 septembre 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en Afrique occidentale française.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,
Pour le président du conseil des ministres
et par délégation:
Pour le secrétaire général du Gouvernement,
Signé: G. Lucas.

Projet de décret complétant le décret du 29 septembre 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en Afrique occidentale française.

EXPOSE DES MOTIFS

Le domaine public dont la consistance a été déterminée dans les territoires de l'Afrique occidentale française par le décret du 29 septembre 1928 comprend, en ce qui concerne les eaux:

Les cours d'eau navigables et flottables;
Les sources et cours d'eau non navigables et flottables;
Les lacs, étangs et lagunes;
Les canaux de navigation, d'irrigation et de dessèchement, les aqueducs, les conduites d'eau, les conduites d'égout.

Quoique leur importance soit primordiale pour l'alimentation des populations et du bétail, les nappes aquifères souterraines ne figurent pas dans cette énumération. Elles ne sont donc pas incluses actuellement dans le domaine public. Or, dans les pays d'Afrique du Nord, limitrophes de l'Afrique occidentale et dont les caractères géologiques et climatiques sont très voisins de ceux de ce groupe de territoires, les eaux souterraines ont été expressément comprises dans le domaine public:

En Tunisie, par les décrets beylicaux des 27 mai 1921 et 17 novembre 1930;

Au Maroc, par le dahir du 8 novembre 1919;

En Algérie, depuis un arrêt du conseil d'État interprétant dans ce sens la loi du 16 juin 1851 relative au domaine public.

Les besoins d'eau de l'Afrique occidentale étant sans cesse accrus du fait de l'augmentation du chiffre de la population et surtout de par l'industrialisation naissante du pays, il importe de permettre aux autorités locales de prendre les mesures qui s'imposeraient éventuellement pour éviter l'accaparement et le gaspillage de l'eau des nappes aquifères qui servent à l'alimentation des villes et des campagnes. Or, l'intervention de telles mesures suppose l'inclusion préalable des eaux souterraines dans le domaine public.

Cette nécessité a paru tellement urgente au grand conseil de l'Afrique occidentale française que cette assemblée n'a pas hésité à émettre un avis favorable au texte qui lui a été soumis en ce sens.

Telles sont les raisons pour lesquelles a été préparé le présent projet de décret qui complète le décret du 29 septembre 1928 en ajoutant à l'énumération des biens faisant partie du domaine public en Afrique occidentale française les eaux souterraines.

Le Président de la République française,
Sur le rapport du président du conseil des ministres et du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,

Le conseil des ministres entendu;

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'article 1er du décret précité du 29 septembre 1928 est modifié et complété comme suit:

« *d* bis) Les nappes aquifères souterraines, quelle que soit leur provenance, leur nature et leur profondeur ».

Art. 2. — Des arrêtés du gouverneur général de l'Afrique occidentale française, pris après avis du grand conseil, fixeront les modalités d'application du présent décret.

Art. 3. — Le président du conseil des ministres et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer et au *Journal officiel* de l'Afrique occidentale française.

ANNEXE N° 252

(Session de 1954. — Séance du 20 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures sur la proposition de MM. André Bidet et Kenneth Vignes, conseillers de l'Union française, au nom de la commission des relations extérieures, tendant à inviter le Gouvernement: à faire appel aux quatre Assemblées constitutionnelles afin qu'elles désignent en leur sein les délégués chargés de représenter la République aux **conférences européennes** du type envisagé par la recommandation que l'Assemblée consultative du **Conseil de l'Europe** vient d'adresser au comité des ministres; à faire en sorte qu'en toutes circonstances la part de **représentation** qui lui revient légitimement soit réservée à l'**outre-mer dans les délégations** qui seront ainsi appelées à siéger au nom **de la République,** par M. Kenneth Vignes, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, par lettre du 2 juin 1954, M. le président de l'Assemblée de l'Union française a attiré l'attention de votre commission des relations extérieures sur un rapport présenté par M. Saller au nom de la commission des questions économiques de l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe, et adopté par cette assemblée le 29 mai dernier.

En conclusion, la commission compétente a proposé une recommandation au comité des ministres du Conseil de l'Europe dont on trouvera le texte en annexe.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 243 (année 1954).

Il ressort notamment de ce document que l'assemblée consultative envisage de convoquer prochainement, sous les auspices du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E., une conférence réunissant, d'une part les Etats membres et, d'autre part, les territoires d'outre-mer intéressés, pour étudier la mise en œuvre du plan dit « de Strasbourg », qui a fait l'objet de la recommandation n° 26 voté au mois de septembre 1952 par l'assemblée consultative et dont votre Assemblée a débattu au mois de janvier 1953.

L'assemblée de Strasbourg a ultérieurement transmis pour examen à l'O. E. C. E. les textes qu'elle avait élaborés; cet organisme en a fait la critique dans ses « Commentaires sur le plan de Strasbourg », publiés au mois de mai 1954. La lecture de cet ouvrage fait apparaître que la plupart des propositions considérées comme essentielles par les experts du « plan de Strasbourg » sont écartées par l'O. E. C. E. qui entend rester strictement fidèle à l'économie libérale classique et dont l'objectif absolu paraît être l'unité du monde occidental.

Par suite, le rapport Seller se présente dans son ensemble comme une réplique aux « Commentaires » de l'O. E. C. E., réplique qui prend, à l'occasion, le caractère d'une véritable réfutation. Pour la meilleure intelligence de ce rapport, il a semblé utile de procéder tout d'abord à l'analyse sommaire des commentaires de l'O. E. C. E.

Les « Commentaires sur le plan de Strasbourg ».

Nous avons déjà indiqué sur quel principe de libéralisme et d'unité économique se fonde l'O. E. C. E. pour condamner l'essentiel du plan de Strasbourg, considéré comme d'inspiration trop régionale.

On perçoit nettement, dans les « commentaires », une influence américaine qui s'explique par la présence d'observateurs américains et canadiens dans les diverses commissions de l'O. E. C. E., les Etats-Unis et le Canada étant en effet membres associés à cet organisme.

Certes, l'O. E. C. E. se rencontre avec la recommandation n° 26 pour préconiser une meilleure coordination destinée à faciliter l'expansion des échanges entre l'Europe et l'outre-mer comme la solution des payements en dollars, mais cet organisme insite dès l'abord sur la nécessité de resserrer les liens entre les pays visés par le plan de Strasbourg d'une part, et, d'autre part, les Etats-Unis et le Canada.

En prenant position pour l'unité économique de l'Occident, l'O. E. C. E. souligne que certains facteurs de cette unité dépendent des Etats-Unis eux-mêmes, en ce qui concerne par exemple le maintien de la stabilité économique et la stabilisation des prix mondiaux des matières premières. Mais il se déclare en désaccord formel avec la recommandation n° 26 sur le système de « préférences secondaires » auquel il reproche de former un bloc discriminatoire excluant les Etats-Unis, sinon la zone dollar tout entière. A l'appui de cette thèse, il invoque une conférence du Commonwealth récemment tenue à Sydney - Melbourne, thèse qui a été défendue au sein de l'assemblée consultative elle-même, par un représentant du Royaume-Uni, Sir David Eccles.

L'O. E. C. E. souhaite la réduction des restrictions quantitatives aux importations payables en dollars dès que la situation des payements s'améliorera, et elle rappelle que les experts de Strasbourg ont dû convenir qu'il y aurait à solliciter du G. A. T. T. une dérogation pour l'introduction d'un système de « préférences secondaires ».

Si l'O. E. C. E. admet les objectifs que les experts de Strasbourg se sont fixés, à savoir:

1° Contribuer à rétablir l'équilibre « dollar »;

2° Elargir les marchés des produits industriels et des matières premières dans la zone du plan de Strasbourg;

3° Atténuer les fluctuations économiques,

c'est par d'autres méthodes que l'O. E. C. E. prétend y atteindre.

Au lieu d'une réduction des importations européennes pour rétablir l'équilibre dollar, elle préfère élever le niveau d'échanges par l'expansion des exportations européennes, l'abaissement des barrières aux importations américaines et l'expansion des investissements américains à l'étranger; mais, soit dit en passant, on peut s'étonner que les « commentaires sur le plan de Strasbourg » ne fassent nulle allusion à la politique protectionniste et de récession pratiquée par les Etats-Unis.

L'O. E. C. E. critique ensuite le projet de banque européenne avancé par les experts de Strasbourg pour la mise en valeur des territoires d'outre-mer: elle le rejette tout d'abord en raison des divergences de vues qui existeraient entre les Etats membres; de plus, elle soutient que la création d'une banque européenne ne susciterait pas nécessairement une épargne additionnelle, mais faciliterait plutôt la dispersion des ressources financières de l'Europe.

Elle estime d'autre part qu'une telle banque n'attirerait nullement les capitaux américains et elle lui reproche de faire plus ou moins double emploi avec la Banque internationale pour la reconstruction et le développement.

Très attachée au libéralisme le plus strict, elle entend de surcroît qu'il soit laissé aux capitaux privés la faculté d'investir, soit en Europe, soit outre-mer, sans qu'aucune orientation leur soit directement ou indirectement imposée par une banque de caractère public. Quant à la dénationalisation des capitaux qui pourrait permettre la participation des Etats sans responsabilité coloniale à la mise en valeur de l'outre-mer, elle y voit une source de difficultés supplémentaires résultant de l'accord nécessaire des autorités locales.

En ce qui concerne les harmonisations à prévoir, l'O. E. C. E. reconnaît que les industries naissantes outre-mer peuvent bénéficier — à titre transitoire — d'un régime protectionniste en raison des efforts accomplis par les métropoles pour leurs territoires respectifs.

Par ailleurs, elle propose d'associer les Etats-Unis et les pays occidentaux au développement de l'outre-mer. Si jusqu'à présent on peut déplorer que l'outre-mer n'ait attiré qu'un faible courant de capitaux européens, les experts de l'Organisation ont élaboré un important travail qui tendrait précisément à accroître les investissements européens tendis qu'un autre groupe de travail, comprenant des Américains, chercherait à éliminer les difficultés d'ordre administratif et législatif qui gênent ces investissements.

En matière d'échanges, on ne sera pas surpris que l'O. E. C. E. réclame dans les deux sens une libération aussi large que possible seule capable d'intensifier les relations de l'Europe avec l'outre-mer.

Elle conclut ses commentaires sur le plan de Strasbourg en dressant le bilan des contrats à longs termes dont le nombre est encore trop limité et elle s'accorde finalement avec l'assemblée consultative pour préconiser la convertibilité des monnaies qui lui apparaît être une des conditions essentielles de l'unité économique du monde occidental.

Le rapport Sailer.

Dans sa réponse aux « Commentaires » de l'O. E. C. E., le rapporteur de la commission des affaires économiques de l'assemblée consultative rappelle les événements qui se sont produits depuis 1952, année où fut élaboré le plan de Strasbourg, année de la guerre de Corée qui entraînait, on s'en souvient, une pénurie générale de matières premières.

Il s'est en effet produit depuis lors un renversement des termes de l'échange et une baisse des cours mondiaux, dont, il est vrai, la durée ne saurait se prolonger indéfiniment. D'autre part, le déficit en dollars a perdu de son acuité du fait que les Etats-Unis ont engagé des dépenses militaires extraordinaires qui ont fourni un sérieux appoint aux pays européens, tandis que croissaient les réserves monétaires de plusieurs membres de l'Union européenne des payements; toutefois, cette aisance n'a qu'un caractère provisoire puisque le vœu général est celui d'une détente internationale.

Le rapport insiste davantage encore sur l'évolution rapide du continent noir, évolution qui conduit à repenser la structure des relations entre les métropoles et leurs territoires d'outre-mer.

Répliquant aux « Commentaires de l'O. E. C. E. », il relève que cet organisme a négligé l'aspect essentiel du plan de Strasbourg en le plaçant dans le cadre de sa doctrine habituelle qui est celle de l'unité économique.

Il s'étonne que le système préférentiel à base de réciprocité ait été écarté comme si le fait de supprimer toute discrimination dans les échanges occidentaux suffisait à assurer la prospérité économique.

C'est dans le même esprit que la Banque européenne a été également condamnée, la B. I. R. D. étant censée devoir suffire à tout; néanmoins, le rapporteur note que certains points ont trouvé grâce aux yeux de l'O. E. C. E., ceux intéressant notamment l'augmentation de la production, l'ouverture des débouchés à l'outre-mer dans les pays membres ainsi que la stabilisation des prix de base.

Le rapport souligne ensuite qu'en raison même de son origine, l'O. E. C. E. a dû mettre l'acent sur les relations des pays membres avec la zone dollar, tandis que la commission économique pour l'Europe, comprenant des pays d'Europe orientale, insistait sur l'importance des échanges entre l'Est et l'Ouest. Pour sa part, l'Assemblée consultative a mis l'accent sur la nécessité d'élever le niveau de vie des territoires d'outre-mer, qui consomment à peine 10 p. 100 des biens consommés dans les pays d'un standing élevé.

En matière d'échanges, M. Sailer rappelle que l'objectif de Strasbourg a été de régler l'équilibre entre la zone de l'Union européenne des payements et la zone dollar par l'intensification des échanges au sein de la première zone (grâce à une réduction préférentielle des barrières douanières, notamment).

S'il est vrai que l'aide extraordinaire américaine procure un répit provisoire à l'Europe, d'autres dispositions pourraient apporter un soulagement plus durable aux pays de la zone européenne.

C'est ainsi que le président des Etats-Unis, dans un message au Congrès, a recommandé diverses mesures tendant à assouplir la politique commerciale américaine (1).

Or, le rapport des experts de Strasbourg envisageait un système de préférences secondaires réciproques à deux conditions: l'abaissement des droits de douanes entre pays intéressés et l'extension des préférences à toutes nations offrant des concessions équivalentes, qui pourraient être précisément celles recommandées par le président des Etats-Unis.

Mais l'Europe attend encore que le Congrès américain ait pris position sur le message présidentiel; aussi le comité intérimaire du G. A. T. T. a-t-il mis à l'étude le plan français des tarifs douaniers, ainsi qu'une proposition du Conseil de l'Europe ayant un objet analogue.

En ce qui concerne la libération des échanges, et à la différence de l'O. E. C. E., le rapport de la commission des affaires économiques met l'accent sur le fait que l'industrie naissante outre-mer se heurte à de nombreuses mesures de protection en Europe, et il lui apparaît impossible de résoudre cette difficulté, sinon, pour la période actuelle, par un système préférentiel à l'égard des pays d'outre-mer.

Tout en se félicitant des mesures annoncées par l'O. E. C. E. pour une large libération des échanges, le rapporteur souhaite que le Commonwealth augmente aussi pour sa part ses importations en provenance des pays européens, afin de diminuer le déficit sterling qui, pour plusieurs de ces pays, est aussi préoccupant que le déficit dollar.

(1) Le président obtiendrait pour trois années une extension de ses pouvoirs qui l'autoriserait à réduire de 5 p. 100 par an le taux de tous les tarifs douaniers en vigueur.

En ce qui concerne les exportations européennes vers l'outre-mer, il met en valeur l'idée que la capacité d'absorption des territoires d'outre-mer doit être avant tout développée, tandis que l'O. E. C. E. ne s'est pas arrêtée à cette notion.

Il observe en outre que les métropoles ont assumé des charges telles dans leurs territoires d'outre-mer qu'elles entendent conserver longtemps encore leur place à l'importation, et que ces territoires ne pourront utilement libérer leurs échanges en provenance des pays membres non métropolitains que si ces derniers offrent des débouchés réguliers à l'outre-mer et lui procurent en retour des investissements.

Le rapporteur se félicite ensuite des études entreprises par l'O. E. C. E. dans le sens de la stabilité des prix et des débouchés.

Pour parvenir à augmenter la production des matières premières il remarque que les métropoles ont investi outre-mer plus qu'elles ne recevaient de l'aide Marshall, mais qu'elles ne sont plus en mesure de faire face à tous les besoins.

En conséquence, il reprend la deuxième idée fondamentale du plan de Strasbourg, qui était d'associer à l'effort commun les pays européens sans responsabilité outre-mer. Mais il note que là où l'assemblée de Strasbourg proposait une contribution du secteur public, l'O. E. C. E. préconise l'adoption d'un programme libéral qui consiste à:

1° Accroître l'épargne des pays membres, susceptible de s'orienter vers l'outre-mer;

2° Créer des mouvements de capitaux privés en provenance des pays membres et des Etats-Unis vers l'outre-mer;

3° Coopérer avec les institutions financières internationales et notamment la B. I. R. D.

Vous serez sans doute d'accord avec M. Saller pour considérer qu'un tel programme manque d'ampleur et qu'au surplus il fait fond sur des éventualités aléatoires: les capitaux européens comme les capitaux américains ne semblent guère disposés, en effet, à s'investir outre-mer; aussi faudrait-il attendre longtemps encore qu'un courant se manifeste dans le sens souhaité. De même les investissements de la B. I. R. D. ont été surtout dirigés jusqu'à présent vers les pays dotés d'un équipement atteignant un niveau relativement élevé: l'Australie, l'Inde, le Pakistan, l'Afrique du Sud, les deux Rhodésies et le Congo belge.

Aussi l'Assemblée de l'Union française avait-elle préconisé, elle-même, sous certaines réserves, lors du débat qu'elle ouvrit sur le plan de Strasbourg en 1953, une formule qui fasse appel à des fonds publics.

M. Saller en tire une conclusion qui le conduit à concevoir une libre association de partenaires égaux formée de trois groupes sans doute équivalents.

1° Le groupe des métropoles, eu égard aux responsabilités qu'elles assument et sans qu'il soit question de mettre en cause leurs relations avec les territoires d'outre-mer. Le rapporteur craint à cet égard l'anarchie qui pourrait résulter d'une atteinte à ces rapports, et il s'oriente vers la recherche d'un système qui tienne compte de l'intégration des métropoles dans l'organisation européenne.

2° Le deuxième groupe serait celui des populations d'outre-mer dont l'influence politique est grandissante. Le rapporteur rejette tout organisme européen qui aurait droit de regard sur la direction politique et les services publics d'outre-mer, mais il veut établir des liens profitables entre les territoires d'outre-mer et les pays européens sans responsabilité coloniale, tout en respectant soigneusement les structures politiques existantes.

3° Le troisième groupe serait celui des états européens sans responsabilité coloniale: leurs investissements privés et publics tendraient à l'accroissement général des échanges tandis qu'ils s'associeraient aux investissements de base non immédiatement rentables (infrastructure, etc.), et fourniraient une assistance technique.

Le rapporteur insiste sur l'idée que seule une part limitée des bénéfices réalisés pourrait être rapatriée en Europe, le reste étant affecté à des réinvestissements sur place.

Dans ses conclusions finales, le rapporteur de la commission des affaires économiques de l'Assemblée consultative envisage de confier à un comité qui se réunirait sous l'égide du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E. et grouperait des représentants politiques qualifiés des métropoles et des territoires d'outre-mer, assistés d'experts, le soin d'étudier les problèmes posés. Les travaux de ce comité serviraient de base à une conférence qui, sous les auspices conjoints du Conseil de l'Euope et de l'O. E. C. E. réunirait « d'une part les Etats membres et d'autre part les territoires d'outre-mer intéressés » pour examiner la mise en œuvre du plan de Strasbourg.

Critiques de la recommandation au comité des ministres.

Ces idées se retrouvent dans le texte du projet de recommandation ci-annexé: à la lumière des débats de l'Assemblée consultative qui ont précédé son adoption, nous sommes amenés à faire certaines réserves sur les formules proposées au comité des ministres.

Certes, nous ne pouvons que souscrire à l'idée de coopération entre les puissances métropolitaines et les pays d'outre-mer en vue d'une prospérité commune (§ *a*), mais il nous apparaît singulier qu'un amendement présenté par un membre de la délégation des Pays-Bas et demandant la suppression de cette clause: « dans le respect des structures politiques existantes », ait été adopté par l'Assemblée consultative sans opposition aucune du rapporteur qui, néanmoins, avait auparavant insisté sur la nécessité de respecter soigneusement ces structures.

Il est d'ailleurs à remarquer que l'auteur de l'amendement ne parlait pas au nom de sa délégation puisqu'il était en contradiction avec l'un au moins de ses collègues. Il est vrai que le rapporteur de la commission a accepté l'amendement comme signifiant que les puissances européennes ne chercheraient pas à s'immiscer dans la vie publique des territoires d'outre-mer. Il n'est pas moins vrai toutefois que s'ils devaient être pris à la lettre, les paragraphes *a* et *c* de la recommandation, le premier visant « des puissances métropolitaines, des pays d'outre-mer ayant des liens constitutionnels avec elles.. » le second prévoyant la réunion des Etats membres et des territoires d'outre-mer intéressés en deux groupes distincts, tendraient à rompre l'unité de la représentation républicaine et porteraient du même coup atteinte aux structures existantes qui nous intéressent au premier chef: celle de la République française au sens constitutionnel du terme.

On doit d'ailleurs noter que le principal instigateur d'une conférence de ce type (1) a été M. Bottomley, représentant du Royaume-Uni, à l'initiative duquel M. Saller a voulu rendre un particulier hommage, mais il n'est pas besoin de souligner ici combien les structures du Commonwealth diffèrent de celles de la République française.

De fait, la position française devant les instances européennes a toujours été que s'il devait y avoir intégration, ce serait celle de la République tout entière (c'est-à-dire métropole et outre-mer) libre de composer sa délégation comme elle l'entendrait, à charge pour elle d'assurer, en son sein, une large représentation à l'outre-mer, sans préjudice pour la représentation éventuelle des Etats associés et des protectorats.

Pour certains délégués français qui sont intervenus dans le débat de l'Assemblée consultative, les représentants qualifiés de l'outre-mer devraient être trouvés parmi les élus des territoires et notamment les membres des assemblées territoriales; pour l'un au moins des intervenants — M. Silvandre — c'est au gouvernement de la République qu'il appartiendrait de prévoir leur désignation.

Il n'est pas concevable, en effet, que les divers organismes européens soient habilités à convoquer telles personnalités représentatives d'un territoire quel qu'il soit.

On peut, en revanche, concevoir que, dans l'attente d'une procédure définitive, le gouvernement de la République consulte les quatre Assemblées constitutionneiles pour la désignation des délégués appelés à siéger aux conférences européennes du type envisagé.

Il nous apparaît pour notre part que la vocation de l'Assemblée de l'Union française, très largement représentative des populations d'outre-mer, est d'être présente par une délégation aux conférences du type projeté, puisque, aussi bien, l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe se propose d'y être elle-même représentée.

Or, il nous faut constater que dans sa forme actuelle la recommandation de l'Assemblée consultative prête à une interprétation qui aurait pour effet non seulement de scinder la représentation républicaine mais encore de ranger la France d'outre-mer aux côtés de divers Etats indépendants d'Afrique.

L'Assemblée de l'Union française ne pouvait donc rester insensible aux conclusions de l'Assemblée consultative et elle est fondée à réclamer des éclaircissements sur le sens qu'il faut attribuer à la recommandation en cause.

Votre commission des relations extérieures propose en conséquence à votre approbation le texte de la proposition ci-après invitant le Gouvernement à prévoir une large représentation de l'outre-mer dans les délégations de la République qui siégeront aux conférences européennes où le sort de la France d'outre-mer sera évoqué; elle est conforme à l'esprit comme à la lettre des institutions républicaines existantes dont nous avons seules à connaître.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Se référant au débat qui s'est instauré en son sein le 13 janvier 1953 sur « le plan de Strasbourg » et la « recommandation n° 26 » adressée par l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe au comité des ministres;

Demeurant fidèle aux termes de la proposition qu'elle a adoptée en conclusion du débat ci-dessus évoqué et qui tendait notamment au sein d'une conférence nationale — conférence composée « d'experts des secteurs publics et privés de la métropole et d'outre-mer, des représentants des quatre Assemblées constitutionnelles et des délégués de la République française aux organismes constitutifs de l'Europe » à « définir avec précision les bases d'une planification générale préalable de l'économie d'outre-mer de la République française en fonction de l'évolution récente et à venir de l'économie européenne »;

Considérant que les paragraphes *a*) et *c*) de la recommandation adoptée le 29 mai 1954 par l'Assemblée consultative pourraient prêter à une interprétation ayant pour effet de scinder la représentation de la République française dans les conférences du type envisagé par le Conseil de l'Europe;

Invite le Gouvernement,

A faire appel aux quatre Assemblées constitutionnelles afin qu'elles désignent en leur sein les délégués chargés de représenter la République aux conférences européennes du type envisagé par la recommandation que l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe vient d'adresser au comité des ministres;

A faire en sorte qu'en toutes circonstances la part de représentation qui lui revient légitimement soit réservée à l'outre-mer dans les délégations qui seront ainsi appelées à siéger au nom de la République.

(1) Conférence distincte des assises européennes proprement dites mais revêtant cependant un caractère public et international puisqu'elle serait placée sous les auspices du Conseil de l'Europe et de l'O. E. C. E.

ANNEXE

CONSEIL DE L'EUROPE

Projet de recommandation.

L'Assemblée consultative,

Ayant voté le 25 septembre 1952 la recommandation 26, connue sous le nom de plan de Strasbourg;

Ayant examiné les commentaires de l'O. E. C. E. sur ce plan;

Ayant pris connaissance du rapport ci-joint de la commission des questions économiques;

Considérant qu'en transmettant la recommandation 26 pour étude à l'O. E. C. E. le comité des ministres avait décidé de réserver toute décision et de conserver la question à son ordre du jour;

Considérant que le droit d'initiative du Conseil de l'Europe et donc notamment du comité des ministres en matière économique est clairement formulé dans le programm d'action qui vient de lui être soumis;

Considérant, comme le souligne le « plan de Strasbourg », que le développement économique des « territoires dépendants » unis par des liens constitutionnels aux Etats membres du Conseil de l'Europe doit tendre avant tout à améliorer les conditions d'existence des populations, par le développement harmonieux des ressources desdits pays;

Considérant qu'une étroite collaboration entre les pays membres d'une part, et, d'autre part, les gouvernements et les populations desdits territoires d'outre-mer, est indispensable pour préparer un progamme hamonieux de développement à long terme, inspiré du plan de Strasbourg.

Recommande au comité des ministres:

a) De faire sien le principe suivant lequel la politique d'intégration européenne a pour corollaire la coopération des puissances métropolitaines, des pays d'outre-mer, avant des liens constitutionnels avec elles et des autres pays membres du Conseil de l'Europe en vue d'une prospérité commune;

b) D'inviter les pays métropolitains à examiner de concert, sur la base du plan de Strasbourg, des commentaires de l'O. E. C. E. et du rapport annexé, les points sur lesquels ils seraient prêts à accepter une participation des autres pays européens;

c) De convoquer sous les auspices conjoints du C. E. et de l'O. E. C. E. une conférence réunissant d'une part les Etats membres, d'autre part, les territoires d'outre-mer intéressés pour examiner les problèmes que pose la mise en œuvre des propositions contenues dans le plan de Strasbourg.

ANNEXE N° 253

(Session de 1954. — Séance du 22 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à ratifier la délibération du 7 décembre 1949 de la commission permanente du Grand Conseil de l'**Afrique occidentale française,** complétant les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant **réglementation du service des douanes** dans ce territoire, par M. Ya Doumbia, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre Assemblée a été saisie par l'Assemblée nationale d'un projet de loi tendant à ratifier la délibération du 7 décembre 1949 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française, complétant les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes dans ce territoire.

Le décret du 1er juin 1932 que complète la délibération de la commission permanente traite de l'admission temporaire en Afrique occidentale française d'un certain nombre de produits, et plus particulièrement le chapitre 23. L'objet de la délibération est d'étendre, par un article 190 *ter*, le bénéfice de l'admission temporaire aux tissus destinés à être confectionnés en Afrique occidentale française.

Le but poursuivi par la commission permanente a été de permettre une production d'articles confectionnés à meilleur prix, déchargeant ainsi les masses africaines d'une série de frais qui grèvent leur budget. Ce n'est point là, bien entendu, le seul souci du Grand Conseil. L'importation des tissus à des prix plus bas s'inscrit dans les éléments susceptibles de permettre la réalisation d'un programme d'équipement industriel de la fédération. En effet, il est prévu la création et le fonctionnement d'ateliers de confection qui, en employant une main-d'œuvre locale, permettront de créer un marché permanent où l'offre peut satisfaire de façon plus rapide et plus efficace une demande sans cesse croissante.

Ce sont là, à vrai dire, des considérations économiques qui n'ont qu'une incidence indirecte sur le domaine budgétaire, financier ou fiscal de la fédération. Néanmoins, comme on peut le constater, ce sont là des éléments non négligeables.

Sur le plan plus strictement financier, il est incontestable que ce régime facilitera, en outre, l'exportation des tissus confectionnés sur les territoires voisins français ou étrangers. En effet, l'admission temporaire des tissus servant à la confection entraîne une réduction du prix de revient, une fois la confection faite. Aussi, même si, par le fait d'une diminution immédiate des recettes provenant des droits de douane, l'ensemble des recettes de la fédération peut se trouver diminué, ce n'est d'abord qu'une diminution minime et, ensuite, l'intensification du trafic avec les territoires étrangers ramène dans la fédération une entrée de devises supplémentaires.

Telles sont les raisons qui amènent votre commission des affaires financières à donner son accord à l'approbation de la délibération.

Du point de vue de la procédure, le ministre de l'agriculture a fait connaître qu'il n'avait pas d'objection à formuler sur cette délibération, le 30 janvier 1950. Il en a été de même du secrétaire d'Etat aux affaires économiques, le 1er février 1950, et du ministre des finances, le 14 février de la même année. Quant au ministre de l'industrie, il n'a pas fait connaître son avis en temps voulu. Aussi, le Gouvernement n'a-t-il pu statuer par décret dans le délai légal de trois mois, délai expirant le 16 avril 1950. C'est pourquoi le haut commissaire de la République en Afrique occidentale française a, par arrêté en date du 19 avril 1950, promulgué et rendu exécutoire cette délibération.

Nous ne pouvons, quant à nous, que regretter que le contrôle du pouvoir législatif ne s'exerce que cinq ans après la délibération. Ainsi, son efficacité se trouve réduite à une approbation pour ordre qui met parfois le Parlement devant la situation qui consiste à avaliser une décision déjà annulée par une décision ultérieure.

Ceci n'enlève rien, bien entendu, à notre accord sur le fond de la délibération. C'est pourquoi votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au projet de loi qui vous est présenté.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifiée la délibération du 7 décembre 1949 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française tendant à compléter les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes dans ce territoire.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 3776; Assemblée de l'Union française, n° 86 (année 1954).

ANNEXE N° 254

(Session de 1954. — Séance du 22 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à ratifier trois décrets du 20 avril 1952 approuvant trois délibérations prises le 20 octobre 1951 par le Grand Conseil de l'**Afrique occidentale française,** demandant la **modification du code des douanes** en vigueur dans ce territoire, par M. Ya Doumbia, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre Assemblée a été saisie par l'Assemblée nationale d'un projet de loi tendant à ratifier trois décrets du 20 avril 1952 approuvant trois délibérations prises le 20 octobre 1951 par le Grand Conseil de l'Afrique occidentale française, demandant la modification du code des douanes en vigueur dans ce territoire.

Les trois délibérations soumises à notre approbation tendent à faire bénéficier de l'admission temporaire les produits suivants:

1° Les matières premières entrant dans la composition de la bière, bouteilles et bouchons spéciaux;

2° Les matières premières entrant dans la composition des pastilles pectorales et emballages;

3° Les palmistes et tourteaux.

Bien que concernant des matières différentes, n'ayant entre elles aucun lien matériel, ces affaires présentent cependant des traits communs. Le fait qu'elles aient été prises à une même date par le Grand Conseil ne constitue certes pas, à lui seul, la preuve de leur parenté. Mais pour la saisir, nous devons nous replacer dans les conditions actuelles d'existence de l'Afrique occidentale française. Le développement économique de la fédération doit permettre aux industries locales de la bière (Brasserie de l'Ouest africain), liquide dont la consommation est importante outre-mer, de croître. C'est pourquoi la mesure prise par le Grand Conseil, dans sa première délibération, doit permettre à l'industrie de la bière de recevoir, en suspension des droits de douane, les matières premières qui lui sont utiles, telles que le maïs, le malt ou le houblon, ainsi que les produits d'emballage, tels que les bouteilles et les bouchons spéciaux. C'est également le développement économique de la fédération qui justifie l'extension du régime de l'admission temporaire à des matières premières et à des emballages destinés à être utilisés par l'industrie pharmaceutique locale, extension proposée par une seconde délibération du Grand Conseil, en date du 20 octobre 1951. Les raisons sont les mêmes pour l'objet de la troisième délibération qui étend le régime de l'admission temporaire aux amandes de palmistes.

Si ce sont là les raisons communes de ces trois délibérations, leur effet est identique: le résultat est de placer les industries locales dans une situation favorable vis-à-vis des concurrents étrangers sur les marchés extérieurs de la fédération.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable au projet de loi qui vous est soumis:

PROJET DE LOI

Article unique. — Sont ratifiés les trois décrets du 20 avril 1952 approuvant trois délibérations du 20 octobre 1951 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française tendant à modifier le code des douanes en vigueur dans ce territoire.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 1153; Assemblée de l'Union française n° 90 (année 1954).

ANNEXE N° 255

(Session de 1954. — Séance du 22 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 mai 1952 approuvant une délibération prise le 12 novembre 1951 par le grand conseil de l'**Afrique occidentale française,** demandant la modification du **tarif douanier** du territoire applicable aux **envois postaux** et aériens à caractère privé, par M. Ya Doumbia, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre assemblée a été saisie par l'Assemblée nationale d'un projet de loi tendant à ratifier le décret du 18 mai 1952 approuvant une délibération, prise le 12 novembre 1951 par le grand conseil de l'Afrique occidentale française, demandant la modification du tarif douanier du territoire applicable aux envois postaux et aériens à caractère privé.

Le but de la délibération est de simplifier la liquidation des droits de douane à percevoir sur des envois de caractère privé, expédiés soit pas voie postale, soit par voie aérienne et d'une valeur ne dépassant pas 3.000 F C. F. A. au lieu d'expédition.

Les divers produits qui constituent les envois exigent une procédure de liquidation des droits fort longue et complexe par suite des exigences administratives douanières. D'ailleurs cette liquidation retarde le dédouanement des colis dont l'attente peut paraître longue pour les destinataires. En outre, la liquidation de ces droits concerne généralement des sommes peu élevées. C'est dire que leur incidence est infime sur les budgets de l'Afrique occidentale française.

Le service fédéral des douanes a proposé que soit choisi un taux moyen uniforme; cette idée a été retenue par le grand conseil, garantissant ainsi les intérêts du Trésor et des destinataires. Il s'est arrêté au taux de 10 p. 100 *ad valorem* parce qu'il représente une taxation moyenne.

Cette délibération a reçu l'accord des ministres intéressés. Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable au projet de loi qui nous est soumis.

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 18 mai 1952 approuvant une délibération du 12 novembre 1951 du grand conseil de l'Afrique occidentale française tendant à modifier le tarif douanier du territoire applicable aux envois postaux et aériens à caractère privé.

ANNEXE N° 256

(Session de 1954. — Séance du 22 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 25 juillet 1952 approuvant une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'**Afrique occidentale française** en date du 22 janvier 1952 tendant à étendre le régime de l'**admission temporaire à la résine synthétique** entrant dans la fabrication des contreplaqués, par M. Ya Doumbia, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, notre assemblée a été saisie par l'Assemblée nationale d'une demande d'avis sur le projet de loi tendant à ratifier le décret du 25 juillet 1952 approuvant une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'Afrique occidentale française, en date du 22 janvier 1954, tendant à étendre le régime de l'admission temporaire à la résine synthétique entrant dans la fabrication des contreplaqués.

Le 22 janvier 1952, une délibération avait été prise par le grand conseil de l'Afrique occidentale française tendant à compléter le chapitre 23 du décret du 14 juin 1932, par un article 130 *octies* étendant le régime de l'admission temporaire à la résine synthétique entrant dans la fabrication des contreplaqués.

Cette délibération est la traduction d'une tendance générale du grand conseil de l'Afrique occidentale française à élargir le domaine de l'admission temporaire. Nous avons déjà, dans des demandes d'avis précédentes, relevé ce phénomène, à des dates différentes, mais se situant vers la même période entre 1949 et 1952.

Dans ce laps de temps, l'économie de l'Afrique occidentale française est allée en se développant; aussi la nécessité d'un abaissement des prix de revient s'est-elle fait sentir afin que les industries naissantes ne soient pas obligées, pour leur rentabilité, de pratiquer des prix élevés à la vente. C'est dans ce cadre que l'admission temporaire s'est développée. Pour le cas particulier qui nous occupe, le but de la disposition était d'apporter toute l'aide possible à l'industrie du placage et du contreplaqué récemment installée en Côte d'Ivoire et de lui assurer par le bénéfice du régime suspensif des droits d'entrée sur cette matière première, l'écoulement plus aisé de ces fabrications sur les marchés extérieurs.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 4291; Assemblée de l'Union française, n° 92 (année 1954).

(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 5424; Assemblée de l'Union française, n° 93 (année 1954).

Si le grand conseil n'avait pas pris une telle disposition, la résine, particulièrement nécessaire à la fabrication du contreplaqué en Côte d'Ivoire, du fait de son climat humide, se trouverait grevée de droits d'entrée pouvant s'élever à 15 p. 100 pour les importations en provenance de l'Union française et à 20 p. 100 pour celles provenant de l'étranger.

Aussi, nous ne pouvons que nous rallier à l'approbation que donne le décret et votre commission des affaires financières vous demande de donner un avis favorable au projet de loi qui vous est soumis:

PROJET DE LOI

Article unique. — Est ratifié le décret du 25 juillet 1952 approuvant une délibération prise le 22 janvier 1952 par la commission permanente du grand conseil de l'Afrique occidentale française et modifiant les dispositions du décret du 1er juin 1932 portant réglementation du service des douanes en Afrique occidentale française, relatives au régime de l'admission temporaire.

ANNEXE N° 257

(Session de 1954. — Séance du 22 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de M. Repiquet et des membres du groupe d'union française et d'action sociale, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à rétablir au profit des **sucres des départements d'outre-mer** le remboursement des frais d'approche, par M. Delmas, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition de résolution déposée par notre collègue M. Repiquet, tendant à compenser les frais supplémentaires d'approche supportés par les planteurs de canne à sucre de nos départements d'outre-mer, en raison de leur éloignement de la métropole (10.000 km pour la Réunion, 7.000 pour les Antilles), répond de toute évidence à la plus stricte équité.

D'ailleurs le vote unanime de la commission de l'agriculture de l'Assemblée nationale du 9 août 1951, ainsi que les deux résolutions adoptées par le Conseil économique dans sa séance des 21 mars 1951 et 10 juin 1953 — résolutions fortement motivées — démontrent la nécessité et l'urgence de cette indemnisation.

Les sucres des départements d'outre-mer sont amenés sur le marché français et vendus avec la masse des sucres de betterave, pour alimenter le marché métropolitain, après avoir été raffinés par les raffineries métropolitaines des ports de la Méditerranée et de l'Atlantique. Après raffinage, il n'existe aucune différence quelconque entre le sucre de betterave et le sucre de canne, et il n'existe qu'un seul sucre vendu au même prix à tous les consommateurs.

Mais actuellement, l'égalité n'existe pas entre les producteurs de sucre dans la métropole et ceux des départements d'outre-mer. Si l'on se réfère en effet au dernier arrêté de prix du sucre du 26 novembre 1953 (art. 21) on constate que la parité de prix n'existe qu'entre les sucres métropolitains à la production et les sucres des départements d'outre-mer au stade délivré port métropolitain. Cette distinction est inadmissible, car la loi du 19 mars 1946 a complètement assimilé les départements d'outre-mer aux départements métropolitains et il n'existe plus aucune raison d'appliquer un traitement différent aux producteurs de ces territoires respectifs.

Or, lorsqu'il s'agit des sucres de betterave, l'article 13 de l'arrêté de prix du 26 novembre 1953 stipule que le prix de vente du sucre es majoré « des frais réels d'approche des sucres bruts jusqu'aux raffineries ou usines d'agglomération ». Chaque raffineur est tenu d'ouvrir « un compte spécial des frais d'approche des sucres bruts, qui est débité des frais d'approche réels exposés pour ramener ces sucres jusqu'au quai de déchargement des usines et qui est crédité en recettes d'une somme compensatrice par quintal, que les raffineurs et agglomérateurs sont autorisés à inclure dans les prix de vente des sucres départ raffinerie, et qui doit être déterminée de manière à équilibrer les sommes portées au débit du compte ».

En fait, on constate d'après l'arrêté du préfet de la Seine fixant le prix du sucre au détail (voir *Bulletin municipal officiel* du 20 décembre 1952) que les frais d'approche entre sucrerie et raffinerie métropolitaines sont en moyenne de 210 F par quintal. Au contraire, les sucres des départements d'outre-mer qui ont de 7 à 10.000 kilomètres à parcourir pour arriver à la raffinerie métropolitaine ne touchent que le prix de vente en délivré port métropolitain, abstraction faite de tous frais d'approche.

Or, d'après des pièces justificatives incontestables, puisqu'il s'agit de relevés de frais qui ont été approuvés par la direction générale des douanes (notamment lettre 2427 du 10 novembre 1953) ces frais d'approche ont représenté pour la Réunion: 910 F pour la campagne 1952 et 816 F pour la campagne 1953, sans compter les frais de transport locaux entre l'usine et le port d'embarquement, qui sont de 510 F. Pour les Antilles, les mêmes frais officiellement constatés s'élèvent à 910 F par quintal en 1953 et à 851 F pour la campagne 1954, sans compter les frais locaux de 160 F par quintal (lettre 906 du 17 mars 1954 de la direction générale des douanes).

Le détail de ces frais approuvés par le ministère des finances pour la campagne 1954 des Antilles, est le suivant, par tonne:

Frais d'embarquement, 1.600 F;
Assurance maritime, 788 F;
Fret, 4.475 F;
Frais de débarquement, pesage, péage, portefaitage, etc., 1.618 F;
Total, 8.511 F.
Soit: 851 F par quintal.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 195 (année 1954).

Cette disparité est d'autant plus choquante que nos départements d'outre-mer sont dans des conditions de production extrêmement difficiles; la canne constitue pour ces îles une monoculture (sauf la banane pour les Antilles), et elle est la seule ressource d'une population pauvre et qui s'accroît à un rythme inquiétant (coefficient d'augmentation 4 p. 100 par an, au lieu de 2 p. 100 dans la métropole).

D'autre part, au moment où les territoires voisins étrangers ont développé leur production sucrière de manière à augmenter le standard de vie de leurs habitants et où par exemple l'île Maurice, voisine de la Réunion, produit plus de 500.000 tonnes de sucre pour 450.000 habitants, nos départements d'outre-mer sont menacés par les projets de contingentement du sucre français (la Réunion ne se verrait reconnaître qu'un minimum vital de 150.000 tonnes) et par le contingentement et la sous-consommation du rhum.

De plus, les conditions de production ont été très aggravées par l'augmentation des salaires, puisque ces derniers sont au coefficient 55 aux Antilles par rapport à l'avant-guerre, et 42 à la Réunion (le salaire du manœuvre étant passé de 1,75 F à 95,50 F aux Antilles et à 74,50 F métro à la Réunion), ainsi que par l'introduction des lois sociales qui ont majoré de 18 p. 100, depuis la Libération, la charge s'ajoutant aux salaires. Le vote récent de la sécurité sociale qui doit être mise en application à compter du 1er janvier 1955, ajoutera encore une majoration de 5 p. 100 des salaires et une autre majoration analogue résulterait du vote du projet de loi déposé par le Gouvernement sur l'extension des allocations familiales.

Il s'y ajoute les prix de revient élevés de tous les approvisionnements nécessaires à la production; ces approvisionnements viennent en presque totalité de la métropole et sont en fait doublés par rapport aux prix de départ métropolitains. A titre d'exemple, le prix des engrais qui était en 1953 de 25.000 F métro F. O. B. la tonne (phosphates), atteignait 52.000 F métro à la Réunion.

Enfin, l'introduction du régime fiscal métropolitain en 1946 a entraîné des charges telles que le Gouvernement lui-même a dû reconnaître l'impossibilité de recouvrer l'intégralité des centimes additionnels jusqu'en 1952.

Or, en contrepartie, le prix de vente des produits n'est qu'au coefficient 22 par rapport à l'avant-guerre; le sucre n° 3, qui valait 340 F le quintal en 1939 à la Bourse de Paris, était taxé en 1952-1953 à 7.320 F, soit à l'indice 21,53. Le rhum, dont le cours en 1939 était de 512 F l'hectolitre à 54° non logé, en délivré, valait en 1953 40.000 F, soit à l'indice 20 en chiffres ronds.

La différence de traitement que nous venons de vous exposer entre le sucre de betterave et le sucre de canne a abouti à une pénalisation sérieuse des départements d'outre-mer. A titre d'exemple, reprenant les résultats de la campagne 1952, on constate le rapprochement suivant au même stade nu usine:

Sucre métropolitain 100°, prix nu usine (arrêté du 12 décembre 1952), 7.220 F;
Déduction de la redevance de stockage, 238 F;
Total, 6.982 F.
Abattement de 3 p. 100 pour effectuer la comparaison avec les sucres des D. O. M. à 97°, 216 F en moins.
Soit, 6.766 F.

Prix du sucre Réunion (arrêté préfectoral 15 juillet 1953, *B. O. R.* 21 juillet), après versement à la caisse d'exportation: 2.688 francs C. F. A., ou 5.376 francs métropolitains, et y compris la subvention économique de 450 francs métropolitains.

La différence entre les deux prix de revient nu-usine est donc de 1.390 francs métropolitains.

Cette différence représente entre le prix du sucre de betterave et de canne, pour un même titrage: 20,5 p. 100 (1).

Du fait de l'équivalence arbitrairement établie entre le prix nu-usine pour le sucre de la métropole et le prix à l'entrée en raffinerie métropolitaine pour le sucre des D. O. M., le producteur d'outre-mer supporte personnellement, en déduction du prix légal métropolitain de 7.220 F, l'intégralité des frais d'approche entre la sucrerie antillaise ou réunionnaise et la raffinerie métropolitaine. Au contraire, le sucrier métropolitain touche intégralement le prix légal nu-usine; il ne subit aucune retenue pour les frais réels d'approche jusqu'à la raffinerie, se montant en moyenne à 210 F, car ces frais sont portés en facture par le raffineur et récupérés dans le prix final à la consommation.

En réalité, on a pallié, par des moyens indirects, mais seulement provisoires et partiels, le traitement désavantageux appliqué ainsi aux sucres des départements d'outre-mer.

Pour la campagne 1948, l'arrêté du 28 décembre 1948 (*B. O. S. P.* 31 décembre) accordait aux sucres des départements d'outre-mer envoyés au Maroc la parité du prix de revient port d'Afrique du Nord, du sucre de betterave de la même récolte. Cette règle aboutissait en réalité à leur accorder une allocation de 945 F par quintal, correspondant à l'équivalent des frais de transport entre la métropole et Casablanca. Cet avantage s'appliquait environ à la moitié de la production de sucre des départements d'outre-mer de l'année considérée.

Pour la campagne de 1949 le Gouvernement fit bénéficier les sucres coloniaux d'une aide indirecte de 712 F par quintal, en les autorisant à conserver une somme de 300 F destinée à financer le coût du transport de betterave de distillerie en sucrerie — une prime de 172 F accordée aux fabricants de sucre métropolitains — et un forfait de 240 F de transport entre sucrerie et raffinerie.

A partir de la campagne 1950 une décision interministérielle du 30 novembre 1951, reconduite par une décision du président du conseil du 8 octobre 1951 pour la campagne suivante, octroyait aux sucres exportés par les départements d'outre-mer une prime de soutien de 450 F par quintal. Cette aide économique, imputée pour 1951 sur les fonds de stabilisation des prix (loi du 24 mai 1951), a été payée pour les campagnes ultérieures par les fonds de subvention ouverts au ministère des affaires économiques (chapitre 51-00, 3 janvier 1952 — chapitre 44-92, loi 3 février 1953 — chapitre 44-92, loi 31 décembre 1953). Tout récemment encore, la commission du plan d'équipement des D. O. M. (sous-commission économique) a estimé que « tant que le travail d'étude des coûts de production ne serait pas achevé, il conviendrait de maintenir, en l'adaptant aux circonstances économiques, le système de compensation partielle qui est actuellement en vigueur, pour arriver à placer les sucres des D. O. M., compte tenu de leurs frais d'approche, avec les mêmes chances que le sucre de betterave, sur le marché commun ».

Mais, cette subvention économique n'est qu'un acte bénévole du Parlement et elle est toujours subordonnée aux possibilités financières. Or les producteurs d'outre-mer revendiquent le remboursement de leurs frais d'approche comme un droit, et non comme une faveur — et leur thèse est légitime.

Ce droit avait été posé par la loi du 13 juin 1851. La détaxe de distance, fixée à cette époque à 6 F par quintal, correspondait à l'intégralité des frais d'approche. Sans doute cette détaxe, supprimée en 1870, ne fut rétablie qu'en 1897 — et à cette époque, limitée à 2,25 F par quintal pour les Antilles et à 2,50 F pour la Réunion, elle ne correspondait plus qu'à environ 65 p. 100 des frais réels d'approche, qui se décomposaient ainsi:

Fret: Antilles, 2,75; Réunion, 3.
Assurance. Antilles, 0,25; Réunion, 0,25.
Déchet de route: Antilles, 0,45; Réunion, 0,45.
Débarquement: Antilles, 0,15; Réunion, 0,15.
Total: Antilles, 3,60; Réunion, 3,85.

Mais les travaux préparatoires démontrent que si la détaxe de distance avait été limitée quant à son quantum, c'était uniquement pour des raisons budgétaires; l'article 402 du décret du 26 décembre 1934, portant codification en matière de contributions indirectes, et qui reproduisait l'article 2 de la loi du 7 avril 1897, modifiée par l'article 3 de la loi du 28 janvier 1903, portait expressément que la détaxe de distance « est calculée à raison du montant effectif des frais de transport dont il est justifié, sans pouvoir toutefois dépasser les taux de 2,25 F... et 2,50 F ».

Sans doute cette détaxe n'avait-elle pas été augmentée dans la suite, malgré l'aggravation des frais d'approche; mais la seule raison qui avait déterminé cette stabilisation était l'existence de la convention internationale de Bruxelles du 5 mars 1902, faisant obstacle à toute élévation de la protection des sucres importés et autorisant seulement le maintien des taux antérieurement établis.

La mise à la charge du budget de l'Etat du payement de la détaxe de distance reconnue comme un droit, ne pourrait que rencontrer, dans les circonstances actuelles, une opposition des services financiers.

Aussi est-il plus normal de recourir, pour réaliser la parité entre les sucres de canne et de betterave, à un autre mode de financement qui ne se heurte pas aux objections précédentes. De même que les frais d'approche entre sucrerie et raffinerie métropolitaines sont inclus dans le prix à la consommation, il suffit d'appliquer le même système pour les sucres d'outre-mer.

Les frais d'approche des sucres d'outre-mer, qui seraient évalués chaque année sur justifications réelles, seraient répartis sur la masse des sucres consommés en métropole et en Algérie, soit 1 million 230.000 tonnes.

Etant donné que la production de 1953-1954 des départements d'outre-mer a représenté 340.000 tonnes, dont il convient de déduire 15.000 tonnes à titre de sucres réservés à la consommation locale, et 25.000 tonnes livrées directement à l'Indochine, il y a lieu de retenir comme sucres des départements d'outre-mer livrés sur la métropole une moyenne de 300.000 tonnes. Si on applique un remboursement moyen de frais d'approche s'élevant à 900 F, la charge moyenne répartie sur l'ensemble des sucres consommés par le marché français représenterait environ 2 F par kilogramme.

Cette incidence est insignifiante, et il est même à présumer que dans la grande majorité des cas elle ne sera même pas répercutée sur le consommateur, puisque déjà le sucre à la consommation, qui est taxé légalement 125 F au détail, est vendu dans les magasins Prisunic 108 à 112 F, en raison de son caractère de denrée publicitaire.

D'autre part, la solution que nous préconisons apportera un soulagement réel au budget de l'Etat, puisque actuellement la subvention allouée à ces 330.000 tonnes représente environ une charge d'un milliard et demi (340.000 × 4.500).

Pour toutes ces raisons nous ne pouvons donc que conclure à l'adoption de la proposition de résolution présentée par M. Repiquet; mais avec cette modification: qu'au lieu de faire financer la compensation des frais d'approche par le budget de l'Etat, comme elle l'était sous le régime de la loi du 13 juin 1851, elle le serait par une légère augmentation théorique du prix au détail — augmentation qui, comme on l'a démontré précédemment, resterait sans effet sur le consommateur.

C'est pourquoi votre commission des affaires financières vous demande d'adopter la proposition dans le texte ci-après.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à rétablir, au profit des producteurs des départements d'outre-mer, la compensation intégrale de leurs frais d'approche, à raison du montant effectif des frais de transport dont il sera justifié, et à financer ce remboursement par l'inclusion de ces frais dans le prix de vente du sucre départ raffinerie.

(1) En tenant compte de la subvention économique de 450 F par quintal actuellement accordée aux sucres des D. O. M.; la différence serait encore plus marquée si on ne tenait pas compte de cette subvention.

ANNEXE N° 258

(Session de 1954. — Séance du 22 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission d'information sur la proposition de M. Georges Riond, conseiller de l'Union française, au nom de la commission d'information, tendant à inviter le Gouvernement: 1° à accroître la **participation des membres de l'Assemblée de** l'Union française aux délégations envoyées dans les **manifestations internationales** intéressant l'Union française; 2° à encourager les contacts qui peuvent s'établir à l'occasion des diverses manifestations nationales et internationales, par M. Georges Riond, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, il ne vous apparaîtra pas nécessaire de commenter les motifs et la conclusion de la proposition déposée le 8 juillet 1954 par votre commission d'information sur le bureau de notre Assemblée.

Cette proposition s'inspire d'observations communes à tous ceux qui ont mesuré la puissance des rapports personnels dans la société moderne et le poids des propagandes dans les relations humaines.

Plus le système politique, économique et social se complique du fait des législations et des pactes, plus il devient nécessaire de prévoir des contacts personnels entre les responsables et les animateurs des régime soumis aux contingences de notre époque. Tous ceux qui étudient l'évolution du monde du travail constatent les effets bienfaisants des « rapports humains » auxquels les chefs d'entreprises et les délégués des salariés attachent une importance primordiale; le même principe est valable dans tous les domaines où s'affrontent des idées et se confrontent des thèses. L'esprit qui doit primer la lettre ne se dégage convenablement que si les hommes appelés à élaborer les textes ou chargés d'en faire respecter la teneur savent en corriger opportunément la roideur; une tâche aussi délicate ne peut atteindre ses limites qu'en vertu de la considération établie entre des interlocuteurs persuadés de leur bonne foi réciproque.

Cette confiance personnelle joue, on doit jouer, avec plus de force au moment même de la rédaction des clauses de base. Certes, elle ne trouve pas toujours un climat propice à son épanouissement; du moins, la discussion des documents est-elle plus facile lorsque les délégations en présence apportent un écho fidèle, non seulement des organismes en cause, mais encore des êtres intéressés par l'action de ces organismes. Elle obtiendra en tous cas plus aisément qu'un désaccord momentané ne se mue en désir de revanche ou d'aggressivité.

Plus les rapports personnels se multiplient, plus la chance s'accroît de susciter une compréhension de bon aloi dans des débats où chacun pénètre avec l'espoir de faire plier la volonté de son interlocuteur. L'équivoque des concessions obtenues par les artifices de procédure fait place à la vertu des conciliations acquises au nom de l'estime mutuelle.

Les propagandes viennent trop souvent contrecarrer ce rapprochement des esprits. Là encore, les rapports personnels valent mieux que tous les échanges d'arguments à distance pour faire céder les préventions.

Mais il est des propagandes utiles: celles qui s'appliquent à révéler la vérité de dossiers mal connus du public. Et nous ne pouvons que regretter l'insuffisance des moyens que la France consacre à ce chapitre, tandis que d'autres pays, moins équipés que le nôtre pour justifier leurs actes, moins riches en possibilités d'expression, dotent avec opulence les organismes publics ou privés capables de servir leurs desseins.

Notre Assemblée est consciente de ces réalités. C'est pourquoi elle jugera certainement à propos de soutenir la proposition de sa commission d'information.

Elle n'oublie pas que des conseillers de l'Union française ont été désignés à plusieurs reprises par le ministre des affaires étrangères pour siéger dans les réunions internationales. La distinction avec laquelle nos collègues ont rempli leur mission nous autorise à demander que l'exemple se renouvelle et que le principe déjà admis entraîne une application encore plus large.

Votre commission d'information insiste pour que de telles délégations soient prévues dans toutes les conférences et dans tous les congrès auxquels la France s'associe officiellement ou non, chaque fois que des échanges de vues peuvent intéresser l'Union française. La vigilance avec laquelle sont suivis dans cet hémicycle les problèmes d'outre-mer permettrait à coup sûr à nos représentants d'y faire entendre salutairement l'écho de nos soucis; la documentation qu'en rapporteraient nos collègues accroîtrait, comme nous en avons eu la preuve à maintes reprises, la fécondité de nos propres délibérations.

Mais il n'est pas que les manifestations à caractère diplomatique. Il est d'autres assises dues à l'initiative privée où nous aurions avantage à figurer. La proposition de votre commission d'information a cité quelques exemples à ce sujet; vous permettrez à votre rapporteur de n'y point revenir, étant donné la part personnelle qu'il a prise et qu'il prend encore à de telles organisations. Il n'en profitera que pour apporter le témoignage de sa gratitude vis-à-vis de tous les membres de l'Assemblée qui ont bien voulu l'encourager à entreprendre et à poursuivre un labeur inspiré par sa foi dans les bienfaits des « rapports humains » évoqués tout à l'heure.

Ainsi que l'a déjà précisé l'exposé des motifs de la proposition soumise à votre vote, les modalités de participation de notre Assemblée à de telles rencontres ne peuvent faire l'objet d'une règle générale. Chaque cas particulier devra faire l'objet d'une décision, et votre commision d'information est sûre de compter à cet effet sur la diligence de vos commissions et de chacun d'entre vous.

C'est en vertu de ces considérations que nous vous demandons, mesdames, messieurs, de voter la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant la nécessité d'une participation aussi large que possible aux manifestations dont l'objet intéresse l'Union française, des organismes et des personnes intéressés par ces problèmes;

Considérant l'utilité du rayonnement des conceptions françaises sur la politique d'outre-mer et la nécessaire affirmation de ces conceptions vis-à-vis des propagandes entretenues par d'autres pays;

Considérant la valeur des relations personnelles qui peuvent s'établir dans le cadre des manifestations nationales et internationales et les résultats fructueux qu'on est en droit d'attendre de telles relations inspirées par l'estime et la confiance,

Invite le Gouvernement:

1° A signaler systématiquement à l'Assemblée de l'Union française les manifestations internationales dont l'ordre du jour touche aux problèmes d'outre-mer sous quelque forme que ce soit et à accroître la participation des conseillers de l'Union française aux délégations qui y sont envoyées;

2° A signaler aux autorités des territoires l'intérêt d'une participation aussi large que possible des élites locales aux manifestations nationales et internationales susceptibles de créer une meilleure compréhension entre la métropole et l'outre-mer, notamment grâce aux relations personnelles ainsi créées entre des hommes dont la qualification peut servir de base à une loyale et franche collaboration.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 236 (année 1954).

ANNEXE N° 259

(Session de 1954. — Séance du 22 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom du deuxième bureau sur la **vérification des pouvoirs** de **MM. Habib-Deloncle, Reyt et Toujas,** élus par l'Assemblée nationale, par M. Léger, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 23 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 22 juillet 1954, page 759, 2e colonne).

ANNEXE N° 260

(Session de 1954. — Séance du 22 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom du deuxième bureau sur la **vérification des pouvoirs** de **M. Baudouin,** élu par le Conseil de la République, par M. Léger, conseiller de l'Union française.

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 23 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 22 juillet 1954, page 760, 1re colonne).

ANNEXE N° 261

(Session de 1954. — Séance du 27 juillet 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer relatif à l'**importation** de certaines **boissons alcooliques** à **Madagascar,** aux Comores, dans les établissements français d'Océanie et en Nouvelle-Calédonie, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 23 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer relatif à l'importation de certaines boissons alcooliques à Madagascar, aux Comores, dans les établissements français d'Océanie et en Nouvelle-Calédonie.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement.

Signé: G. LUCAS.

Projet de décret relatif à l'importation de certaines boissons alcooliques à Madagascar, aux Comores, dans les Etablissements français d'Océanie et en Nouvelle-Calédonie.

EXPOSE DES MOTIFS

Le Gouvernement, soucieux de freiner le développement inquiétant pris par la consommation des boissons dans les territoires d'outre-mer, a dès 1948 déposé trois projets de loi en vue d'assurer la sauvegarde de la santé publique.

Projet de loi habilitant les chefs des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer autres que l'Indochine, l'Afrique occidentale française, l'Afrique équatoriale française, le Cameroun et le Togo, à imposer une contingent d'importations des boissons alcooliques et à prohiber l'importation des boissons jugées nocives (A. N., 1948, n° 5568);

Projet de loi relatif à la fabrication, à l'importation, à la vente et à la consommation des boissons alcooliques en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo (A. N., 1948, n° 5569);

Projet de loi ayant pour objet, dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer autres que l'Indochine, la répression de l'ivresse publique, la police des débits de boissons et l'aggravation des peines encourues par certains délinquants en état d'ivresse (A. N., 1948, n° 5571).

Ces trois projets instituent un ensemble de mesures cohérentes et énergiques telles que: renforcement de la police des débits de boisson, réglementation de la fabrication, de la vente et de la consommation des boissons alcooliques, contingentement et prohibition de l'importation de certaines boissons alcooliques. Leur adoption permettra à la France de se conformer à ses obligations nationales et internationales.

L'Assemblée de l'Union française, justement inquiète elle aussi de la gravité de la situation, a examiné très attentivement ces projets au cours de ses séances des 15, 22, 29 novembre, 6 et 20 décembre 1949. Elle les a transmis avec avis favorable à l'Assemblée nationale (A. N., 1949, n° 8831). Il en est de même du Conseil économique qui a examiné le principal de ces projets (avis n° 3538 du 30 mai 1952).

Ces projets de loi, qui avaient été redéposés en 1951, ne paraissent pas devoir être examinés par le Parlement dans un avenir prochain en raison d'un ordre du jour particulièrement chargé.

Il est cependant opportun, en attendant l'intervention des mesures législatives proposées, de mettre en œuvre des moyens qui permettent à la France de se conformer à ses obligations en matière de sauvegarde de la santé publique et de lutte anti-alcoolique outre-mer.

Une limitation rapide de la consommation des boissons alcooliques pourrait être obtenue en prohibant l'importation, la détention, la circulation, la mise en vente, la vente ou l'offre à titre gratuit et la consommation de certaines boissons alcooliques; il s'agit, soit de boissons jugées particulièrement nocives pour la santé publique en raison par exemple de leur qualité inférieure ou des essences ou produits qu'elles contiennent, soit de boissons dont la consommation est interdite dans la métropole ainsi que cela existe pour les vins ayant fait l'objet d'une addition d'alcool. En outre, les chefs de territoire seraient habilités à contingenter l'importation de diverses catégories de boissons, le vin et la bière n'étant pas touchés par ces mesures.

Tel est l'objet du présent décret, qui concerne plus particulièrement des territoires auxquels n'est pas applicable la convention de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919, à savoir: Madagascar, les Comores, les Etablissements français d'Océanie et la Nouvelle-Calédonie.

Le Président de la République française,

Vu l'article 72 (3e alinéa) de la Constitution de la République française;

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Le haut commissaire de la République à Madagascar, l'administrateur supérieur des Comores, les gouverneurs des Etablissements français d'Océanie et de la Nouvelle-Calédonie, sont habilités, dans les conditions fixées par le présent décret, à contingenter l'importation de certaines boissons.

Art. 2. — Les catégories ci-après de boissons alcooliques peuvent faire l'objet d'un contingent global ou de contingents particuliers à l'importation:

1° Les vins de liqueur et les mistelles;

2° Les vermouths et les apéritifs à base de vin autres que ceux visés au paragraphe 3 de l'article 6;

3° Les rhums et tafias, les eaux-de-vie de vin, de marc, de fruit et de grain;

4° Les liqueurs et les gins.

Pour la fixation des contingents, il est tenu compte des stocks existant dans le territoire.

Art. 3. — Le contingentement est déterminé par arrêté du chef de territoire pris sur proposition du service de santé et après avis, suivant le cas, de l'assemblée représentative, de l'assemblée territoriale ou du conseil général.

Art. 4. — Aucune importation de boissons soumises au contingentement ne peut se faire sans autorisation préalable du chef du territoire. Les autorisations d'importation sont délivrées dans la limite du contingent.

Art. 5. — Les autorisations d'importation de boissons alcooliques sont accordées compte tenu, le cas échéant, des quantités de rhums et tafias fabriquées localement et livrées à la consommation locale. Ces quantités calculées en hectolitres d'alcool pur sont déduites du contingent fixé suivant les modalités prévues à l'article 2.

Art. 6. — Sont interdites l'importation, ainsi que la détention, la circulation, la mise en vente ou l'offre à titre gratuit et la consommation:

1° Des vins ayant fait l'objet d'une addition d'alcool;

2° De toutes les eaux-de-vie autres que celles visées au paragraphe 3 de l'article 2;

3° Des boissons dites « apéritives » à base de vin, ainsi que des boissons dites « digestives », qui comportent une teneur totale en essence supérieure à un demi-gramme par litre ou qui tombent sous le coup de dispositions législatives ou réglementaires interdisant l'emploi de certaines essences ou produits ou le prohibant au delà d'une certaine teneur;

4° De toutes les boissons dites « apéritives » à base d'alcool.

Art. 7. — Le président du conseil des ministres et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui les concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié aux Journaux officiels de la République française et des territoires intéressés et inséré au *Bulletin officiel* de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 262

(Session de 1951. — Séance du 27 juillet 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer relatif à l'**importation** de certaines **boissons alcooliques en Afrique** occidentale française, au Togo, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et à la Côte française des Somalis, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à l'importation de certaines boissons alcooliques en Afrique occidentale française, au Togo, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et à la Côte française des Somalis.

Veuillez agréer, Monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président du conseil des ministres,

Pour le président du conseil des ministres et par délégation:

Pour le secrétaire général du Gouvernement,

Signé: G. LUCAS.

Projet de décret relatif à l'importation de certaines boissons alcooliques en Afrique occidentale française, au Togo, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et à la Côte française des Somalis.

EXPOSE DES MOTIFS

Le Gouvernement, soucieux de freiner le développement inquiétant pris par la consommation des boissons alcooliques dans les territoires d'outre-mer, a dès 1948 déposé trois projets de loi en vue d'assurer la sauvegarde de la santé publique.

Ces projets sont les suivants:

Projet de loi habilitant les chefs des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, autres que l'Indochine, l'Afrique occidentale française, l'Afrique équatoriale française, le Cameroun et le Togo, à imposer un contingent d'importations des boissons alcooliques et à prohiber l'importation des boissons jugées nocives (A. N. 1948, n° 5568);

Projet de loi relatif à la fabrication, à l'importation, à la vente et à la consommation des boissons alcooliques en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et au Togo (A. N. 1948, n° 5569);

Projet de loi ayant pour objet dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer autres que l'Indochine, la répression de l'ivresse publique, la police des débits de boisson et l'aggravation des peines encourues par certains délinquants en état d'ivresse (A. N. 1948, n° 5571).

Ces trois projets instituent un ensemble de mesures cohérentes et énergiques telles que: renforcement de la police des débits de boisson, réglementation de la fabrication, de la vente et de la consommation des boissons alcooliques, contingentement et prohibition de l'importation de certaines boissons alcooliques. Leur adoption permettra à la France de se conformer à ses obligations nationalee et internationales.

L'Assemblée de l'Union française, justement inquiète elle aussi de la gravité de la situation, a examiné très attentivement ces projets au cours de ses séances des 15, 22, 29 novembre, 6 et 20 décembre 1949. Elle les a transmis avec avis favorable à l'Assemblée nationale (A. N. 1949, n° 8831). Il en est de même du Conseil économique qui a examiné le principal de ces projets (avis n° 3538 du 30 mai 1952).

Ces projets de loi, qui avaient été redéposés en 1951, ne paraissent pas pouvoir être examinés par le Parlement dans un avenir prochain en raison d'un ordre du jour particulièrement charge.

Il est cependant opportun, en attendant l'intervention des mesures législatives proposées, de mettre en œuvre des moyens qui permettent à la France de se conformer à ses obligations en matière de sauvegarde de la santé publique et de lutte anti-alcoolique outre-mer.

Une limitation rapide de la consommation des boissons alcooliques pourrait être obtenue en prohibant l'importation, la détention, la circulation, la mise en vente ou l'offre à titre gratuit et la consommation de certaines boissons alcooliques; il s'agit, soit de boissons jugées particulièrement nocives pour la santé publique en raison par exemple de leur qualité inférieure ou des essences et produits qu'elles contiennent, soit de boissons dont la consommation est interdite dans la métropole ainsi que cela existe pour les vins ayant fait l'objet d'une addition d'alcool. En outre, les chefs de territoire seraient habilités à contingenter l'importation de diverses catégories de boissons, le vin et la bière n'étant d'ailleurs pas touchés par ces mesures.

Tel est l'objet du présent décret qui concerne ceux des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer auxquels s'applique la convention de Saint-Germain-en-Laye du 10 septembre 1919 sur le régime des spiritueux en Afrique.

Le Président de la République française,

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,
Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les hauts commissaires de la République en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française et au Cameroun, le commissaire de la République au Togo et le gouverneur de la Côte française des Somalis sont habilités, dans les conditions fixées par le présent décret, à contingenter l'importation de certaines boissons.

Art. 2. — Les catégories ci-après de boissons alcooliques peuvent faire l'objet d'un contingent global ou de contingents particuliers à l'importation:

1° Les vins de liqueur et les mistelles;
2° Les vermouths et les apéritifs à base de vin autres que ceux visés au paragraphe 3 de l'article 5;
3° Les rhums et tafias, les eaux-de-vie de vin, de marc, de fruit et de grain;
4° Les liqueurs et les gins.

Pour la fixation des contingents, il est tenu compte des stocks existant dans le groupe de territoires ou dans le territoire non groupé.

Art. 3. — Le contingentement est déterminé par arrêté du chef du groupe de territoires ou du territoire non groupé pris sur proposition du service de santé et après avis, suivant le cas, du grand conseil ou de l'assemblée territoriale.

Art. 4. — Aucune importation de boissons soumises au contingentement ne peut se faire sans autorisation préalable du chef du groupe de territoires ou du territoire non groupé. Les autorisations d'importation sont délivrées dans la limite du contingent.

Art. 5. — Sont interdites l'importation, ainsi que la détention, la circulation, la mise en vente, la vente ou l'offre à titre gratuit et la consommation:

1° Des vins ayant fait l'objet d'une addition d'alcool;
2° De toutes les eaux-de-vie autres que celles visées au paragraphe 3 de l'article 2;
3° Des boissons dites « apéritives » à base de vin, ainsi que des boissons dites « disgestives », qui comportent une teneur totale en essence supérieure à un demi-gramme par litre ou qui tombent sous le coup de dispositions législatives ou réglementaires interdisant l'emploi de certaines essences ou produits ou le prohibant au-delà d'une certaine teneur;
4° De toutes les boissons dites « apéritives » à base d'alcool.

Art. 6. — Le président du conseil des ministres et du ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié aux Journaux officiels de la République française, de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, du Cameroun et du Togo et de la Côte française des Somalis.

ANNEXE N° 263

(Session de 1951. — Séance du 27 juillet 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi tendant à **ratifier:** 1° le décret n° 52-1204 du 28 octobre 1952 complétant le décret n° 50-584 du 25 mai 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du 2e groupe à régime préférentiel admissibles en **franchise des droits de douane à l'importation** dans la métropole, dans les départements d'outre-mer et en Algérie; 2° le décret du 30 octobre 1952 rejetant une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'A. O. F., en date du 28 février 1952, tendant à étendre le bénéfice du régime de l'**admission temporaire aux papiers kraft** utilisés pour l'emballage des régimes de bananes destinés à l'exportation; 3° le décret du 25 novembre 1952 approuvant une délibération du grand conseil de l'A. O. F. ramenant au taux du **tarif minimum** la quotité du tarif général pour les **sels** et certains **produits pétroliers** d'origine étrangère; 4° le décret du 25 novembre 1952 approuvant une délibération du grand conseil de l'A. O. F., créant une sous-position avec **réduction du droit de douane** applicable à certains **produits pétroliers** provenant des usines exercées de l'Union française; 5° le décret du 26 novembre 1952 approuvant une délibération du grand conseil de l'A. O. F., permettant de placer sous le **régime de l'exercice** les usines destinées à la **fabrication des « cut-backs »** par mélange émulsion à chaud de pétrole lampant et de bitume; 6° le décret du 30 novembre 1952 approuvant pour partie et annulant pour partie la délibération n° 44-52 en date du 26 juin 1952 du grand conseil de l'A. O. F., **réduisant** la quotité du **droit de douane des gros matériels d'équipement** et de leurs pneumatiques; 7° le décret du 30 novembre 1952 approuvant pour partie et annulant pour partie la délibération n° 45-52 en date du 26 juin 1952 du grand conseil de l'A. O. F., modifiant la **nomenclature tarifaire des pneumatiques** pour roues de véhicules; 8° le décret n° 52-1338 du 15 décembre 1952 portant **admission en franchise** de droit de douane en Algérie des **tabacs bruts,** en feuilles ou en côtes, originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel et à régime non préférentiel, par M. Rogier, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa séance du 4 mai 1951, notre Assemblée a été saisie par l'Assemblée nationale d'une demande d'avis sur le projet de loi n° 6141 tendant à ratifier un certain nombre de décrets approuvant ou rejetant des délibérations du grand conseil de l'A. O. F., ainsi que des décrets relatifs à l'Algérie.

Cette nouvelle procédure résulte des dispositions de l'article 4 de la loi n° 53-55 du 3 février 1953 relative au développement des crédits affectés aux dépenses de fonctionnement des services civils, pour l'exercice 1953, de la France d'outre-mer.

Cette loi modifie l'article 12 de la loi du 13 avril 1928 en substituant un projet de loi unique présenté au début de chaque année et intéressant l'ensemble des décrets ou délibérations intervenus au cours de l'année précédente aux différents projets de loi destinés à ratifier un par un ces mêmes textes.

Nous ne pouvons que nous féliciter de l'institution d'une telle procédure qui répond aux souhaits plusieurs fois formulés par notre Assemblée, de voir grouper les projets épars soumis périodiquement à son avis en vue de leur ratification par l'Assemblée nationale.

Ce système présente deux avantages.

Il est beaucoup plus expéditif que l'ancien procédé; de cette façon sera, sinon supprimé, du moins notoirement réduit le retard qui existe en matière de ratification de décrets sanctionnant les délibérations des Grands Conseils et des assemblées territoriales.

De cette manière également, le contrôle parlementaire deviendra effectif et aussi plus efficace.

Examinons maintenant chacune des affaires constituant le projet de loi.

I. — Par décret n° 52-1204 du 28 octobre 1952 a été complété le décret n° 50-584 du 25 mai 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français du deuxième groupe à régime préférentiel, admissibles en franchise de droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements d'outre-mer et en Algérie.

Ce décret résulte des dispositions de l'article 3 de la loi du 13 avril 1928 et des dispositions du décret d'application du 2 juillet 1928.

La loi du 13 avril 1928 stipule:

1° Que les territoires du second groupe qui accordent un régime préférentiel aux produits métropolitains et algériens bénéficient de la franchise douanière en France e en Algérie pour les matières destinées à l'industrie et pour les denrées d'alimentation qu'ils y importent, la liste de ces articles devant être fixée par décret rendu sur la proposition du ministre du commerce et de l'industrie, du ministre de l'agriculture et du ministre de la France d'outre-mer;

2° Que les décrets rendus sur la proposition du ministre de la France d'outre-mer, après avis conforme du ministre de l'industrie et du commerce, du ministre de l'agriculture et du ministre des finances, pourront accorder à certains produits des territoires du second groupe le bénéfice de détaxe ou d'exemption des droits de douane à l'importation sur le territoire douanier métropolitain.

Les territoires dits du second groupe à régime préférentiel intéressés par ces dispositions sont les territoires d'Afrique occidentale française, la Nouvelle-Calédonie, les Etablissements français d'Océanie et Saint-Pierre et Miquelon.

La complexité des textes antérieurs et l'obligation permanente de modifier la nomenclature et les droits du tarif métropolitain d'importation a rendu nécessaire le regroupement des préférences accordées aux produits des territoires du second groupe en deux textes, l'un intéressant les territoires à régime préférentiel (dont nous nous occupons aujourd'hui), l'autre les territoires à régime non préférentiel, tout en les unifiant et pour tenir compte de l'utilisation économique de ces territoires.

Le décret n° 52-1204 du 28 octobre 1952 qui est soumis à notre avis concerne uniquement des produits tels que les papiers et cartons spéciaux; toutes marchandises qui, dans le cas particulier de la nomenclature qui nous intéresse, servent exclusivement pour l'emballage de biens d'équipement.

Leur nécessité, pour l'économie du territoire, est donc indéniable, et, dans ces conditions, votre commission des affaires financières propose à l'Assemblée de donner son accord à l'approbation du décret n° 52-1204 du 28 octobre 1952.

II. — Par décret du 30 octobre 1952 a été rejetée une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'A. O. F., en

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 6141; Assemblée de l'Union française, n° 141 (année 1951).

date du 28 février 1952, tendant à étendre le bénéfice du régime de l'admission temporaire aux papiers « Kraft » utilisés pour l'emballage des régimes de bananes destinés à l'exportation.

La commission permanente avait d'abord décidé de surseoir à cette admission temporaire parce qu'une industrie naissante en Côte-d'Ivoire pensait pouvoir livrer les papiers d'emballage intéressant la production bananière. Mais, par la suite, la qualité du papier produit par cette usine s'étant révélée impropre aux besoins des exportateurs de bananes, ces derniers durent continuer de s'adresser au marché étranger pour l'approvisionnement en papier d'emballage, en attendant que ceux fabriqués en Côte-d'Ivoire soient de qualité convenable. Le rapporteur de la commission permanente du grand conseil de l'A. O. F. demandait donc à ses collègues d'émettre un avis favorable aux propositions de l'administration.

En outre, l'administration locale soulignait dans sa proposition que le régime suspensif proposé pour cette marchandise constituerait pour la trésorerie des entreprises intéressées une aide efficace. Elle subordonnait toutefois cette faveur à une surveillance des abus que ce régime pouvait entraîner, surveillance dont l'initiative des modalités d'application serait laissée au gouvernement général par une disposition spéciale du texte de la délibération.

Les raisons du rapporteur, comme celles du gouvernement général, n'ont pas retenu l'adhésion de l'administration centrale.

Celle-ci a estimé que le bénéfice de l'admission temporaire n'apporterait pas aux exportateurs de bananes de la Guinée et de la Côte-d'Ivoire une amélioration suffisamment substantielle de la situation de leurs produits sur les marchés extérieurs pour justifier le sacrifice financier imposé à la fédération de ce fait.

Votre commission des affaires financières s'est rangée à la manière de voir du ministère et vous propose, en conséquence, de donner votre accord au décret du 30 octobre 1952.

III. — Par décret du 25 novembre 1952 a été approuvée une délibération du grand conseil de l'A. O. F. ramenant au taux de tarif minimum la quotité du tarif général pour les sels et certains produits pétroliers d'origine étrangère.

Ce décret est intervenu un an après la délibération du 12 novembre 1951 qui avait modifié la délibération du 26 juin 1950.

Déjà, dans son rapport du 12 novembre 1951, le rapporteur du grand conseil signalait qu'il ressortait du rapport de présentation de l'administration en date du 4 septembre 1951 que le tarif douanier à double colonne prévoit un tarif général dont les droits sont le triple de ceux du tarif minimum. Certains produits inscrits au tarif général par suite des accords commerciaux conclus entre la métropole et l'étranger (accords applicables à l'Union française) se trouvent ainsi frappés d'une véritable prohibition de fait.

Parmi les produits touchés par ces mesures se trouvent les sels du Cap-Vert, frappés au tarif minimum d'un droit de 30 p. 100 *ad valorem* et les produits pétroliers provenant d'huiles minérales originaires d'Iran et d'Irak frappés d'un droit de 10 p. 100 *ad valorem*.

Appliquer aux sels le tarif général de 90 p. 100 équivalait à la ruine d'un courant d'importation qui apporte sur le marché fédéral une denrée très prisée par certaines populations locales.

En ce qui concerne les produits pétroliers, l'A. O. F., pour pourvoir à son approvisionnement, est contrainte de faire appel aux producteurs mondiaux. Appliquer à ces approvisionnements le tarif général en vigueur aurait abouti à un véritable bouleversement de l'économie de la fédération.

Pour obvier à cette situation, le gouvernement général s'est trouvé dans la nécessité de procéder par arrêté. Mais cet acte de l'exécutif ne pouvait avoir qu'un caractère temporaire. Il convenait de le rendre définitif. En conséquence, le rapporteur de la commission des finances proposait au grand conseil de sanctionner par un vote favorable les mesures de sauvegarde prises par le gouvernement général le 24 mars 1951.

Enfin, une délibération du 17 juin 1952 du grand conseil de l'A. O. F., ramenant au taux du tarif minimum la quotité du tarif général pour les sels et certains produits pétroliers d'origine étrangère, procédait à l'alignement du tarif de la fédération de l'A. O. F. sur celui en usage dans la métropole.

Les raisons qui précèdent ont paru déterminantes à l'administration centrale comme à votre commission qui propose à l'Assemblée de bien vouloir adopter les dispositions du décret du 25 octobre 1952, portant approbation des dispositions de la délibération du 17 juin 1952 du grand conseil de l'A. O. F.

IV. — Par décret du 25 novembre 1952 a été approuvée une délibération du grand conseil de l'A. O. F. créant une sous-position avec réduction du droit de douane applicable à certains produits pétroliers provenant des usines exercées de l'Union française. L'unique différence avec le décret que nous vous avons demandé d'adopter précédemment provient de l'origine des produits, les premiers étant d'origine directe de l'étranger, alors que ceux-ci proviennent des territoires de l'Union française.

Les raisons exposées dans le précédent rapport, celles données par l'administration comme celles du rapporteur du grand conseil sont également celles exposées pour justifier les dispositions du décret qui nous intéresse actuellement.

Ces dispositions ont également retenu l'approbation de votre commission des affaires financières qui propose à l'Assemblée de les adopter.

V. — Par décret du 26 novembre 1952 a été approuvée la délibération n° 32-1952 en date du 25 juin 1952 du grand conseil de l'A. O. F., permettant de placer sous le régime de l'exercice les usines destinées à la fabrication des cut-backs par mélange émulsion à chaud, de pétrole lampant provenant d'un entrepôt réel et de bitume importé des usines de la métropole.

Il existait déjà à Dakar un entrepôt réel spécial d'huiles minérales. La création des usines destinées à la fabrication des cut-backs devait avoir pour avantage de permettre la fabrication sur place, en suspension de droits, de produits principalement destinés à l'entretien et la construction des routes.

Les incidences fiscales de cette création industrielle sont nulles sur le budget lui-même. Par contre, les avantages économiques qui en découlent sont nombreux et importants:

Fabrication sur place d'un produit, de ce fait mieux adapté aux lieux et aux matériaux à pied d'œuvre que ne l'étaient les produits d'importation étrangère, et permettant de donner satisfaction rapidement aux besoins particuliers de chacun des territoires;

Abaissement notable du prix de revient par la suppression des pertes par coulage très importantes qui résultaient des diverses manipulations et des transports;

Suppression des importations étrangères dont l'A. O. F. était jusqu'alors tributaire à ce titre, et par conséquent, économie de devises appréciable pour une fédération de territoires en pleine voie d'équipement routier;

Enfin, plus large appel à la main-d'œuvre locale.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable aux dispositions du décret qui vous est soumis.

VI. — Le décret du 30 novembre 1952 dont nous nous occupons maintenant présente une particularité, il approuve une partie d'une délibération du grand conseil et en rejette une autre:

Il approuve la partie de la délibération n° 44-52 du 26 juin 1952 réduisant la quotité du droit de douane perçu sur les gros matériels d'équipement et les pneumatiques sur lesquels ils sont montés;

Il annule la partie de la même délibération concernant la réduction de la quotité du droit de douane perçu sur les bandages et pneumatiques de rechange destinés à ces matériels et sur les élévateurs à fourchettes d'une puissance de 3 tonnes et plus.

L'administration centrale, en proposant le maintien de l'exonération aux gros matériels d'équipement montés sur pneumatiques (y compris bien entendu, les pneumatiques eux-mêmes), reste fidèle à sa politique d'équipement des territoires d'outre-mer.

Elle a estimé, au contraire, ne pas devoir maintenir l'exonération sur les pneumatiques de rechange, ceux-ci devant être considérés comme un produit livré à la consommation locale et traité comme tel.

Elle a estimé, enfin, que maintenir l'exonération décidée par le grand conseil aurait conduit à la suppression pure et simple de la protection douanière des pneumatiques fabriqués par l'industrie métropolitaine.

Pour ce qui concerne les élévateurs à fourchettes, engins mis essentiellement à la disposition des grosses entreprises commerciales de transit ou de manutention des ports, l'administration centrale n'a pas accepté leur classement dans le gros matériel d'équipement bénéficiant des exonérations fiscales.

Votre commission s'est rangée à la manière de voir du gouvernement. Estimant que les dispositions du décret du 30 novembre 1952 sont bien dans le sens de l'intérêt économique de la fédération, elle vous propose de les adopter

VII. — Un deuxième décret de la même date porte, lui aussi, approbation et annulation partielles de la délibération n° 45-52, en date du 26 juin 1952, du grand conseil de l'A. O. F., modifiant la nomenclature tarifaire des bandages et pneumatiques pour véhicules.

Conformément aux dispositions des articles 5 et 6 de la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier des territoires d'outre-mer, cette délibération a été soumise pour avis aux ministres des finances et des affaires économiques, de l'industrie et du commerce et de l'agriculture, ainsi qu'au secrétaire d'Etat aux affaires économiques, lesquels ont soulevé diverses objections

Le ministre de l'industrie et du commerce, pour sa part, s'est formellement opposé à sa mise en application parce qu'elle conduisait, là encore, à la suppression de la protection douanière des pneumatiques fabriqués par l'industrie française; ce qui vous a déjà été exposé pour la précédente affaire

Les pneumatiques repris au n° 08-31 du tarif de l'A. O. F. étaient antérieurement classés d'après le genre de véhicules auxquels ils étaient destinés (aérodynes, automobiles, motocyclettes et bicyclettes). Ce mode de différenciation donnait lieu à certaines confusions au moment de la taxation desdits articles. Il a paru plus rationnel à l'administration de l'A. O. F. d'adopter la classification métropolitaine, laquelle désigne les pneumatiques, autres que pour aérodynes, suivant leur poids unitaire. Cette modification n'entraînait aucune répercussion financière, son unique but étant de faciliter l'application des dispositions tarifaires par une plus grande souplesse de ces dernières.

Le bien-fondé des dispositions du décret du 30 novembre étant incontestable, votre commission des affaires financières vous propose de leur donner votre accord.

VIII. — Le décret n° 52-1338 du 15 décembre 1952 porte admission en franchise de droits de douane en Algérie des tabacs bruts, en feuilles ou en côtes, originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe.

Au nombre des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe, à régime préférentiel, bénéficiant de la franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements d'outre-mer et en Algérie (décrets des 21 avril et 25 mai 1950) figurent les tabacs présentés pour le compte du monopole.

Cette limitation de la franchise douanière, en ce qui concerne les tabacs, se conçoit pour l'importation dans la métropole, en raison de la prohibition d'entrée qui frappe les produits de l'espèce, présentés pour compte particulier. Il n'en est pas de même dans les

départements d'Algérie où les tabacs ne sont pas soumis au monopole et où les prohibitions d'entrée en vigueur dans la métropole ne sont, par conséquent, pas applicables.

Il y a donc lieu, pour tenir compte du régime particulier de ces départements, et dans l'intérêt tant des producteurs d'outre-mer que de celui des industries de fabrication des importateurs algériens, d'exonérer, d'une façon générale, de droits de douane à leur entrée en Algérie les tabacs bruts, en feuilles ou en côtes originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe.

Pour ces raisons, votre commission des affaires financières s'est ralliée aux propositions de l'administration centrale. Elle vous demande, en conséquence, de bien vouloir donner votre accord aux dispositions du décret n° 52-1338 du 15 décembre 1952.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au projet de loi qui vous est soumis.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne avis favorable au projet de loi ci-après:

PROJET DE LOI

Article unique. — Sont ratifiés:

1° Le décret n° 52-1204 du 28 octobre 1952 complétant le décret n° 50-584 du 25 mai 1950 fixant la liste des produits originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel admissibles en franchise des droits de douane à l'importation dans la métropole, dans les départements d'outre-mer et en Algérie;

2° Le décret du 30 octobre 1952 rejetant une délibération de la commission permanente du grand conseil de l'A. O. F., en date du 28 février 1952, tendant à étendre le bénéfice du régime de l'admission temporaire aux papiers kraft utilisés pour l'emballage des régimes de bananes destinés à l'exportation;

3° Le décret du 25 novembre 1952 approuvant une délibération du grand conseil de l'A. O. F., ramenant au taux du tarif minimum la quotité du tarif général pour les sels et certains produits pétroliers d'origine étrangère;

4° Le décret du 25 novembre 1952 approuvant une délibération du grand conseil de l'A. O. F., créant une sous-position avec réduction du droit de douane applicable à certains produits pétroliers provenant des usines exercées de l'Union française;

5° Le décret du 26 novembre 1952 approuvant une délibération du grand conseil de l'A. O. F., permettant de placer sous le régime de l'exercice les usines destinées à la fabrication des « cut-backs » par mélange émulsion à chaud de pétrole lampant et de bitume;

6° Le décret du 30 novembre 1952 approuvant pour partie et annulant pour partie la délibération n° 44-52 en date du 26 juin 1952 du grand conseil de l'A. O. F., réduisant la quotité du droit de douane des gros matériels d'équipement et de leurs pneumatiques;

7° Le décret du 30 novembre 1952 approuvant pour partie et annulant pour partie la délibération n° 45-52 en date du 26 juin 1952 du grand conseil de l'A. O. F., modifiant la nomenclature tarifaire des pneumatiques pour roues de véhicules;

8° Le décret n° 52-1338 du 15 décembre 1952 portant admission en franchise de droit de douane en Algérie des tabacs bruts, en feuilles ou en côtes originaires des territoires français d'outre-mer du deuxième groupe à régime préférentiel et à régime non préférentiel.

ANNEXE N° 264

(Session de 1954. — Séance du 27 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la proposition de MM. Jacobson et Fontanet et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles en vue de réserver l'attribution d'une partie suffisante des **crédits du fonds national de la productivité** aux entreprises et organismes de toute nature, situés outre-mer et réalisant un programme de productivité, par M. Le Brun-Kéris, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition de nos collègues MM. Jacobson et Fontanet, le rapport au fond de notre collègue M. Dède, ne peuvent que rencontrer un accueil favorable auprès de la commission de l'agriculture. Les auteurs de la proposition, comme le rapporteur au fond, ont su comprendre que l'économie de nos pays d'outre-mer étant à 90 p. 100 rurale leur agriculture devait bénéficier au premier titre aussi bien du fonds de subvention, que de l'assistance technique et du fonds de prêts qui constituent comme les trois piliers de cette proposition.

Voyons successivement chacune de ces rubriques :

A. — *Fonds de subvention.*

La commission des affaires économiques prévoit deux destinations agricoles à ces subventions. Elles seraient, en effet, destinées à encourager des projets d'expérimentations agricoles capables :

D'améliorer les pratiques culturales pour un meilleur rendement à l'hectare;

De réaliser des essais limités sérieux avec encadrement approprié en vue de passer rapidement à la vulgarisation.

Sous réserve d'amendements qu'elle présentera en temps opportun, la commission de l'agriculture accepte volontiers des objectifs qui figurent d'ores et déjà dans sa doctrine constante.

La malnutrition est la principale plaie dont souffrent les populations africaines. Affaiblissant les populations, elle contribue également au développement de certaines maladies microbiennes, en particulier de variétés de typhus, en poussant les Africains à rechercher des aliments propagateurs des microbes (par exemple les rats). Toute proposition ayant pour résultat de réduire cette malnutrition, en même temps, et c'est le cas, qu'elle contribuera à hausser les niveaux de vie, aura notre agrément.

Toutefois, nous serons amenés à proposer des amendements au paragraphe 2° A II du rapport au fond. Il nous semble en effet nécessaire que l'accent soit mis sur les cultures vivrières destinées à la consommation des populations autochtones. De même, au deuxième point du deuxième paragraphe il nous paraît indispensable de souligner le caractère primordial de l'encouragement aux cultures de consommation locale, et plus spécialement celles de réelle valeur alimentaire. Nous pensons plus particulièrement à l'extension du mil et du riz dans les régions où actuellement les indigènes, se nourrissant principalement de manioc, sans souffrir de la faim n'en sont pas moins débilités par un régime alimentaire qui ne leur assure guère plus de 800 calories par jour.

D'autre part, pour ces cultures proprement vivrières le débouché est certain. Or, l'accroissement de la productivité suppose une recherche des débouchés. Certes grâce à une organisation d'ordre national et international de nouveaux débouchés peuvent être trouvés pour les cultures industrielles ou d'exportation. Néanmoins, c'est le drame des pays tropicaux que leur économie soit assise sur un trop petit nombre de produits parfois en surproduction dans le monde. C'est plus particulièrement le drame de nos pays d'outre-mer que les prix y soient généralement supérieurs aux prix mondiaux. Telle est la raison pour laquelle, sans exclure ni les cultures industrielles (tel le coton, qui est certes à encourager), ni les cultures vivrières d'exportation, nous proposons de modifier la rédaction de ce paragraphe.

Mais outre-mer, peut-on parler de productivité sans parler des sols? Sans remédier à une déforestation qui les détruit? Accroître les rendements, cela veut dire bien souvent « faire de la terre ». Cette question, la proposition, dès lors qu'elle énonce des principes directeurs, doit y faire allusion.

Parallèlement nous remarquons que le rapporteur au fond a omis (sauf par de brèves allusions dans le corps même de son rapport, page 19 et page 28) l'élevage et la pisciculture dont le développement n'importe pas moins à nos populations d'outre-mer que celui des cultures. La proposition devra à notre sens y faire expressément allusion sous peine de paraître les exclure.

Les mêmes observations vaudront pour l'assistance technique. Certes la sélection et la conservation des semences sont des objectifs de première importance. On ne doit pas oublier pour autant la sélection et l'amélioration des races animales ou la préservation des alevins.

De même dans ce paragraphe l'élévation du niveau de vie ne doit pas correspondre seulement à un accroissement du pouvoir d'achat mais en fait elle doit être appliquée également à une meilleure nutrition.

B. — *Fonds de prêts*

Enfin, en ce qui concerne le fonds de prêts, sous peine d'en exclure la majorité des paysans autochtones, nous considérons que doivent en bénéficier les coopératives et les sociétés de prévoyance, et ceci dans l'esprit même qui nous a fait voter récemment des textes sur ces organismes et sur le crédit agricole (le rapporteur au fond fait allusion à ces organismes à la page 19 de son rapport; toutefois le dispositif même de la proposition devrait faire explicitement référence à ces organismes et plus particulièrement en ce qui concerne le fonds de prêts).

Voilà les raisons pour lesquelles la commission de l'agriculture suggère à l'Assemblée de donner un avis favorable au rapport de M. Dède, tout en chargeant son propre rapporteur de défendre divers amendements au texte adopté par la commission des affaires économiques.

(1) Voir : Assemblée de l'Union française, n°s 20, 216 (année 1954).

ANNEXE N° 265

(Session de 1954. — Séance du 27 juillet 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 25 mai 1939 réorganisant le **crédit agricole à Madagascar et dépendances**, par M. Le Brun-Kéris, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 28 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 27 juillet 1954, page 791, 1re colonne.)

(1) Voir : Assemblée de l'Union française, n°s 173, 230 (année 1954).

ANNEXE N° 266

(Session de 1951. — Séance du 29 juillet 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur la proposition de MM. Jacobson et Fontanet et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre toutes mesures utiles en vue de réserver l'attribution d'une partie suffisante des **crédits du fonds national de la productivité** aux entreprises et organismes de toute nature, situés outre-mer et réalisant un programme de productivité, par M. Fleury, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition qui vous est soumise est trop juste et trop naturelle pour ne pas recueillir l'avis favorable de la commission du plan.

Il est évident, en effet, que la production doit être développée dans les pays d'outre-mer au même titre que dans la métropole, et cette évidence a frappé depuis de longues années le Parlement aussi bien que les administrations, puisque chaque plan de modernisation et d'équipement prévoit un partage des investissements entre la métropole et l'outre-mer.

Il serait donc inconcevable qu'on admit un tel partage quand il s'agit des investissements et qu'on le refusât dès lors qu'on se propose de promouvoir des méthodes de production efficaces.

Toutefois, comme la notion de productivité est assez nouvelle, au moins au degré de vulgarisation qu'elle atteint aujourd'hui, il convient peut-être d'examiner la question avec précaution et de rechercher s'il n'existe pas un biais sous lequel la proposition qui vous est soumise pourrait être combattue.

S'il est impossible de contester son caractère équitable et logique, peut-être pourrait-on la trouver prématurée. A l'appui de cette opinion, on pourrait donner les arguments suivants. La productivité en se développant engendre des effets qui ne sont pas proportionnels les uns aux autres. S'il est vrai que le niveau de vie, à structure de population constante, grandit comme la productivité, les possibilités de prélèvement fiscal croissent plus vite, et plus vite encore ce qui reste disponible des ressources financières de l'Etat une fois couvertes les dépenses courantes de la nation. Ainsi en essayant d'appliquer à la métropole les constatations ci-dessus, on pourrait soutenir qu'il est préférable de s'attacher à développer en premier lieu la productivité métropolitaine, de manière à faire apparaître rapidement des plus-values utilisables pour améliorer la productivité de l'outre-mer. En d'autres termes, il pourrait paraître judicieux d'améliorer d'abord la productivité du pays le plus productif, à savoir la métropole, de manière à bénéficier le plus vite possible du processus indiqué ci-dessus, et de remettre à plus tard le développement de la productivité des pays d'outre-mer.

En agissant ainsi, on créerait plus rapidement des plus-values budgétaires, lesquelles permettraient de renforcer d'action d'équipement entreprise au profit des pays d'outre-mer, de telle sorte que ceux-ci bénéficieraient à leur tour, et peut-être dans une proportion accrue, des crédits de productivité.

Cette argumentation serait assez convaincante si l'on pouvait prouver qu'il existe une productivité de la France métropolitaine indépendante de la productivité de l'Union française tout entière.

Or, toute la littérature consacrée à la productivité affirme qu'il n'y a de productivité que du général, non du particulier. Pas plus qu'on ne peut concevoir l'industrie d'un pays atteignant une haute productivité alors que son agriculture demeurerait stagnante, on ne peut concevoir des économies aussi étroitement imbriquées que celle de la métropole et celles des pays d'outre-mer évoluant, la première vers une haute productivité et les secondes sans enregistrer de progrès marqués. En dehors des échanges commerciaux qui assujettissent étroitement les uns et les autres dans le domaine économique les différents pays de l'Union française, il faut considérer les rapports d'autre nature qui les unissent.

Ainsi, l'extension à l'outre-mer des lois sociales a créé des charges que les économies locales ne peuvent pas supporter et dont les excédents grèvent le budget métropolitain. Celui-ci, en raison de ses charges excessives, pèse sur les prix de revient du secteur privé dans la métropole et empêche la productivité de s'améliorer. Et il s'ensuit que c'est seulement par l'augmentation de la production dans les pays d'outre-mer que ces charges pourront être progressivement transférées en totalité du budget métropolitain aux budgets locaux et que la productivité métropolitaine pourra s'accroître.

Enfin, si les marchés de l'Union française peuvent et doivent constituer un stimulant pour l'industrie métropolitaine en voie d'expansion, les perspectives qu'ils ouvrent ne s'affirmeront que dans la mesure où la puissance d'achat des populations d'outre-mer augmentera, ce qui suppose une politique de plein emploi et par conséquent d'accroissement de la productivité.

Ainsi, une politique de productivité en France métropolitaine est-elle inséparable d'une politique de même nature à mener simultanément dans les pays d'outre-mer. C'est pourquoi la commission du plan, de l'équipement et des communications donne un avis favorable à la proposition qui vous est soumise.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 20, 216, 261, (année 1951).

Quant au montant des crédits à réserver à la France d'outre-mer et aux recommandations que nous pouvons être appelés à formuler pour l'emploi de ces crédits, nous nous rallions bien volontiers aux conclusions du rapport de la commission des affaires économiques saisie au fond.

Nous nous bornerons à indiquer brièvement les deux domaines dans lesquels un accroissement de la productivité doit à notre avis déterminer l'effet le plus massif et le plus immédiat:

Les petites exploitations agricoles d'abord, qui constituent la source de la presque totalité de la productivité vivrière outre-mer;

Les transports ensuite, dont le coût, en raison des grandes distances à parcourir, constitue une part souvent très importante des prix de revient.

Le fait qu'un accroissement de la productivité dans ces deux ordres d'activité est de nature à permettre aux populations de se nourrir davantage et mieux, répond à l'essentiel de nos préoccupations.

ANNEXE N° 267

(Session de 1951. — Séance du 29 juillet 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi de M. Deixonne et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à sauvegarder la **liberté** traditionnelle **de l'Université française,** par M. Léger, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre assemblée a été saisie par l'Assemblée nationale d'une proposition de loi émanant de M. Deixonne et plusieurs de ses collègues, tendant à sauvegarder la liberté traditionnelle de l'Université française.

Cependant le libellé de l'article 1er de la proposition ne correspond pas au titre de cette proposition de loi et précise plus exactement son objet:

« Les comptables de l'éducation nationale sont soumis à la surveillance de la Cour des comptes. Les trésoriers-payeurs généraux et leurs mandataires n'ont plus qualité pour les inspecter ni pour intervenir dans leur gestion. »

Votre commission des affaires financières se bornera à examiner l'aspect technique de la proposition sur ce texte même et non sur l'esprit qui a pu la guider, texte qui au demeurant touche, en ce qui concerne l'outre-mer, les seuls départements de la Martinique, de la Guadeloupe, de la Guyane et de la Réunion.

Depuis la loi du 19 mars 1946, leur intégration dans la métropole a fait entrer les fonctionnaires qui y sont en service dans le cadre métropolitain, et notamment pour les fonctionnaires de l'éducation nationale, dans les services du ministère de l'éducation nationale.

A titre d'exemple, qu'il nous suffise de signaler que la Martinique relève de l'académie de Bordeaux.

Aussi, le régime des comptables de l'éducation nationale en fonction dans les départements d'outre-mer doit-il être le même que celui de tous les comptables publics de la métropole.

Les décrets du 9 août 1953 et du 10 décembre 1953 auxquels il est fait allusion dans l'exposé des motifs du texte soumis à notre avis ne s'appliquent pas dans les les territoires d'outre-mer.

Mais pour la partie de l'outre-mer qui nous intéresse, nous pouvons constater que, dans le cadre des grands principes pris par le décret n° 53-714 du 9 août 1953 sur la responsabilité des comptables publics, une simplification administrative a été opérée en plaçant tous les comptables sous l'autorité des trésoriers-payeurs généraux. Mesure d'une sagesse certaine, elle allège d'autant le rôle de la cour des comptes qui, auparavant, recevait directement les comptes d'un certain nombre de comptables publics, comme par exemple les receveurs de l'enregistrement.

On comprendrait mal qu'après l'institution d'une règle générale à laquelle on se plaît à reconnaître la valeur d'une simplification administrative, on ouvrît une brèche pour le comptables de l'éducation nationale, faisant ainsi apparaître une possibilité de retour aux errements anciens

C'est donc ces conditions, et compte tenu des incidences peu importantes de cette proposition pour les territoires extramétropolitains, que votre commission des affaires financières unanime, vous propose de repousser la proposiion de loi dont nous sommes saisis.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant qu'il est logique de maintenir les mesures édictées pour l'ensemble des comptables,

Déclare qu'il n'y a pas lieu de faire une exception pour ceux de l'éducation nationale ainsi que le prévoit la proposition de loi faisant l'objet de la demande d'avis n° 101 du 25 mars 1954.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7598; Assemblée de l'Union française, n° 104 (année 1954).

ANNEXE N° 268

(Session de 1954. — Séance du 29 juillet 1954.)

RAPPORT fait, au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de MM. Max André, Fontanet et des membres du groupe du Mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à définir et à mettre en œuvre les **moyens nécessaires** pour permettre aux **forces terrestres, aériennes et navales** chargées de la défense de l'outre-mer d'être en mesure de remplir effectivement leurs missions, par M. Lengentilhomme, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, lors de la discussion en séance du projet de loi relatif au développement des crédits affectés, en 1954, aux dépenses militaires du ministère de la France d'outre-mer, le rapporteur de votre commission de la défense vous a énuméré les tâches auxquelles ont à faire face les troupes mises à la disposition du ministre de la France d'outre-mer.

Je vous les rappelle:

Participer au maintien de l'ordre et à la sécurité intérieure des territoires;

Assurer la relève des troupes originaires des territoires d'outre-mer servant en dehors de leur territoire d'origine;

Contribuer à la défense extérieure des territoires d'outre-mer.

Dans la conclusion de son rapport, notre collègue, M. Fontanet, faisait ressortir, d'accord en cela avec le représentant du ministre de la France d'outre-mer, entendu par votre commission de la défense, que les deux premières tâches étaient tant bien que mal, et plutôt mal, assurées et que la préparation de la défense de nos territoires n'existait que sur le papier.

Cette constatation extrêmement grave ne pouvait manquer de retenir l'attention de notre Assemblée.

Reprenant, sous une autre forme, une proposition ancienne visant le renforcement de l'armée coloniale, MM. Max André, Fontanet et les membres du groupe du Mouvement républicain populaire ont déposé sur le bureau de l'Assemblée, le 19 janvier 1954, la proposition n° 21 tendant à inviter le Gouvernement à définir et mettre en œuvre les moyens nécessaires devant permettre aux forces terrestres, aériennes et navales chargées de la défense de l'outre-mer d'être en mesure de remplir effectivement leurs missions.

Désigné comme rapporteur de cette proposition, j'aurai l'honneur de vous exposer les conclusions adoptées par votre commission de la défense en ce qui concerne les moyens estimés nécessaires pour assurer la sécurité et la défense des territoires d'outre-mer de l'Union française, et cela quelles que soient nos obligations résultant du pacte nord-atlantique en ce qui concerne la défense du continent européen et de l'Afrique du Nord.

Je vous rappellerai tout d'abord comment est articulé l'ensemble du commandement de nos forces armées, pour en montrer certaines lacunes; je vous exposerai ensuite l'organisation actuelle de nos forces d'outre-mer, et enfin, ce que votre commission de la défense voudrait voir réaliser pour que la défense de l'Union française soit réellement assurée.

Organisation du commandement à l'échelon gouvernemental.

L'article 33 de la Constitution stipule:

« Le Président de la République préside le conseil supérieur de la défense nationale et le comité de la défense nationale et prend titre de chef des armées. »

L'article 47 de la Constitution stipule:

« Le président du conseil des ministres assure la direction des forces armées et coordonne la mise en œuvre de la défense nationale. »

L'article 54 de la Constitution stipule:

« Le président du conseil des ministres peut déléguer ses pouvoirs à un ministre. »

En application de ces articles de la Constitution, un décret du 7 février 1947 a fixé la répartition des attributions en matière de défense nationale (annexe I au présent rapport).

En vertu de ce décret:

« Le Président de la République, chef des armées, préside le comité de la défense nationale et le conseil supérieur de la défense nationale.

« Le président du conseil des ministres, assisté du ministre de la défense nationale et des secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air, assure la direction des forces armées et coordonne la mise en œuvre de la défense nationale dans le cadre des décisions générales du Gouvernement. »

En fait, conformément à l'article 54 de la Constitution, le président du conseil a délégué la plus grande partie de ses pouvoirs au ministre de la défense nationale. Le dernier décret fixant les attributions du ministre de la défense nationale et des forces armées date du 9 juillet 1954 (annexe II au présent rapport).

En vertu de ce décret, le ministre de la défense nationale et des forces armées détient les attributions antérieurement dévolues aux ministres de la guerre, de la marine et de l'air.

Il est assisté des secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air et dispose de l'état-major des forces armées.

(1) Voir: Assmblée de l'Union française, n° 21 (année 1954).

Les secrétaires d'Etat aux forces armées exercent les attributions qui leur sont déléguées par le ministre de la défense nationale qui conserve obligatoirement:

Les questions interministérielles;

Les questions interarmées d'organisation générale;

Les négociations avec les autorités militaires étrangères relatives à la politique générale militaire.

Les attributions des secrétaires d'Etat aux forces armées sont fixées par un décret du 9 juillet 1954 (annexe III au présent rapport).

Ils sont chargés de la préparation et de l'administration des forces terrestres, maritimes et aériennes.

Ils proposent les programmes à l'approbation du ministre de la défense nationale et des forces armées et en suivent l'exécution.

Ils préparent les demandes de crédits budgétaires et assurent la gestion de ceux qui leur sont alloués.

Ils ont autorité sur:

L'état-major, les inspections, les directions et les services centraux;

Les formations des armes et services, compte tenu des dispositions du décret du 7 février 1947 concernant celles qui sont mises à la disposition du ministre de la France d'outre-mer, des commandements des théâtres d'opérations et de zones d'occupation.

Conformément à l'article 2 de ce décret, c'est le président du conseil qui exerce les pouvoirs de haute direction sur les commandements de théâtres d'opérations et de zones d'occupation.

Délégation de ces pouvoirs au ministre de la défense nationale n'est pas donnée dans le décret du 9 juillet 1954.

En ce qui concerne les restrictions apportées aux attributions des secrétaires d'Etat aux forces armées vis-à-vis des forces mises à la disposition du ministre de la France d'outre-mer, ces restrictions résultent de l'article 8 du décret du 7 février 1947 sur lequel nous reviendrons pour signaler une lacune dans l'organisation du commandement à l'échelon gouvernemental, lacune particulièrement grave puisqu'elle concerne la défense de l'Union française.

Je viens de vous esquisser les responsabilités en cascade, pourrait-on dire, incombant au président du conseil, au ministre de la défense nationale et aux secrétaires d'Etat aux forces armées.

Les décisions du président du conseil ou du ministre de la défense nationale sont prises après consultation du comité de la défense nationale ou du conseil supérieur de la défense nationale.

La composition et les attributions du comité de défense nationale sont fixées par l'article 3 du décret du 7 février 1947 (annexe I au présent rapport) et celles du conseil supérieur de la défense nationale par le décret du 31 mai 1947 et textes modificatifs subséquents (annexe IV au présent rapport).

Nous avons vu que le ministre de la défense nationale et des forces armées était assisté du chef d'état-major général des forces armées, président du comité des chefs d'état-major (guerre, marine et air). Il est également assisté du conseil supérieur des forces armées dont la composition est fixée par le décret du 18 mai 1951 modifié par le décret du 21 mai 1953 (annexe V au présent rapport).

Il peut aussi utiliser pour la préparation de ses décisions le secrétariat général permanent de la défense nationale dépendant du président du conseil des ministres en vertu de l'article 3 du décret du 7 février 1947.

Le secrétariat général permanent de la défense nationale est un organe d'études et de préparation des décisions du président du conseil (ou du ministre de la défense nationale). Ses attributions sont fixées par le décret du 1er avril 1950 et modificatif du 5 juin 1950 (annexe VI au présent rapport).

L'état major des forces armées et le comité des chefs d'état-major, organes à la fois d'études, de préparation et d'exécution, ont leurs attributions fixées par le décret du 18 août 1953 (annexe VII au présent rapport).

Enfin, pour en terminer avec cette énumération de conseils, comités et états-majors, j'ajouterai que chaque secrétaire d'Etat aux forces armées dispose d'un état-major et d'un conseil supérieur (de la guerre, de la marine ou de l'air) que préside le secrétaire d'Etat intéressé et comprenant des membres de droit et des membres nommés au début de chaque année (annexe V au présent rapport).

Je m'excuse de mêtre étendu si longuement sur les responsabilités en matière de défense nationale à l'échelon gouvernemental. Mais je pense que c'était nécessaire pour montrer que dans cette organisation il ressort que le ministre de la France d'outre-mer, responsable de la sécurité dans les territoires dépendant de son département, n'a pas d'attributions déterminées en ce qui concerne ses responsabilités dans la défense de l'Union française.

Comme membre du conseil supérieur de la défense nationale, il peut donner son avis sur « l'organisation générale de la défense de l'Union française et les projets de lois concernant cette organisation générale ».

Il peut, d'autre part, être appelé à siéger au comité de la défense nationale qui « prend les décisions de caractère général ou de coordination concernant la défense de l'Union française ».

Lorsque ces décisions de caractère général ou de coordination sont arrêtées par le comité de défense nationale ou le conseil supérieur de la défense nationale, qui est chargé de leur exécution?

Le décret du 7 février 1947, fixant la répartition des attributions en matière de défense nationale ne fait allusion au ministre de la France d'outre-mer qu'en son article 8 qui précise que:

« L'organisation ainsi que les conditions de subordination, d'administration et d'entretien des forces terrestres stationnées dans les territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer sont fixées par décret. »

Ce décret n'a jamais été établi.

Le décret du 9 juillet 1951 fixant les attributions déléguées par le ministre de la défense nationale et des forces armées aux secrétaires d'Etat aux forces armées stipule en son article 2 que:

« Dans l'exercice de leurs attributions, les secrétaires d'Etat aux forces armées ont autorité sur:

. . . . . .

« Les forces et les services, compte tenu des dispositions du décret du 7 février 1947 susvisé concernant les formations qui sont mises à la disposition du ministre de la France d'outre-mer, des commandants de théâtres d'opérations et de zones d'occupation. »

. . . . . .

Ce décret du 9 juillet 1951, comme les précédents du même genre, ne fait toujours allusion à des attributions militaires du ministre de la France d'outre-mer qu'en se référant à l'article 8 du décret du 7 février 1947.

Votre commission de la défense estime que notre Assemblée a le devoir de demander au Gouvernement que ces attributions soient nettement définies par un décret. On ne saurait, en effet, considérer que le ministre de la France d'outre-mer ne soit qu'une sorte de gestionnaire administratif des forces armées mises à sa disposition, comme cela semble être le cas actuellement.

Le ministre de la France d'outre-mer a, en effet, des responsabilités qu'on ne saurait minimiser ou ignorer.

En temps de paix, il est responsable et seul responsable au sein du Gouvernement et devant le Parlement de la sécurité intérieure et extérieure des territoires d'outre-mer relevant de son département, conformément à l'article premier du décret du 22 janvier 1936 relatif à la défense des colonies (annexe VIII au présent rapport), décret qui n'a jamais été abrogé et reste toujours la base de l'organisation de la défense outre-mer.

C'est au ministre de la France d'outre-mer qu'incombe la responsabilité de la préparation de l'ensemble de la mobilisation dans ces territoires, si l'on se reporte aux articles premier, 3 et 4 du règlement d'administration publique du 2 mai 1939 pour l'application de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre dans les territoires d'outre-mer dépendant de l'autorité du ministre des colonies (annexe IX du présent rapport).

En cas de menace extérieure sur un territoire relevant de son département, c'est le ministre de la France d'outre-mer qui sera fatalement responsable des premières mesures de défense à prendre puisque, conformément au dernier paragraphe de l'article 2 du règlement d'administration publique du 2 mai 1939, les gouverneurs généraux et gouverneurs des territoires d'outre-mer, et par suite le ministre de la France d'outre-mer, ne voient leurs responsabilités en matière de défense cesser que lorsqu'un commandant en chef de théâtre d'opération a été nommé.

Les décrets du 5 juillet 1951, relatifs à la défense de l'Afrique centrale et des territoires français du groupe de l'Océan Indien (annexes X et XI au présent rapport), n'ont en rien modifié les règles fixées par le décret du 22 janvier 1936 pour la défense des territoires d'outre-mer. Ces décrets n'ont fait que préparer le passage des responsabilités du temps de paix au temps de guerre, prévu par le règlement d'administration publique du 2 mai 1939, en créant des zones stratégiques de défense appelées éventuellement à devenir théâtres d'opérations.

La répartition des attributions des autorités civiles et militaires des territoires d'outre-mer reste la même dans l'ensemble. Les responsabilités du ministre de la France d'outre-mer n'ont pas diminué.

La guerre de 1914-1918 avait révélé que nos territoires d'outre-mer pouvaient, dans une ampleur non prévue avant 1914, apporter une contribution considérable à la défense nationale.

Aussi, pour préparer dans tous les domaines cette contribution de l'outre-mer à la métropole, contribution dont la responsabilité incombait naturellement au ministre des colonies, un décret du 12 mai 1938 (annexe XII au présent rapport) créait l'état-major des colonies (rattaché au ministère des colonies), mettant ainsi à la disposition du ministre responsable l'organe d'étude et d'exécution qui lui était indispensable pour remplir les missions lui incombant tant pour la préparation de la défense des territoires d'outre-mer, que pour la préparation de la mobilisation générale en vue de la contribution à apporter, par ces territoires, à l'effort de guerre commun.

Ainsi, en 1940, le ministre de la France d'outre-mer disposait:

1° Du conseil supérieur de défense des colonies (organe consultatif);

2° De l'état-major des colonies, organe d'étude et d'exécution;

3° De la direction des services militaires, organe administratif de gestion et de maintenance du personnel et du matériel des forces terrestres en service outre-mer.

La libération du territoire national n'a vu subsister que ce dernier organisme, devenu direction des affaires militaires.

Je souligne le changement d'appellation car, par suite du non rétablissement de l'état-major des colonies, il fallait bien que le seul organisme militaire subsistant au ministère de la France d'outre-mer prît à son compte une partie des attributions dévolues à l'ancien état-major des colonies.

Or, son organisation et son but ne sont pas adaptés à cette tâche.

C'est pourquoi il apparaît indispensable de rétablir près du ministre de la France d'outre-mer un état-major d'outre-mer, le chef de cet état-major faisant partie du comité des chefs d'état-major, où il serait à même, sur le plan technique, de définir les besoins et les possibilités des territoires d'outre-mer en matière de défense nationale.

L'absence d'un représentant qualifié au sein du comité des chefs d'état-major ne peut être que préjudiciable à la défense de l'Union française, le comité des chefs d'état-major, tel qu'il est actuellement constitué, ayant ses préoccupations tout naturellement axées vers l'organisation de la défense de l'Europe et du bassin méditerranéen, plutôt que vers celle de l'Afrique centrale ou de l'Océan indien.

Je tiens à rappeler que c'est à l'état-major des colonies, et à son chef le général Buhrer, que l'on doit la mise sur pied de ces admirables unités noires qui ont fait si vaillamment leur devoir en 1940.

Si la guerre ne s'était terminée en juin 1940, la France aurait vu constituer sur son sol, deux mois plus tard, une armée entièrement coloniale dont la mise sur pied n'aurait jamais été possible sans l'état-major des colonies.

Organisation du commandement outre-mer.

Si à l'échelon gouvernemental les responsabilités en matière de défense nationale du ministre de la France d'outre-mer ont besoin d'être précisées et si ce ministre ne dispose plus des moyens d'étude et d'exécution nécessaires en temps de paix, il y a lieu de constater que les dispositions du décret du 22 janvier 1936 pour la défense des colonies ont été heureusement complétées, en ce qui concerne la défense de l'Afrique centrale et des territoires français de l'Océan indien par les deux décrets du 5 juillet 1951 que j'ai déjà cités.

Chacun des hauts commissaires de la République en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, à Madagascar, le gouverneur de la Côte française des Somalis conservent les attributions qui ont été dévolues en matière de défense à tous les chefs de territoires par le décret du 22 janvier 1936, mais la coordination des mesures générales de défense de l'ensemble des territoires appartenant aux deux grandes zones stratégiques de l'Afrique centrale et de l'Océan indien est maintenant organisée.

Dans chaque zone, un commandant en chef désigné ayant, en temps de paix, une mission permanente d'inspection auprès des autorités militaires, navales et aériennes, se prépare à sa tâche du temps de guerre.

Dans chaque zone, un comité consultatif d'organisation de la défense, où siègent toutes les autorités civiles et militaires responsables, a pour tâche essentielle l'étude et la préparation des problèmes du temps de guerre, dans leur répercussion sur le plan local des territoires inclus dans la zone stratégique.

Le comité de défense de l'Afrique centrale est présidé par le ministre de la France d'outre-mer, ou par délégation, par le haut commissaire en Afrique occidentale française.

Le comité de défense de l'océan indien est présidé par le haut commissaire à Madagascar.

Il faut encore regretter que le ministre de la France d'outre-mer ne dispose pas d'un chef d'état-major susceptible de défendre devant le comité des chefs d'état-major les recommandations des comités de défense des deux grandes zones stratégiques d'outre-mer.

Organisation des forces armées dans les territoires d'outre-mer.

L'organisation des forces armées stationnées dans les territoires d'outre-mer a pour but:

Le maintien de notre souveraineté dans les territoires d'outre-mer, c'est-à-dire assurer leur sécurité intérieure et extérieure:

La préparation de la mobilisation dans ces territoires pour assurer leur défense propre et concourir à la défense de l'Union française en cas de conflit généralisé.

A cet effet, des forces et établissements des armées de terre, de mer et de l'air sont implantés outre-mer et leur nature comme leur importance varient suivant les missions qui leur incomberaient éventuellement, en temps de paix comme en temps de guerre.

A. — *Forces terrestres.*

L'importance et la répartition de ces forces par territoire d'outre-mer, sont déterminées en fonction des crédits militaires mis chaque année à la disposition du ministre de la France d'outre-mer.

Notre assemblée ayant eu à discuter du projet de budget militaire de la France d'outre-mer, je ne vous détaillerai pas la répartition de ces forces. Je me bornerai à signaler, ce que vous savez déjà, que les effectifs stationnés en Afrique centrale sont insuffisants pour remplir les tâches qui leur incombent normalement en temps de paix et qu'elles ne disposent que d'un matériel périmé ou usé qu'il importe de remplacer d'urgence.

Il est un point sur lequel il est cependant besoin d'insister. Les territoires d'Afrique centrale seraient appelés, en temps de guerre, à contribuer largement à la défense de l'Union française comme cela fut le cas au cours des deux dernières guerres.

Or, à l'heure actuelle, l'Afrique centrale ne serait capable de mettre sur pied que des effectifs inférieurs à ceux fournis en 1914, et cela pour deux raisons.

D'abord parce qu'il n'existe plus outre-mer de stocks de mobilisation, que ce soit d'habillement, d'équipement, d'armement et de matériel de toute nature et, ensuite, cela est plus grave et mérite de retenir l'attention, parce qu'il n'est appelé chaque année qu'un nombre infime de recrues du contingent local. C'est ainsi que cette année, en Afrique occidentale française, sur un contingent recensé de 250.000 jeunes gens il n'a été appelé sous les drapeaux que moins de 4.000 hommes.

Dans quelques années le nombre des réservistes instruits sera tombé à un niveau nettement inférieur à ce qui pourrait être demandé à l'Afrique noire pour sa participation à la défense de l'Union française.

B. — *Forces navales.*

En temps de guerre les forces navales ont pour mission primordiale d'assurer la liberté des communications maritimes entre tous les territoires de l'Union française, concurremment avec les flottes alliées.

Elles doivent pouvoir se ravitailler ou se réparer. Elles disposent à cet effet, outre-mer, des bases navales et arsenaux de Dakar, Diego-Suarez et Saïgon.

Les bases de Dakar et Diego-Suarez, qui nous intéressent plus particulièrement, ne disposent pas de moyens de défense appropriés, notamment contre une attaque aérienne. Leurs arsenaux viennent d'être mis en sommeil faute de crédits nécessaires. Il importe de mettre fin à cette situation dès l'an prochain.

Par ailleurs, un plan d'équipement doit être prévu pour les années à venir, en vue de doter nos bases stratégiques de Dakar et Diego-Suarez de l'équipement radar nécessaire et des batteris anti-aériennes actuellement inexistantes.

C. — *Forces aériennes.*

Les forces aériennes disposent outre-mer d'un certain nombre de bases et de formations aériennes. Ces dernières ont été réduites au cours des années précédentes par suite des besoins de la guerre d'Indochine et leurs effectifs ne correspondent plus aux missions qui leur incomberaient en temps de guerre, et même leur incombent en temps de paix. Nous verrons plus loin ce qu'elles devraient être.

Voici, en bref résumé, la situation actuelle des forces armées chargées de la défense de nos territoires d'outre-mer. Voyons maintenant quelle devrait être l'organisation de ces forces pour assurer dans des conditions minima la défense de l'Union française.

Comment assurer la défense de l'Union française ?

1° *Forces terrestres.*

Nous avons vu que les forces de souveraineté actuelles, notamment en Afrique noire, sont insuffisantes pour remplir leur mission de sécurité intérieure et extérieure et assurer la relève des contingents servant à l'extérieur.

Ces forces de souveraineté devraient être portées de 18.000 hommes environ à un minimum de 32.000 hommes (renforcement des effectifs en Afrique noire et création d'un secteur de D. A. T. à Dakar).

Ces forces de souveraineté doivent être pourvues d'un armement et d'un matériel de transmissions plus modernes; leur parc de voitures de combat et de transport doit être renouvelé.

Les stocks de mobilisation doivent être constitués pour la mise sur pied des éléments de renfort prévus pour la défense propre des territoires et la constitution de grandes unités de mobilisation.

Mais ce recomplètement de nos forces de souveraineté n'est qu'une étape dans la réorganisation de nos forces terrestres en vue d'assurer efficacement la défense de l'Union française.

Il est, en effet, invraisemblable de penser qu'en cas de menace pesant sur l'un quelconque de nos territoires d'outre-mer, nous en sommes toujours réduits à prélever ici et là, en Europe ou en Afrique, les renforts nécessaires. Par ces prélèvements de cadres et hommes de troupe sur les unités existantes, on désorganisé ces unités pour constituer de nouvelles unités sans cohésion, et par suite, de valeur médiocre; ces renforts ainsi constitués ne pouvant, en outre, être dirigés sur le territoire menacé qu'avec retard, en raison des délais nécessaire à leur mise sur pied.

Faute de pouvoir envoyer en temps voulu ces renforts, les opérations se prolongent, les pertes sont plus sévères et les dépenses singulièrement accrues.

Au cours de notre histoire coloniale nous en avons fait bien souvent l'expérience. Les exemples sont nombreux, mais nous n'avons jamais su tirer les leçons de cette expérience et y apporter le remède nécessaire.

Nous en sommes toujours restés à la politique des « petits paquets » pourtant si souvent critiqués.

Sans remonter à la période d'avant-guerre, est-ce que les événements de Madagascar et la guerre d'Indochine ne devraient pas convaincre tous les esprits que cette politique « des petits paquets » n'est plus de mise ?

Il est temps de tirer enfin les leçons de toutes les expériences passées qui nous ont coûté tant d'hommes et d'argent.

Il est temps que la France dispose de forces adaptées à une intervention rapide et efficace sur un territoire d'outre-mer menacé, sans avoir à subir la désorganisation dans nos forces armées des autres territoires ou dans celles de la métropole.

Il est temps que soit prévue plus sérieusement la défense de nos territoires d'outre-mer qui ne semble toujours envisagée qu'accessoirement et dans le seul cas d'un conflit généralisé. Or, même dans le cas d'un conflit généralisé, il ne doit pas être exclu de voir les opérations se déclencher simultanément en Europe et en Afrique.

Il importe donc que la France entretienne dès le temps de paix les forces suffisantes pour:

D'une part, intervenir rapidement et efficacement sur un point menacé outre-mer;

D'autre part, en cas de conflit, permettre aux territoires d'outre-mer d'assurer leur propre défense pendant un certain délai et procéder à la mobilisation générale de leurs ressources.

Tenant compte de ces considérations, quelles devraient être l'importance et la nature des forces terrestres à constituer et à entretenir, soit dans les territoires d'outre-mer, soit en France et en Afrique du Nord ?

Ces forces devraient comprendre:

Des unités de souveraineté stationnées outre-mer;

Des unités d'intervention stationnées outre-mer et en France ou en Afrique du Nord, celles de France assurant la relève des éléments blancs stationnés outre-mer.

Je ne reviendrai pas sur les unités de souveraineté. Elles existent.

Les unités d'intervention devraient être constituées par des brigades terrestres motorisées et des brigades aéroportées sur le type préconisé par le général inspecteur des forces d'outre-mer dans une note du 12 septembre 1950 adressée au ministre de la France d'outre-mer et au ministre de la défense nationale.

L'effectif de ces brigades est de l'ordre de 6.500 hommes.

Par rapport aux unités équivalentes de l'armée européenne, elles seraient plus étoffées en génie, transmissions et services de réparation et d'entretien, mais plus faibles en engins blindés et D. C. A. En cas de besoin, elles pourraient rapidement être transformées sur le type européen. Elles seraient soient entièrement blanches, soit un tiers blanche et deux tiers de couleur.

Quels devraient être leur nombre et leur répartition ?

a) Afrique centrale:

Zone de défense Afrique occidentale française, Togo:

1 division à trois brigades terrestres (1);

1 brigade aéroportée (1).

Zone de défense Afrique équatoriale française, Cameroun:

1 brigade terrestre (1);

1 bataillon aéroporté (1).

b) Océan indien:

Madagascar:

1 brigade terrestre (1);

1 bataillon aéroporté (2).

c) France et Afrique du Nord:

Les forces d'intervention stationnées en France et en Afrique du Nord doivent, d'une part, pouvoir, en partie, intervenir outre-mer sans délai, et, d'autre part, assurer d'une façon permanente la relève des éléments blancs des forces de souveraineté et d'intervention stationnées outre-mer.

La relève des éléments blancs outre-mer nécessiterait l'existence en France ou en Afrique du Nord d'un effectif approximatif de 25.000 hommes de carrière auxquels devraient s'ajouter 10.000 hommes du contingent (meilleure source de recrutement de gradés de valeur que les engagements volontaires) soit un total de 35.000 hommes qui constitueraient l'effectif de cinq brigades du type que nous proposons, soit:

1 division à trois brigades terrestres;

1 division à deux brigades aéroportées.

Sur ces bases, les forces terrestres, destinées par priorité à la défense de l'Union française, auraient un effectif total (troupes et services) d'environ 130.000 hommes (3), dont environ 60.000 Français de la métropole (50.000 de carrière) (4).

2° *Forces navales.*

Les forces navales nécessaires en temps de guerre à la défense de l'Union française, en dehors de la zone de l'O. T. A. N., doivent être estimées à environ 90.000 tonnes de navires de combat et 90.000 tonnes de navires auxiliaires, c'est dire que notre flotte actuelle seule ne pourrait accomplir les missions qui lui incomberaient en temps de guerre.

Notre flotte est en voie de reconstitution. De nouveaux escorteurs sont lancés chaque année.

Nous demandons qu'un certain nombre d'escorteurs soient, en permanence, affectés à l'Afrique centrale et à l'Océan indien.

En outre, comme nous l'avons déjà dit, il faut que les crédits nécessaires soient prévus pour la mise en état de défense progressive des bases de Dakar et Diégo-Suarez qui, à l'heure actuelle, sont à la merci de la moindre attaque venant de la mer ou de l'air.

3° *Forces aériennes.*

En dehors des unités aériennes stationnées en Afrique du Nord pouvant éventuellement participer à la défense de l'Afrique noire, les forces aériennes affectées en propre à l'Afrique centrale et à l'Océan indien devraient comporter:

a) Afrique occidentale française:

Une escadrille de chasse à Dakar, trois escadrilles d'outre-mer, deux groupes de transport, un groupe de liaison.

b) Afrique équatoriale française:

Deux escadrilles d'outre-mer, un groupe de transport, un groupe de liaison.

c) Madagascar, Côte des Somalis:

1 escadrille d'outre-mer,

1 groupe de transport,

1 groupe de liaison.

Il est en effet indispensable de disposer à Madagascar d'un groupe de transport pour les besoins de la défense de la zone stratégique de l'Océan Indien.

(1) Un tiers d'éléments blancs, deux tiers d'Africains noirs.

(2) Blancs.

(3) Compte tenu de la suppression des « détachements autonomes motorisés » stationnés en Afrique noire et Madagascar qui entreraient dans la composition des nouvelles brigades terrestres.

(4) Le nombre des Français de la métropole devant être progressivement réduit au fur et à mesure de la formation de cadres et de spécialistes noirs de valeur.

En cas de menace quelconque en Côte française des Somalis, des unités envoyées de Madagascar sur Djibouti ne pourraient actuellement arriver sur place, dans les conditions optima (navires prêts à Madagascar), qu'après une traversée maritime de cinq jours.

Sur ces bases, les effectifs des forces aériennes nécessaires seraient d'environ 9.200 hommes (1) alors qu'actuellement ils sont de 5.300 hommes.

Conclusions.

Ce que nous demandons est-il réalisable ?

Il est évident que c'est avant tout une question d'ordre financier. Or, il est des primes d'assurance qu'il faut savoir payer.

En ce qui concerne les effectifs terrestres, nous avons vu que les effectifs globaux nécessaires seraient de l'ordre de 130.000 hommes dont 60.000 Européens (50.000 de carrière).

Actuellement l'armée coloniale, tant en France qu'outre-mer, compte 150.000 hommes environ, dont 50.000 Européens (30.000 de carrière).

Le problème « effectifs » ne se pose pas si l'on rend l'armée coloniale à sa mission première qui était la défense des territoires d'outre-mer. Il ne manquerait que 20.000 hommes de carrière facilement recrutables sur plusieurs années (2).

La guerre d'Indochine terminée, rien ne s'opposerait donc sur le plan effectifs à la réalisation de l'organisation proposée, les divisions affectées à la défense de l'Europe voyant leurs effectifs coloniaux remplacés par des effectifs de l'armée métropolitaine libérés par la fin de la guerre en Extrême-Orient.

Tout se ramènerait, comme nous l'avons dit, à une question d'ordre financier pour le rééquipement ou l'équipement des unités, existantes ou à constituer sur un type différent.

Pour les forces aériennes, il semble que le renforcement progressif, tant en Afrique centrale qu'à Madagascar, ne présente pas de difficultés. C'est encore une question de matériel et d'argent.

Enfin, pour la marine, nous demandons la remise sur pied des arsenaux de Dakar et Diégo-Suarez, l'équipement radar de ces bases et leur défense contre avions, problèmes uniquement d'ordre financier, et l'affectation en permanence outre-mer d'un certain nombre d'escorteurs.

Votre commission de la défense vous demande, pour conclure, d'adopter la proposition suivante :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que les attributions militaires du ministre de la France d'outre-mer, responsable de la sécurité intérieure et extérieure des territoires relevant de son département, ne sont pas définies et qu'il ne dispose pas des moyens de préparation et d'exécution des missions qui lui incombent dans la défense de l'Union française ;

Considérant que les effectifs de souveraineté mis à sa disposition sont insuffisants et ne disposent que d'un armement et d'un matériel périmés ou à bout d'usure ;

Considérant que notre armée ne dispose pas de forces d'intervention prêtes en tout temps à être dirigées sans délai sur un territoire d'outre-mer menacé,

Invite le Gouvernement :

1° A compléter le décret du 7 février 1947 fixant la répartition des attributions en matière de défense nationale, en déterminant celles du ministre de la France d'outre-mer, responsable de la sécurité des territoires d'outre-mer et de la préparation de la mobilisation de toutes leurs ressources ;

2° A donner au ministre de la France d'outre-mer les moyens d'exercer son action, pour tout ce qui concerne la défense des territoires d'outre-mer, en recréant l'état-major d'outre-mer dont le chef ferait partie du comité des chefs d'état-major ;

3° A recompléter d'urgence les effectifs des forces terrestres stationnées outre-mer, à les doter du matériel approprié, et à reconstituer les stocks de mobilisation ;

A pourvoir à la défense, actuellement inexistante, des bases stratégiques de Dakar et Diégo-Suarez et à rendre leur plein emploi à leurs arsenaux ;

A renforcer les forces aériennes d'Afrique centrale et de l'Océan Indien, notamment en unités de transport ;

4° A mettre sur pied progressivement, tant outre-mer qu'en France ou en Afrique du Nord, des unités légères d'intervention motorisées ou aéroportées, à la dispositions immédiate, soit du ministre de la France d'outre-mer, soit du ministre de la défense nationale.

ANNEXE I

Décret du 7 février 1947 fixant la répartition des attributions en matière de défense nationale.

Art. 1er. — Le Président de la République, chef des armées, préside le comité de la défense nationale et le conseil supérieur de la défense nationale.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, assisté du ministre de la défense nationale et des secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air, assure la direction des forces armées, et coordonne la mise en œuvre de la défense nationale dans le cadre des décisions générales du Gouvernement.

Il a notamment à ce titre les attributions suivantes :

a) Il exerce les pouvoirs de haute direction sur les commandants de théâtres d'opérations et de zones d'occupation ;

b) Il arrête les plans de défense et la répartition des forces ;

c) Il arrête les programmes d'armement et décide de l'organisation générale des forces armées ;

d) Il arrête les demandes de crédits nécessaires à la défense nationale qui doivent être inscrits dans les différents budgets et détermine les principes de répartition des ressources et effectifs industriels et oriente les recherches intéressant la défense nationale

. . . . . .

Art. 3. — Le comité de la défense nationale comprend :

Le Président de la République, président ;
Le président du conseil des ministres, vice-président ;
Le ministre de la défense nationale ;
Le secrétaire d'Etat à la guerre ;
Le secrétaire d'Etat à la marine ;
Le secrétaire d'Etat à l'air ;

Les ministres chargés des départements civils pour les questions intéressant leurs départements.

En outre, le président du conseil peut appeler à siéger au comité avec voix consultative toute personnalité en raison de sa compétence.

Les décisions de caractère général ou de coordination concernant la défense de l'Union française sont soumises au comité de la défense nationale.

Le secrétariat du comité de la défense nationale est organisé par le président du conseil. Il comprend notamment des représentants du ministre de la défense nationale et des ministres chargés des départements militaires. Il est à la disposition des membres du comité.

Art. 4. — Un décret du président du conseil fixera la composition et les attributions du conseil supérieur de la défense nationale.

Art. 5. — Le ministre de la défense nationale est chargé par le président du conseil des études relatives aux problèmes communs aux trois armées et aux textes concernant l'organisation générale de la défense nationale.

Il gère les services communs aux trois armées dont la liste sera fixée par décret pris après avis du comité de la défense nationale et contresigné par le ministre de la défense nationale et les ministres chargés des départements militaires. .

Il a son budget propre.

Art. 6. — Le secrétaire d'Etat à la guerre, le secrétaire d'Etat à la marine et le secrétaire d'Etat à l'air sont chargés de la mise sur pied des forces et services placés sous leur autorité.

Ils ont chacun leur budget propre.

Ils ont sous leur autorité directe :

Les services, établissements d'état et sociétés spécialisées dans les études et fabrications du matériel destiné aux forces et services ci-dessus mentionnés ;

Celles des forces relevant de leur ministère qui ne sont pas mises à la disposition des commandants de théâtres d'opérations et, le cas échéant, de zone d'occupation.

Art. 7. — Les programmes d'équipement industriel intéressant les forces militaires et la préparation de la mobilisation industrielle sont définis et réalisés par chacun des ministres intéressés avec le concours des ministres civils compétents, et conformément aux décisions prises par le président du conseil en comité de la défense nationale.

Art. 8. — L'organisation ainsi que les conditions de subordination, d'administration et d'entretien des forces terrestres stationnant dans les territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer, sont fixés par décret.

Art. 9. — Les commandants de théâtres d'opérations relèvent sur le plan militaire :

a) Quant à l'emploi des forces sous leurs ordres, du président du conseil avec qui ils correspondent par l'intermédiaire du chef d'état-major général des forces armées ;

b) Quant à l'administration et à l'entretien de ces mêmes forces, de chacun des secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air, sous réserve des dispositions particulières édictées à l'article 8 du présent décret, en ce qui concerne les forces terrestres stationnant dans les territoires relevant du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 10. — Les décrets pris après avis du comité de la défense nationale sont contresignés par les ministres de la défense nationale et les secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air.

Les nominations des officiers généraux sont faites par nomination du Président de la République prise en conseil des ministres et contresignée par le président du conseil, le ministre de la défense nationale et celui des secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air dont relève l'officier supérieur ou subalterne nommé.

. . . . . .

ANNEXE II

Décret du 9 juillet 1954 relatif aux attributions du ministre de la défense nationale et des forces armées.

. . . . . .

Art. 1er. — Outre les attributions qui peuvent lui être déléguées par le président du conseil des ministres en vertu des articles 47 et 51 de la Constitution, le ministre de la défense nationale détient les attributions antérieurement dévolues aux ministres de la guerre, de la marine et de l'air pour lesquelles il est assisté des secrétaires d'Etat aux forces armées (guerre, marine et air), et dispose de l'état-major des forces armées.

(1) Effectifs pour la plus grande partie européens.

(2) Les effectifs européens outre-mer devraient d'ailleurs être progressivement diminués, et largement diminués, si l'on veut bien, ce qui n'a pas été fait jusqu'ici, procéder à la formation outre-mer d'officiers, sous-officiers et spécialistes autochtones sur une échelle appropriée au développement de l'instruction.

Le ministre de la défense nationale et des forces armées peut donner délégation de ces attributions aux secrétaires d'Etat aux forces armées (guerre, marine et air), à l'exclusion:

Des questions interministérielles;

Des questions interarmées d'organisation générale;

Des négociations avec les autorités militaires étrangères relatives à la politique générale militaire.

. . . . . .

ANNEXE III

Décret du 9 juillet 1954 fixant les attributions déléguées par le ministre de la défense nationale et des forces armées, aux secrétaires d'Etat aux forces armées.

. . . . . .

Art. 1er. — Dans le cadre des directives du ministre de la défense nationale et des forces armées, les secrétaires d'Etat aux forces armées (guerre, marine et air) reçoivent délégation, chacun en ce qui le concerne des attributions qui étaient respectivement dévolues aux ministres de la guerre, de la marine et de l'air, en vertu du décret du 7 février 1947, pour la mise en condition d'emploi des forces terrestres, maritimes et aériennes, y compris leur administration.

Ils présentent leurs programmes à l'approbation du ministre de la défense nationale et des forces armées, et en suivent l'exécution.

Ils préparent les demandes de crédits budgétaires et assurent la gestion de ceux qui leur sont alloués.

Avant d'arrêter les listes d'aptitude ou les états de proposition aux grades d'officiers généraux, et les inscriptions de lieutenants-colonels et capitaines de frégate aux tableaux d'avancement, ainsi que les propositions pour le grade de commandeur et pour l'élévation à des dignités dans l'ordre national de la Légion d'honneur, ils recueillent l'accord du ministre de la défense nationale et des forces armées.

Art. 2. — Dans l'exercice de leurs attributions, les secrétaires d'Etat aux forces armées ont autorité sur:

L'état-major, les inspections, les directions et les services centraux de leur armée;

Les forces et les services, compte tenu des dispositions du décret du 7 février 1947 susvisé concernant les formations qui sont mises à la disposition du ministre de la France d'outre-mer, des commandants de théâtres d'opération et de zones d'occupation;

Les établissements ou arsenaux, les offices et les sociétés nationalisées d'études et de fabrications de matériel, propres à leur armée.

Art. 3. — Les corps de contrôle des armées de terre, de mer et de l'air relèvent respectivement des secrétaires d'Etat aux forces armées (guerre, marine et air).

Les rapports de contrôle et d'inspection sont à la disposition du ministre de la défense nationale et des forces armées, qui peut demander aux secrétaires d'Etat la mise à sa disposition des membres des corps de contrôle.

Il peut également leur demander la mise à sa disposition d'inspecteurs.

. . . . . .

ANNEXE IV

Décret du 31 mai 1947 (et textes modificatifs subséquents) fixant la composition et les attributions du conseil supérieur de la défense nationale.

Art. 1er. — Le conseil supérieur de la défense nationale comprend:

Le président de la République, président;

Le président du conseil des ministres, vice-président;

Le ministre de la défense nationale;

Le secrétaire d'Etat à la guerre;

Le secrétaire d'Etat à la marine;

Le secrétaire d'Etat à l'air;

Le ministre de la France d'outre-mer;

Le ministre des affaires étrangères;

Le ministre de l'intérieur;

Le ministre des finances, des affaires économiques et du plan:

Le ministre de l'économie nationale;

Le ministre de l'industrie et du commerce;

Le ministre des travaux publics et des transports;

Le secrétaire d'Etat à la présidence du conseil;

Les ministres des autres départements pour les questions intéressant leurs départements;

Le chef d'état-major général des forces armées;

Les inspecteurs généraux et chefs d'état-major généraux des armées de terre, de mer et de l'air;

Le directeur des études et fabrications d'armement;

Le directeur de la direction centrale des constructions et armes navales;

Le directeur de la direction technique et industrielle de l'aéronautique;

Deux officiers généraux de chacune des trois armées de terre, de mer et de l'air, nommés pour un an;

Une personnalité représentant le commissariat à l'énergie atomique nommée pour un an.

Le président du conseil supérieur de la défense, peut, en outre, appeler à siéger au conseil toute personnalité en raison de sa compétence.

Art. 2. — Le conseil supérieur de la défense nationale est obligatoirement consulté sur:

L'organisation générale de la défense de l'Union française et les projets de loi concernant cette organisation générale;

Les plans d'ensemble d'équipement industriels, les programmes de recherche scientifique intéressant l'organisation générale de la défense nationale;

Les programmes d'armement.

Le conseil émet des avis sur les questions de défense nationale qui lui sont soumises soit par le président de la République, soit par le président du conseil.

En outre, les ministres intéressés peuvent proposer au président les questions qu'ils désirent voir soumettre à l'avis du conseil supérieur.

Art. 3. — Le secrétariat du conseil supérieur de la défense nationale est assuré par le secrétariat du comité de la défense nationale.

. . . . . .

ANNEXE V

Décret du 18 mai 1951 modifié par décret du 21 mai 1953 portant création d'un conseil supérieur des forces armées et réorganisation des conseils supérieurs de la guerre, de la marine et de l'air.

. . . . . .

Art. 1er. — Le ministre de la défense nationale, les secrétaires d'Etat aux forces armées (guerre, marine et air) disposent respectivement pour l'exercice de leurs attributions, d'un organe consultatif et d'étude :

Le conseil supérieur des forces armées;

Le conseil supérieur de la guerre;

Le conseil supérieur de la marine;

Le conseil supérieur de l'air.

Art. 2. — Ces différents conseils sont chargés d'émettre des avis motivés sur les questions essentielles concernant :

La mise en condition, l'emploi combiné des forces armées et d'une façon générale les problèmes militaires de défense nationale du temps de paix et du temps de guerre, en ce qui regarde les conseils supérieurs des forces armées;

La préparation respective de leur armée à ses missions du temps de paix et du temps de guerre, en ce qui regarde les conseils supérieurs de la guerre, de la marine et de l'air.

Art. 3. — Le conseil supérieur des forces armées est présidé par le ministre de la défense nationale et des forces armées, assisté des secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air.

Le ministre de la défense nationale et des forces armées peut convoquer aux séances du conseil supérieur des forces armées, outre les membres titulaires de ce conseil, toute autorité dont il estimera devoir recueillir l'avis.

Les conseils supérieurs de chaque armée sont présidés respectivement par les secrétaires d'Etat à la guerre, à la marine et à l'air.

Art. 4. — La composition des différents conseils est fixé ainsi qu'il suit :

Le conseil supérieur des forces armées comprend au maximum vingt-deux membres titulaires ayant voix délibérative et droit de vote.

Sont membres titulaires de droit:

L'inspecteur général des forces armées, président du comité des chefs d'état-major, vice-président militaire;

Le secrétaire général permanent de la défense nationale;

Les chefs d'état-major des forces armées (guerre, marine et air);

L'inspecteur général de la défense en surface du territoire métropolitain;

L'inspecteur général des réserves de l'armée de terre;

Le commandant en chef des forces terrestres, aériennes et navales en Indochine.

Les autres membres sont désignés chaque année par décret en conseil des ministres et sont choisis en principe parmi les officiers généraux exerçant des fonctions inter-armées à raison de six officiers généraux appartenant à l'armée de terre, trois à l'armée de mer, quatre à l'armée de l'air et un à l'arme et aux services communs aux trois armées.

Ces officiers généraux peuvent appartenir également au conseil supérieur de leur armée.

Le conseil supérieur de la guerre comprend au maximum douze membres titulaires ayant voix délibérative et droit de vote.

Sont membres de droit :

Le général chef d'état-major de l'armée, vice-président.

Les autres officiers généraux sont désignés par décret en conseil des ministres pour un an à compter du 1er janvier de l'année en cours.

Le conseil supérieur de la marine comprend au maximum six membres titulaires ayant voix délibérative et droit de vote.

Sont membres titulaires de droit :

Le chef d'état-major de la marine, vice-président;

L'inspecteur général des forces maritimes et aéronavales.

Les quatre autres membres vice-amiraux de la première section sont désignés par décret, en conseil des ministres, pour un an, à compter du 1er janvier de l'année en cours.

Un des membres titulaires au moins doit avoir commandé une force à la mer dans le cadre considéré et, dans toute la mesure du possible, un des membres titulaires doit être breveté d'aéronautique.

Le conseil supérieur de l'air comprend au maximum sept membres titulaires ayant voix délibérative et droit de vote:

Sont membres titulaires de droit:

Le chef d'état-major général des forces armées « air »;

L'inspecteur général de l'armée de l'air;

Les autres membres sont désignés par décret en conseil des ministres, pour un an, à compter du 1er janvier de l'année en cours.

Art. 5. — Tout changement de poste ou de fonction peut entraîner une modification dans la composition du conseil. Cette modification est prononcée par décret en conseil des ministres.

Art. 6. — Les conseils supérieurs de chaque année sont normalement consultés par les secrétaires d'Etat intéressés sur les sujets d'ordre général pouvant affecter la constitution de leur armée et les conditions prévues pour son emploi. Ils peuvent, en outre, être consultés sur toutes les questions que les secrétaires d'Etat jugent à propos de leur soumettre.

Art. 7. — Le président de chacun des conseils supérieurs peut appeler à siéger, à titre consultatif, telles personnalités militaires ou civiles, relevant ou non de leur département ministériel, en raison de leur compétence dans les questions soumises à l'examen de leur conseil.

Art. 8. — Le conseil supérieur des forces armées se réunit sur l'ordre du ministre de la défense nationale, soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande de l'un des secrétaires d'Etat ou de l'inspecteur général des forces armées.

Dans le cas où le ministre de la défense nationale se trouverait empêché, la présidence est assurée par le secrétaire d'Etat aux forces armées désigné par ses soins.

Les conseils supérieurs de la guerre, de la marine et de l'air se réunissent sur l'ordre des secrétaires d'Etat intéressés, aussi souvent que ceux-ci l'estiment nécessaires et, au minimum, trois fois par an.

En outre, chacun des membres des quatre conseils peut en demander la réunion quand il l'estime nécessaire. Ces demandes sont adressées au vice-président qui les soumet à la décision du ministre.

Les conseils sont convoqués par leurs présidents qui fixent l'ordre du jour.

Art. 9. — Les fonctions de secrétaires sont assurées:

Par le major général des forces armées, en ce qui concerne le conseil supérieur des forces armées;

Par un officier général ou supérieur de l'état-major de l'armée intéressée, en ce qui concerne les conseils supérieurs de la guerre, de la marine et de l'air.

Art. 10. — Les majors généraux des armées de terre, de mer et de l'air assistent aux réunions du conseil supérieur des forces armées.

Les majors généraux ainsi que les officiers généraux sous-chefs des états-majors de chacune des trois armées peuvent assister aux séances du conseil supérieur de leur armée.

Art. 11. — Toutes dispositions contraires au présent décret sont abrogées, en particulier les décrets:

Du 31 janvier 1950 portant organisation du conseil supérieur de la guerre;

Du 13 février 1945 portant organisation du conseil supérieur de la marine;

Du 24 mars 1947 portant organisation du conseil supérieur de l'air.

Art. 12. — Le ministre de la défense nationale, les secrétaires d'Etat aux forces armées « guerre », « marine » et « air » sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris le 18 mai 1951.

ANNEXE VI

Décret du 1er avril 1950 (modifié par décret du 5 juin 1950) relatif à la réorganisation de la défense nationale.

Art. 1er. — Dans l'exercice des attributions qui lui sont conférées par le paragraphe 3 de l'article 47 de la Constitution, le président du conseil dispose d'une secrétariat général permanent de la défense nationale et, en tant que de besoin, du comité des chefs d'état-major.

Art. 2. — Les attributions du secrétariat général permanent de la défense nationale sont les suivantes:

1° Sur le plan de l'Union française.

a) Le secrétariat général permanent de la défense nationale assure le secrétariat des divers conseils et comité concernant la défense nationale, notamment celui du conseil supérieur de la défense nationale et du comité de défense nationale.

Il notifie aux services et organismes intéressés les décisions arrêtées par ces conseils et comités;

b) Il assiste le président du conseil dans ses fonctions de coordination interministérielle des mesures intéressant la mise en œuvre de la défense nationale, notamment en ce qui concerne la préparation de la mobilisation, la protection nationale, les problèmes financiers, l'économie de guerre, l'action psychologique, la recherche scientifique et l'enseignement de l'institut des hautes études de défense nationale.

Il prépare en ces matières les décisions du président du conseil et en suit l'exécution;

b) Il prépare, en accord avec le comité des chefs d'état-major les décisions relatives à la direction générale des forces armées, lorsque ces décisions doivent être soumises au comité de défense nationale,

d) Il a la haute direction des missions militaires à l'étranger;

e) Dans le cadre du plan de renseignements gouvernemental et dans la limite de ses attributions, il établit le plan de recherches qui lui est propre;

f) Il élabore les directives destinées à l'officier général directeur de l'institut des hautes études de défense nationale.

2° Sur le plan international.

Le secrétariat général permanent de la défense national est chargé de la préparation des négociations intéressant la défense nationale et, en particulier, de l'étude des projets de décisions soumis aux organismes politiques créés dans le cadre des engagements internationaux, ainsi que leurs répercussions dans tous les domaines, notamment économique et financier.

Sous réserve des attributions de l'état-major combiné des forces armées, il suit les travaux concernant les comités interalliés des chefs d'état-major et ceux d'armement et, d'une manière générale, les travaux de toutes les délégations françaises aux divers comités interalliés.

Il informe les départements ministériels intéressés des décisions prises par ces comités, ainsi que des conséquences de toute nature qu'elles entraînent.

Art. 3. — Le secrétariat général permanent de la défense nationale est dirigé par un secrétaire général permanent.

Le secrétaire général permanent peut être soit un haut fonctionnaire civil soit un officier général.

Il est assisté de deux secrétaires généraux adjoints, l'un est un haut fonctionnaire civil, l'autre un officier général.

Le secrétaire général permanent et ses adjoints sont nommés par décret pris en conseil des ministres.

Le secrétariat général permanent de la défense nationale comprend des fonctionnaires civils et des officiers des différentes armes et services.

. . . . . .

Art. 5. — L'état-major combiné des forces armées, organe de travail du ministre de la défense nationale et du comité des chefs d'état-major, est présidé par le président du comité.

. . . . . .

1° Sur le plan national:

L'activité de l'état-major combiné des forces armées se rapporte notamment:

A l'emploi combiné des forces armées dans le cadre des directives d'ensemble données par le Gouvernement;

A la structure et à l'organisation générale de ces dernières;

A l'instruction et à l'enseignement militaire supérieur interarmées;

A la coordination dans le domaine interarmées, notamment de la mobilisation, des transports et des tranmissions.

A la définition des données militaires servant de base à l'établissement des programmes de fabrications;

A l'orientation des études et des recherches techniques intéressant les forces armées;

Aux renseignements militaires;

Aux instructions d'application des directives gouvernementales d'ensemble à l'usage des commandements des théâtres d'opérations et des grands commandements interarmées;

2° Sur le plan international:

Il prépare les négociations interalliées à l'échelon du comité des chefs d'état-major.

A ce titre, il rédige en particulier les directives d'ordre militaire destinées aux représentants français dans les organismes permanents interalliés. Ces directives sont soumises par le président du comité des chefs d'état-major à l'approbation du ministre de la défense nationale et du président du conseil;

3° D'une façon générale, l'état-major combiné des forces armées communique au secrétariat général permanent de la défense nationale toute documentation sur les études en cours ayant des répercussions interministérielles ou internationales;

4° L'état-major combiné des forces armées assure le secrétariat du comité des chefs d'état-major.

Art. 6. — La structure interne du secrétariat général permanent de la défense nationale et celle de l'état-major combiné des forces armées seront fixées par arrêtés.

. . . . . .

ANNEXE VII

Décret du 18 août 1953 relatif à la réorganisation de la défense nationale et des forces armées.

Art. 1er. — Le ministre de la défense nationale et des forces armées est assisté du chef d'état-major général des forces armées, président du comité des chefs d'état-major. Il a à sa disposition l'état-major combiné des forces armées qui prend l'appellation d'état-major des forces armées et garde sa composition et ses attributions actuelles.

Sous l'autorité du ministre de la défense nationale et des forces armées, le chef d'état-major général des forces armées a compétence pour:

Procéder aux études relatives à l'organisation et à l'emploi des forces armées et s'assurer de leur état de préparation; il dispose à cet effet d'un droit permanent d'inspection;

Donner son avis sur la répartition entre les armées de terre, de mer et de l'air, des effectifs, des moyens matériels et financiers mis à la disposition des forces armées;

Procéder à l'examen des plans établis par les secrétariats d'Etat aux forces armées et conseiller les mesures destinées à en assurer la coordination;

Etablir les instructions d'application des directives gouvernementales à l'usage des commandements des théâtres d'opérations et des commandements interarmées;

Conduire les négociations militaires interarmées;

Diriger l'instruction et l'enseignement supérieur interarmées;

Centraliser les renseignements d'intérêt militaire et diriger les services correspondants relevant du ministère de la défense nationale et des forces armées et en particulier les missions militaires à l'étranger.

Art. 2. — Le chef d'état-major général des forces armées préside le comité des chefs d'état-major qui doit émettre son avis sur les questions énumérées à l'article 1er.

Art. 3. — Le comité des chefs d'état-major est composé du chef d'état-major général des forces armées, président, et des chefs d'état-major de la guerre, de la marine et de l'air.

Le secrétaire général permanent de la défense nationale assiste à ses délibérations.

Le président du comité peut appeler à participer à ses travaux toute personne qualifiée pour l'examen de problèmes particuliers.

Art. 4. — Le chef d'état-major général des forces armées assure la haute direction de l'état-major des forces armées. Il est assisté, à cet effet, d'un officier général, chef de l'état-major des forces armées, qui porte le titre de major général des forces armées et assure le secrétariat du comité des chefs d'état-major.

. . . . . .

ANNEXE VIII

Décret du 22 janvier 1936 relatif à la défense des colonies.

Art. 1er. — Les gouverneurs généraux des colonies (ou les gouverneurs des colonies dans les colonies ne relevant pas d'un gouvernement général) sont responsables, sous l'autorité directe du ministre des colonies, de la garde et de la défense intérieure et extérieure des territoires dont ils ont la charge.

Ils reçoivent du ministre des colonies les directives générales concernant la défense de leur groupe de colonies (ou colonie). Ces directives sont, en ce qui concerne les questions maritimes et aériennes, arrêtées après entente avec les ministres de la marine et de l'air.

Ils disposent pour la défense de leur groupe de colonies (ou colonie) des forces de terre et de l'air qui y sont stationnées et des éléments maritimes affectés à la défense de ces territoires.

Ces forces et éléments sont placés respectivement sous les ordres:

D'un officier de l'armée de terre portant le titre de « commandant supérieur des troupes »;

D'un officier de marine portant le titre de « commandant de la marine dans la colonie »;

D'un officier de l'armée de l'air portant le titre de « commandant de l'air dans la colonie ».

. . . . . .

ANNEXE IX

Règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 11 juillet 1938 sur l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre dans les territoires d'outre-mer dépendant de l'autorité du ministre des colonies.

TITRE Ier

Principes généraux.

Art. 1er. — Les mesures destinées à passer de l'organisation du temps de paix à l'organisation du temps de guerre sont préparées dès le temps de paix pour les territoires dépendant de l'autorité du ministre des colonies.

Elles tendent à assurer:

La mobilisation des forces armées de terre, de mer et de l'air stationnées sur ces territoires d'outre-mer;

L'utilisation, en temps de guerre, de toutes les forces et ressources de ces mêmes territoires.

Art. 2. — L'exécution de tout ou partie de ces mesures ne peut être ordonnée que par décision du conseil des ministres et seulement dans l'une des éventualités suivantes:

Soit dans le cas d'agression manifeste mettant la métropole et l'ensemble de nos possessions d'outre-mer dans la nécessité de pourvoir à leur défense;

Soit dans le cas d'une agression limitée à une partie de notre domaine d'outre-mer;

Soit dans les cas prévus par le pacte de la Société des Nations;

Soit en période de tension extérieure lorsque les circonstances l'exigent.

L'exécution peut en être décidée, soit pour un territoire, soit pour un groupe de territoires, soit pour l'ensemble des possessions d'outre-mer relevant du ministre des colonies.

Les règles édictées par le décret du 22 janvier 1936 pour la défense des colonies ou groupe de colonies cessent de recevoir application dès qu'a été notifiée au chef du territoire la désignation d'un commandant en chef du théâtre d'opération ayant autorité sur ledit territoire.

TITRE II

Mobilisation et conduite de la guerre.

Art. 3. — La mobilisation des forces armées de terre, de mer et de l'air stationnées dans les territoires d'outre-mer est réglée par les lois et règlements militaires.

Les mesures relatives à la constitution et à l'entretien de ces forces armées, en personnel et matériel, sont préparées sous la haute autorité du président du conseil et sous le contrôle du ministre de la défense nationale, par le ministre des colonies, ainsi que par les ministres de la guerre, de la marine et de l'air dans la limite de leurs attributions respectives.

. . . . . .

Art. 4. — Dès le temps de paix, les programmes généraux d'équipement des territoires d'outre-mer relevant du ministre des colonies, en moyens de communication et de transmissions, terrains d'aviation, aménagement de sources d'énergie, dépôts de combustibles, établissements industriels et d'une façon plus générale les organisations de tous ordres intéressant la défense nationale, sont soumis au conseil supérieur de la défense nationale par le ministre des colonies sur transmission des chefs de territoire ou par les autres ministres responsables de ces installations dans les territoires d'outre-mer.

. . . . . .

ANNEXE X

Décret du 5 juillet 1951 relatif à la défense de l'Afrique centrale.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport du ministre de la défense nationale et du ministre de la France d'outre-mer,

. . . . . .

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

Art. 1er. — Il est constitué en Afrique centrale française deux zones de défense:

1° La zone de défense Afrique occidentale française-Togo;

2° La zone de défense Afrique équatoriale française-Cameroun.

Art. 2. — Le haut commissaire de la République en Afrique occidentale française représente le Gouvernement dans la zone Afrique occidentale française-Togo.

Le haut commissaire de la République en Afrique équatoriale française représente le Gouvernement dans la zone Afrique équatoriale française-Cameroun.

Art. 3. — Dans chaque zone, le haut commissaire représente le Gouvernement, assure et coordonne, sous l'autorité du président du conseil assisté des ministres de la défense nationale et de la France d'outre-mer, dans le cadre des décisions générales du Gouvernement, la défense propre des territoires ou groupe de territoires placés sous son autorité et leur participation à l'effort commun de défense de l'Union française.

Art. 4. — A ces titres, les attributions du haut commissaire de la République représentant le Gouvernement dans chaque zone sont notamment les suivantes:

a) Il est chargé de la haute direction des forces de défense affectées en propre au groupe de territoires constituant sa zone de défense;

b) Il prépare les plans de défense et la répartition correspondante des forces du groupe; il présente les demandes d'armement qui en résultent;

c) Il propose les programmes d'équipement et de mobilisation économique des territoires;

d) Il présente les demandes de crédits nécessaires;

e) Eventuellement, sur instructions particulières du Gouvernement, il assure sur le plan local des contacts nécessaires avec les représentants qualifiés des territoires voisins.

Art. 5. — En ce qui concerne l'organisation générale de la défense et la haute direction des forces affectées à la zone de défense, le haut commissaire de la République représentant le Gouvernement dans cette zone reçoit ses directives du président du conseil par l'intermédiaire du ministre de la France d'outre-mer; pour toutes les autres questions intéressant ces mêmes forces, il dépend du ministre de la France d'outre-mer.

Il appartient à ce dernier d'adresser, le cas échéant, au président du conseil ou aux ministres intéressés les demandes nécessaires.

Art. 6. — Dans l'exercice des attributions définies à l'article ci-dessus, le haut commissaire représentant le Gouvernement dans chaque zone de défense est assisté:

Des conseils ou commissions consultatives de défense des groupes de territoires ou territoires inclus dans la zone réunis en commun sous sa présidence pour l'étude des questions intéressant l'ensemble de la zone;

D'un officier général portant le titre de « commandant supérieur des forces armées de la zone ».

Art. 7. — L'officier général commandant supérieur des forces armées dans chaque zone est nommé par décret pris en conseil des ministres, contresigné par le ministre de la défense nationale et le ministre de la France d'outre-mer. Il possède les attributions du commandant supérieur des troupes définies par les textes en vigueur.

Il exerce, en outre, sous la haute autorité du haut commissaire représentant le Gouvernement dans sa zone de défense, le commandement supérieur des forces armées de terre, de mer et de l'air affectées à la défense propre de la zone.

A la mobilisation, ou préalablement sur décision du Gouvernement, les attributions du général commandant supérieur des forces armées sont précisées par des textes particuliers tenant compte des pouvoirs du commandant en chef désigné de la zone stratégique d'Afrique centrale (V. art. 9).

Assistant militaire du pouvoir civil local, toutes questions importantes lui sont soumises pour avis, en particulier celles concernant:

L'organisation générale des forces;

L'équipement de ces forces et des territoires;

La mobilisation.

Il dirige l'instruction inter-armées et il inspecte périodiquement les unités et services stationnés dans la zone de défense pour tout ce qui concerne les questions énumérées ci-dessus.

Il se tient en mesure de donner au haut commissaire représentant le Gouvernement dans la zone tous éléments d'appréciation nécessaires permettant:

a) De renseigner le Gouvernement sur la situation générale et les besoins des forces affectées à la zone;

b) De proposer au Gouvernement toutes dispositions tendant à coordonner la mise en œuvre de ses moyens;

Dans le cadre de l'Union française;

Eventuellement, dans le cadre des obligations internationales souscrites par celles-ci.

Dans ce dernier cas il reçoit ses instructions par l'intermédiaire du commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Afrique centrale (V. art. 9), dont il prépare les inspections et qu'il peut être appelé à assister dans ses relations avec les représentants qualifiés des territoires voisins.

Le général commandant supérieur des forces armées de la zone Afrique occidentale française - Togo est installé auprès du haut commissaire gouverneur général de l'Afrique occidentale française.

Le général commandant supérieur des forces armées de la zone Afrique équatoriale française - Cameroun est installé auprès du haut commissaire gouverneur général de l'Afrique équatoriale française.

Chacun d'eux dispose, pour l'exercice de ses attributions, d'un état-major inter-armées dont la composition est fixée par le ministre de la défense nationale, en accord avec le ministre de la France d'outre-mer.

Art. 8. — A l'initiative du Gouvernement, ou sur proposition des hauts commissaires représentant le Gouvernement dans chaque zone de défense ou du commandant en chef désigné de la zone stratégique, il peut être réuni un comité de défense de l'Afrique centrale (C. O. D. A. C.).

Le comité de défense a pour tâche essentielle l'étude et la préparation des problèmes du temps de guerre, dans leurs répercussions sur le plan local des territoires inclus dans la zone stratégique de l'Afrique centrale.

Sous la présidence du ministre de la France d'outre-mer ou, par délégation, du haut commissaire de la République en Afrique occidentale française, le comité de défense de l'Afrique centrale (C. O. D. A. C.) comprend, outre cette dernière autorité:

Le commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Afrique centrale;

Les hauts commissaires ou commissaires de la République en Afrique équatoriale française, Cameroun, Togo;

Le général commandant supérieur des forces armées de la zone Afrique occidentale française-Togo et le général commandant supérieur des forces armées de la zone Afrique équatoriale française-Cameroun, assistés des officiers généraux ou supérieurs représentant les armées autres que celle à laquelle ils appartiennent.

En outre, le président du C. O. D. A. C. peut appeler à siéger au comité, avec voix consultative, toute personnalité dont la collaboration lui paraît utile.

Le secrétariat du comité de défense est assuré par l'état-major particulier du commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Afrique centrale.

Art. 9. — Le commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Afrique centrale a des attributions fixées par un décret particulier.

Agissant comme délégué du ministre de la défense nationale et du ministre de la France d'outre-mer, auprès desquels il est normalement installé, il inspecte les forces armées stationnées dans la zone stratégique et coordonne, en vue du temps de guerre, l'action des généraux commandants supérieurs des forces armées des zones Afrique occidentale française-Togo et Afrique équatoriale française-Cameroun, préside aux études concernant la mise en condition logistique et opérationnelle des bases stratégiques implantées dans sa zone et assure, sur le plan stratégique, les contacts nécessaires avec les représentants des puissances alliées.

. . . . . .

ANNEXE XI

Décret du 5 juillet 1951 relatif à la défense du groupe de territoires français de l'Océan Indien.

Le président du conseil des ministres,

Sur le rapport des ministres de la défense nationale, de la France d'outre-mer et de l'intérieur,

. . . . . .

Va le décret du 22 janvier 1936 relatif à la défense des colonies;

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

Art. 1er. — Le haut commissaire de la République à Madagascar et dépendances assure et coordonne, sous l'autorité du président du conseil assisté des ministres de la défense nationale, de la France d'outre-mer et de l'intérieur, dans le cadre des décisions générales du Gouvernement, la défense propre du groupe des territoires français de l'océan Indien, Madagascar et dépendances, Réunion, archipel des Comores, terres Australes, Côte française des Somalis et la participation de ces territoires à l'effort commun de défense de l'Union française.

Art. 2. — A ces titres, les attributions du haut commissaire de la République à Madagascar et dépendances sont notamment les suivantes:

a) Il est chargé de la haute direction des forces de défense affectées en propre au groupe de territoires français de l'océan Indien;

b) Il prépare les plans de défense et la répartition correspondante des forces du groupe; il présente les demandes d'armement qui en résultent;

c) Il propose les programmes d'équipement et de mobilisation économique des territoires; il est tenu informé par le préfet de la Réunion du plan d'équipement économique et social établi pour ce département;

d) Il présente les demandes de crédits nécessaires;

e) Éventuellement sur instructions particulières du Gouvernement, il assure sur le plan local les contacts nécessaires avec les représentants qualifiés des territoires voisins.

Art. 3. — En ce qui concerne l'organisation générale de la défense de la haute direction des forces affectées au groupe, le haut commissaire de la République à Madagascar et dépendances reçoit ses directives du président du conseil ou du ministre délégué par l'intermédiaire du ministre de la France d'outre-mer.

Copie des directives concernant la Réunion sera également adressée au ministre de l'intérieur.

Pour toutes les autres questions intéressant ces mêmes forces le haut commissaire de la République à Madagascar et dépendances dépend:

Du ministre de la France d'outre-mer en ce qui concerne les territoires relevant de son département;

Du ministre de l'intérieur en ce qui concerne la Réunion.

Il appartient à ces deux ministres d'adresser, le cas échéant, au président du conseil ou aux ministres intéressés les demandes nécessaires.

Art. 4. — Dans l'exercice des fonctions définies à l'article 2 ci-dessus, le haut commissaire de la République à Madagascar et dépendances est assisté d'un comité de défense du groupe de territoires français de l'Océan Indien (C. O. D. G. O. I.) qui comprend, sous sa présidence:

Le commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Océan Indien;

Le gouverneur de la Côte française des Somalis;

Le préfet de la Réunion;

Le commandant supérieur des forces armées à Madagascar et dépendances et le commandant supérieur des forces armées de la Côte française des Somalis, assistés des officiers généraux ou supérieurs qualifiés pour représenter les armées autres que celle à laquelle ils appartiennent.

Le haut commissaire de la République à Madagascar et dépendances, président du comité de défense du groupe de territoires français de l'Océan indien, peut appeler à siéger au comité avec voix consultative, toutes personnalités dont la collaboration lui paraît nécessaire.

Le secrétariat du comité de défense est assuré par l'état-major particulier du commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Océan indien.

Art. 5. — En outre, dans l'exercice de ses attributions locales le haut commissaire de la République à Madagascar et dépendances est assisté:

D'un comité de défense de Madagascar et dépendances (C. O. D. M. D.);

D'un officier général portant le titre de « commandant supérieur des forces armées de Madagascar et dépendances ».

De même dans l'exercice de ses attributions locales le gouverneur de la Côte française des Somalis est assisté:

D'un comité de défense de la Côte française des Somalis (C. O. D. C. S.);

D'un officier supérieur portant le titre de « commandant supérieur des forces armées de la Côte française des Somalis ».

Art. 6. — Le commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Océan Indien a des attributions fixées par un décret particulier

Agissant comme délégué du président du conseil ou du ministre délégué et du ministre de la France d'outre-mer, auprès desquels il est normalement installé, il inspecte les forces armées de Madagascar et de la Côte française des Somalis, coordonne leur action en vue du temps de guerre, préside aux études concernant la mise en condition logistique et opérationnelle des bases stratégiques implantées dans sa zone et assure, sur le plan stratégique, les contacts nécessaires avec les représentants des puissances alliées.

Art. 7. — Le commandant supérieur des forces armées de Madagascar et dépendances et le commandant supérieur des forces armées de la Côte française des Somalis sont nommés par décrets pris en conseil des ministres, contresignés par le ministre de la défense nationale, par le ministre de la France d'outre-mer et par le ministre de l'intérieur en ce qui concerne la Réunion.

Chacun d'eux possède les attributions du commandant supérieur des troupes définies par les textes en vigueur. Il exerce en outre, sous la haute autorité du haut-commissaire gouverneur général (ou du gouverneur) le commandement supérieur des forces armées de terre, de mer et de l'air, affectées à la défense propre du groupe de territoires (ou du territoire). A la mobilisation, ou préalablement sur décision du Gouvernement, ses attributions sont précisées par des textes particuliers tenant compte des pouvoirs du commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'Océan indien.

Le commandant supérieur des forces armées de Madagascar et dépendances et le commandant supérieur des forces armées de la Côte française des Somalis sont les assistants militaires du pouvoir civil local. Toutes les questions importantes leur sont soumises pour avis, en particulier celles concernant:

L'organisation générale des forces;

L'équipement de ces forces et du territoire;

La mobilisation.

Ils dirigent l'instruction interarmées et ils inspectent périodiquement les unités et services stationnés sur le territoire pour tout ce qui concerne les questions énumérées ci-dessus.

Ils se tiennent en mesure de donner au haut-commissaire gouverneur général (ou gouverneur) tous éléments d'appréciation permettant:

a) De renseigner le Gouvernement sur la situation générale et les besoins des forces affectées à son territoire;

b) De proposer au Gouvernement toutes dispositions tendant à coordonner la mise en œuvre de ces moyens:

Dans le cadre de l'Union française;

Éventuellement, dans le cadre des obligations internationales souscrites par celles-ci.

Dans ce dernier cas, ils reçoivent leurs instructions par l'intermédiaire du commandant en chef désigné de la zone stratégique de l'océan Indien, dont ils préparent les inspections et qu'ils peuvent être appelés à assister dans ses relations avec les représentants qualifiés des territoires voisins.

Les commandants supérieurs des forces armées sont installés auprès du haut commissaire gouverneur général (ou gouverneur) et disposent, chacun pour l'exercice de leurs attributions, d'un état-major interarmées dont la composition est fixée par le ministre de la défense nationale, en accord avec le ministre de la France d'outre-mer.

. . . . . .

ANNEXE XII

Décret du 12 mai 1938
portant nomination d'un chef d'état-major général des colonies.

Art. 1er. — Le général de division des troupes coloniales, inspecteur général des troupes coloniales, est en même temps président du comité consultatif de défense des colonies.

Il prend nom de chef d'état-major général des colonies et fait partie du conseil supérieur de la guerre.

Art. 2. — En ce qui concerne ses fonctions d'inspecteur général des troupes coloniales, il relève du ministre de la guerre et du vice-président du conseil supérieur de la guerre dans les conditions fixées par le décret du 18 janvier 1935, pour tout ce qui concerne les troupes coloniales en France, en Afrique du Nord et au Levant et, en ce qui concerne les troupes coloniales aux colonies, pour leur instruction et leur organisation générale.

En sa qualité de chef d'état-major général des colonies, il relève du ministre des colonies pour tout ce qui concerne l'emploi des troupes aux colonies et, d'une façon générale, les questions qui intéressent les troupes et sont du ressort du ministre des colonies.

Art. 3. — L'état-major dont dispose cet officier général prend le nom d'état-major des colonies.

Art. 4. — Le ministre de la défense nationale et de la guerre, le ministre des colonies sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret.

ANNEXE XIII

Instruction interministérielle pour l'application du décret du 12 mai 1938 portant nomination d'un chef d'état-major général des colonies.

Art. 1er. — Le chef d'état-major général des colonies étant l'organe de commandement mis à la disposition du ministre des colonies pour lui permettre d'exercer son action pour tout ce qui concerne la préparation de la défense des colonies, ses attributions essentielles consistent à présenter au ministre, pour décision, toutes les questions touchant l'organisation et la mobilisation des troupes ainsi que la défense des colonies.

Le ministre lui délègue sa signature pour certaines de ces questions.

Art. 2. — L'état-major des colonies dont dispose le chef d'état-major général comprend:

1° La direction des services militaires pour toutes les questions touchant l'organisation, la défense, la mobilisation des colonies et intéressant le service des renseignements.

A la direction ds services militaires est rattaché le service de la préparation de la défense nationale qui dépendait jusqu'à présent de la direction des affaires économiques.

La direction des services militaires relève directement du ministre des colonies pour toutes les questions d'ordre administratif;

2° L'inspection permanente des travaux de défense et des services techniques de l'artillerie aux colonies dans les conditions faisant l'objet du décret n° 781 du 27 juin 1938.

Art. 3. — Les attributions du chef d'état-major général sont fixées comme suit à l'égard des organes ci-dessous de l'administration centrale des colonies:

1° Direction des affaires politiques:

Toutes les questions ressortissant à cet organisme touchant à la défense des colonies sont soumises pour examen et avis au chef d'état-major des colonies à charge pour lui de les présenter, pour décision, au ministre des colonies, dans un délai maximum de quarante-huit heures;

2° Inspection générale du service de santé des colonies:

Le général chef d'état-major général des colonies a droit de regard sur les questions touchant l'organisation du service de santé pour les besoins des troupes en temps de paix et en temps de guerre, l'administration du personnel, dans les cadres et hors cadres notamment en ce qui concerne les questions de mutations et d'avancement.

Paris, le 27 juin 1938.

ANNEXE N° 269

(Session de 1954. — Séance du 29 juillet 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales sur la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur la proposition de loi de M. Kriegel-Valrimont et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à créer un régime de **prestations familiales pour les salariés non fonctionnaires** dans les territoires d'outre-mer et les territoires sous tutelle, par M. Boiteau, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'ensemble des membres de votre commission des affaires sociales s'est déclaré favorable à la création d'un régime de prestations familiales pour les salariés non fonctionnaires des territoires d'outre-mer et sous tutelle. La précarité des conditions de vie des familles africaines et malgaches — notamment salaires anormalement bas, sous-alimentation chronique, rations alimentaires de qualité médiocre, entassement dans des conditions d'habitat défectueuses — rend ce problème très aigu. Il est devenu l'une des revendications les plus pressantes des travailleurs d'outre-mer.

Du point de vue juridique, la France s'est engagée sur le plan international, en ratifiant la convention du 11 juillet 1947 sur la politique sociale dans les territoires non métropolitains, à tenir compte, en ce qui concerne les salariés « des besoins familiaux essentiels » ce qui ne saurait exister en l'absence d'un régime de prestations familiales.

Le code du travail adopté par l'Assemblée nationale le 15 décembre 1952 habilitait, en son article 237, les chefs de territoire à créer par voie d'arrêtés des régimes de prestations familiales et des caisses de compensation à cet effet, et son article 240 spécifiait que les arrêtés devaient intervenir dans le délai d'un an.

Le fait que ces arrêtés n'aient pas été pris crée, vous le savez, un inévitable malaise, surtout que ce n'est pas là la première déception des travailleurs d'outre-mer en la matière.

Le 20 juin 1941, le Comité français de la libération de Londres promulguait un décret instituant un régime d'allocations familiales en Afrique noire. Ce texte ne fut jamais appliqué.

Le 18 juin 1945 (*Journal officiel* du 20 juin), un décret instituait un code du travail « pour la population indigène de la France d'outre-mer », en son article 79 prévoyait à nouveau l'instauration de régimes obligatoires d'allocations familiales pour les salariés de toutes catégories des territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer. Ce texte ne fut pas plus appliqué que le précédent, en ce qui concerne les travailleurs autochtones.

Il permit par contre, par un décret du 6 décembre 1945, l'institution d'un régime de prestations familiales au Cameroun pour les seuls travailleurs d'origine « européenne », et la création à cet effet d'une caisse dont les statuts ont été approuvés par arrêté du 10 juillet 1947. En Afrique occidentale française et au Togo, bien qu'aucune caisse de compensation ne soit créée ,l'arrêté du 21 mars 1946 a rendu obligatoires les dispositions des conventions collectives des 26 décembre 1945 et 20 septembre 1946 qui prévoient le versement d'allocations familiales aux seuls salariés « européens ». On comprend que ces mesures discriminatoires aient encore aggravé le mécontentement des salariés autochtones de ces territoires.

Si tous les membres de votre commission se déclaraient favorables à l'institution d'un régime de prestations familiales, les représentants du groupe M. R. P. demandaient qu'un régime général d'aide à la famille soit institué, n'établissant pas de discrimination entre les bénéficiaires, qu'ils soient salariés ou non. La majorité de la commission, tout en considérant comme très désirable l'institution d'un tel régime général, a estimé que sa mise en place rencontrerait des difficultés plus grandes que celle d'un régime réservé aux seuls salariés, qui peut être alimenté par une cotisation des employeurs. Il a donc été décidé de ne pas joindre ces deux problèmes.

L'examen du texte de la proposition de loi a amené votre commission à proposer diverses modifications qu'il est indispensable de faire connaître à l'Assemblée en même temps que les raisons qui les motivent.

En ce qui concerne le champ d'application défini à l'article 1er, la commission a estimé que la notion d'enfant à charge demandait à être précisée. Toutefois, un texte de caractère général ne pouvait embrasser la diversité des situations qui résultent, dans l'ensemble des territoires d'outre-mer, de l'existence de nombreux statuts civils particuliers. C'est pourquoi la commission a proposé l'adjonction à l'article 2 d'un deuxième alinéa ainsi conçu:

« Des arrêtés du chef de groupe de territoires ou de territoire non groupé, pris après avis des assemblées de groupe ou de territoire non groupé, préciseront les catégories d'enfants considérés comme « à charge » d'après l'alinéa précédent. »

Cette disposition permettra plus de précision tout en conservant à la législation en la matière la souplesse indispensable.

L'article 3 a ensuite fait l'objet d'une discussion prolongée. En effet les limites d'âges qui déterminent le versement des allocations sont des plus diverses suivant les régimes. En France, elles sont versées au moins un an après la fin de la période scolaire obligatoire, c'est-à-dire actuellement jusqu'à quinze ans. Un tel régime est inapplicable dans les territoires d'outre-mer où aucun régime de scolarité obligatoire n'existe. L'âge scolaire y est d'ailleurs généralement plus tardif qu'en France en raison de la déficience physique de nombreux enfants et de l'éloignement des écoles qu'ils doivent rejoindre à pied.

En Algérie, l'arrêté du 10 juin 1941, modifié par l'ordonnance du 4 octobre 1945, a fixé la limite de versement à quatorze ans. Elle est reportée à dix-huit ans pour les enfants titulaires d'un contrat d'apprentissage et à vingt et un ans pour les enfants fréquentant un établissement d'enseignement, qu'il soit primaire, secondaire, technique ou professionnel, et pour les filles qui remplacent auprès d'un frère ou d'une sœur leur mère décédée. Enfin l'allocation est versée sans aucune limite d'âge pour les enfants incapables de travailler du fait d'infirmités.

Le régime tunisien tel qu'il résulte du décret du 8 juin 1951 modifié par les décrets des 12 octobre 1944, 9 juillet 1945, 10 avril 1947, 18 septembre 1947, 27 mai 1948, 9 février 1950, 30 mars 1950 et 15 novembre 1951 fixe la limite d'âge à quatorze ans en général mais la relève jusqu'à dix-huit ans pour les enfants qui poursuivent leurs études primaires ou qui, étant en apprentissage, reçoivent une rémunération inférieure à 75 p. 100 du salaire minimum légal du manœuvre du bâtiment; jusqu'à vingt et un ans pour les enfants qui poursuivent leurs études secondaires, supérieures, techniques ou professionnelles, pour la fille qui remplace auprès de ses frères

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 6491; Assemblée de l'Union française, n° 61 (année 1954).

et sœurs la mère décédée ou impotente ou veuve, enfin pour les enfants incapables de se livrer à un travail salarié du fait d'infirmités ou de maladies incurables.

A la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion, les allocations ne sont versées que jusqu'à quatorze ans en règle générale. Elles sont versées jusqu'à seize ans si l'enfant poursuit ses études, s'il est en apprentissage ou s'il est incapable de se livrer à une activité salariée par suite d'infirmité ou de maladie chronique.

A la Guyane, les allocations sont versées jusqu'à l'âge de quinze ans en règle générale; jusqu'à dix-sept ans pour l'enfant en apprentissage ou incapable d'exercer un travail salarié du fait d'infirmité; jusqu'à vingt ans s'il poursuit ses études.

En Nouvelle-Calédonie, le régime institué par le décret du 22 décembre 1938 (*Journal officiel* du 11 janvier 1939), prévoit le versement des allocations jusqu'à l'âge de quatorze ans en règle générale, et jusqu'à seize ans pour les enfants poursuivant leurs études ou leur apprentissage ou les infirmes.

Au Cameroun, le régime institué par le décret du 6 décembre 1945 pour les seuls enfants « européens ou assimilés » fixe la limite d'âge à seize ans en règle générale. Cette limite est reportée à dix-huit ans si l'enfant poursuit son apprentissage sur contrat écrit et à vingt et un ans si l'enfant poursuit ses études ou est infirme.

Enfin, à Saint-Pierre et Miquelon, la réglementation en vigueur, résultant de l'arrêté local du 31 octobre 1947, prévoit le versement des allocations à tous les enfants soumis à l'obligation scolaire et un an au delà, à moins qu'ils ne soient salariés. L'allocation est versée jusqu'à vingt ans pour les enfants poursuivant leurs études, pour les infirmes et pour la fille aînée demeurée au foyer pour se livrer aux soins du ménage.

Après avoir étudié ces diverses réglementations, votre commission s'est ralliée à la rédaction suivante:

« Les allocations familiales sont proportionnelles au nombre d'enfants âgés de moins de dix-sept ans qui sont à la charges des bénéficiaires.

« Lorsque l'enfant est placé en apprentissage dans les conditions prévues au code du travail, cette limite d'âge est reculée jusqu'à dix-huit ans. Elle est portée à vingt et un ans lorsqu'il poursuit ses études. »

Votre commission a adopté à l'unanimité le premier alinéa de l'article 4 qui fixe à dix-huit jours ou cent vingt heures par mois le temps minimum de travail salarié ouvrant droit aux allocations familiales.

Elle a décidé par contre de supprimer le deuxième alinéa qui entraînerait des complications de décomptes non désirables dans un régime d'institution récente.

Examinant l'article 5, votre commission a jugé utile de remplacer l'expression « sous le contrôle des délégués du personnel » qui paraissait quelque peu vexatoire à certains commissaires à l'égard de l'employeur, par « assisté des délégués du personnel ».

Elle a jugé nécessaire de compléter cet article par un second alinéa ainsi libellé:

« Chaque enfant ne peut ouvrir droit qu'à une seule allocation familiale; cette allocation est versée au travailleur salarié. Toutefois les caisses de compensation peuvent décider dans leur règlement que les allocations seront, dans tous les cas ou dans certains cas prévus, versées à la mère ou à l'ascendante, ou à la personne effectivement chargée de l'entretien et de l'éducation des enfants. »

La première précision est nécessaire puisque le père ou la mère pourraient être salariés et percevraient ainsi deux fois l'allocation pour les mêmes enfants à charge.

Quant à la distinction entre l'attributaire et le bénéficiaire des prestations, elle existe déjà dans de nombreux régimes. Toutefois, l'existence des statuts civils particuliers rendait difficile une prescription trop rigide à ce sujet. La commission a estimé plus sage de remettre aux conseils d'administration des caisses le soin de définir, compte tenu du droit coutumier local, les qualités de l'attributaire.

L'ensemble de l'article 5, ainsi modifié, a été adopté par 6 voix contre 2 et 1 abstention.

La question du montant des allocations a ensuite longuement retenu l'attention de votre commission. L'article 6 de la proposition de loi, rédigée avant la mise en application du code du travail, basait ce montant sur le salaire minimum journalier. Or, depuis la promulgation des arrêtés d'application du code du travail, c'est un salaire minimum horaire qui est désormais fixé par les arrêtés des chefs de territoire. L'étude des régimes existant tant en France que dans les pays d'outre-mer montre, par ailleurs, de ce point de vue, une disparité au moins égale à celle que nous avons constatée à propos des limites d'âge.

En France, la loi du 22 août 1946 a fixé le salaire conventionnel servant de base au calcul des allocations à 225 fois le salaire minimum horaire du manœuvre de la métallurgie. Elle institue ensuite un barème progressif tel que le troisième enfant et les suivants bénéficient de 30 p. 100 soit soixante-quinze heures du salaire minimum horaire. Si l'on fait le calcul, pour l'un des trois premiers enfants qui perçoivent, pris ensemble, 50 p. 100, soit 225: 2, nous obtenons trente-sept heures et demie par enfant.

En Algérie, l'arrêté du 1er février 1951 fixe, en règle générale, le montant de l'allocation pour chaque enfant à charge à 15 p. 100 de la rémunération mensuelle. Celle-ci étant égale à cent soixante-treize heures un tiers, l'allocation représente donc vingt-six heures de salaire minimum. Elle est cependant complétée, pour les enfants effectivement scolarisés, par une allocation spéciale dite de scolarité, applicable depuis le 30 août 1950, et qui porte, pour les enfants d'âge scolaire, le taux de l'allocation à environ trente heures du salaire minimum.

La première solution (barème progressif) correspond à des préoccupations de caractère démographique et tend à encourager la natalité. La seconde tend, au contraire, à apporter une aide à l'enfant, quelle que soit la composition de la famille. C'est cette deuxième formule, celle du même taux pour chaque enfant à charge, qui a paru à votre commission la mieux adaptée à la situation des territoires d'outre-mer, dans leur ensemble, encore que, pour certains d'entre eux, telle l'Afrique équatoriale française, la situation démographique ne laisse pas d'être préoccupante.

Un autre principe est apparu judicieux à la commission, celui de l'égalité du taux d'allocation dans une même entreprise. Les travailleurs n'accepteraient pas des taux différents basés sur le lieu de résidence des enfants. Il en résulterait des heurts qui pourraient être regrettables. La commission a donc cru devoir conserver un taux unique, basé sur le salaire minimum horaire de première zone de chaque territoire. De même, lorsque les enfants résident dans un territoire différent de celui du lieu de l'emploi, c'est le taux du territoire où travaille le salarié qui est appliqué, mais, dans ce cas, la commission a cru devoir spécifier que les allocations seraient alors obligatoirement versées à la personne qui a la charge effective des enfants.

Quant au taux proprement dit de l'allocation, il a, en définitive, semblé judicieux à la commission de le fixer à trente-cinq heures du salaire minimum de la première zone du territoire.

Le texte de l'article 6, remanié conformément à ces dispositions, a finalement été adopté par 6 voix contre 1.

Sa rédaction devient la suivante:

« Le montant mensuel des allocations familiales est égal, pour chaque enfant à charge, à trente-cinq fois le salaire minimum horaire du manœuvre non spécialisé de l'industrie, tel qu'il est défini par les arrêtés du chef de territoire. Lorsque ce salaire minimum n'est pas uniforme pour le territoire considéré, c'est son montant le plus élevé qui sert de base au calcul des allocations.

« Dans le cas où les enfants à charge résident dans un territoire différent de celui où travaille l'allocataire, les allocations sont fixées au taux du lieu de travail, mais elles sont alors versées à la personne qui assure la garde effective des enfants par l'intermédiaire de la caisse du territoire où résident les enfants ».

En ce qui concerne l'organisation technique, l'article 10 fixant le statut général des caisses a été adopté sans modification.

L'article 11 a été assoupli pour permettre éventuellement la création de plusieurs caisses par territoire lorsque l'économie du pays le justifiera. La commission n'a pas retenu par ailleurs la procédure d'avis conforme de l'assemblée territoriale. Le texte de l'article 11 ainsi remanié a été adopté à l'unanimité, M. Odru exprimant toutefois des réserves quant à l'opportunité de supprimer la procédure d'avis conforme de l'assemblée territoriale. Ce texte devient le suivant:

« Il est créé une caisse d'allocations familiales par territoire. Le siège de cette caisse est fixé par arrêté du chef de territoire, pris après avis de l'assemblée territoriale intéressée. Il pourra être créé, dans un même territoire, plusieurs caisses dans les divers centres économiques, par arrêté du chef de territoire, pris après avis de l'assemblée territoriale ou des assemblées provinciales en ce qui concerne Madagascar ».

L'article 12 a été modifié par un amendement de M. Bégarra, adopté par 6 voix contre 2, tendant à prévoir un deuxième tour de scrutin au cas où le nombre des votants serait inférieur à la moitié au premier tour, en ce qui concerne le collège des salariés. La commission a, de plus, estimé nécessaire de prévoir des arrêtés locaux précisant les modalités de ces élections.

Le texte de l'article 12 ainsi amendé devient le suivant:

« Ces caisses sont gérées par un conseil d'administration composé:

« Pour les deux tiers, de représentants des salariés élus au scrutin de liste proportionnel par l'ensemble des salariés, sur la proposition des organisations syndicales. Si, au premier tour, le nombre des votants, déduction faite des bulletins blancs ou nuls, est inférieur à la moitié des électeurs inscrits, il sera procédé, dans un délai compris entre un mois et trois mois, à un second tour de scrutin pour lequel les électeurs pourront voter pour des listes de salariés relevant de la caisse, autres que celles présentées par les organisations syndicales;

« Pour un tiers, de représentants des employeurs élus par l'ensemble des employeurs.

« Un arrêté du chef de groupe de territoires, de territoire non groupé ou de territoire sous tutelle précisera les modalités de ces élections.

« Les représentants des services administratifs intéressés et compétents en matière d'allocations familiales, notamment ceux des services de santé, de l'enseignement et de l'inspection du travail, assistent aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.

« Le mandat des membres du conseil d'administration est de deux ans ».

La commission a étudié le problème du financement dans les aspects sociaux qu'il présente, les commissions des affaires financières et économiques ayant par ailleurs été saisies pour avis. Elle a adopté sans modification les articles 13 et 14 prévoyant l'alimentation des caisses par une cotisation des employeurs et l'adhésion obligatoire des employeurs à la caisse.

Compte tenu de la situation particulière de certaines petites entreprises et des établissements de certaines branches professionnelles, telles, par exemple, les exploitations agricoles, votre commission a estimé désirable d'assouplir le texte de la proposition de loi en ce qui concerne le taux des cotisations et de permettre, le cas échéant, l'établissement de taux différentiels correspondant à la situation des entreprises. Par cinq voix contre trois, elle s'est prononcée contre la garantie de l'équilibre des caisses par les budgets des territoires.

L'article 15 ainsi modifié devient:

« Les cotisations prévues à l'article 13 sont assises sur l'ensemble des salaires ou gains perçus, y compris les avantages et indemnités de toute nature versés par les employeurs à leurs salariés. Le taux de ces cotisations est déterminé annuellement, en fonction des besoins de la caisse et sur proposition de son conseil d'administration, par l'assemblée territoriale intéressée. Il pourra être prévu des taux différents suivant la nature des entreprises et le nombre de leurs salariés, notamment dans le secteur agricole ».

Concernant les modalités de contrôle et les pénalités, la commission a adopté sans modification autre qu'une précision dans la rédaction les articles 16 et 17, après une discussion au cours de laquelle a été regrettée la médiocrité des moyens mis au service de l'inspection du travail.

Un article 17 *bis* (nouveau), s'inspirant des dispositions de l'article 219 du code du travail, a ensuite été adopté:

« *Art.* 17 bis (nouveau). — Dans le présent chapitre, les sommes indiquées s'entendent en monnaie métropolitaine ».

Les articles 18 et 19 ont été adoptés sans modification.

En ce qui concerne l'article 20, la commission a préféré adopter une nouvelle rédaction qui s'inspire plus étroitement des dispositions de l'article 21 de la loi du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales en France. Les taux des amendes ont toutefois été rajustés pour tenir compte des dévaluations intervenues.

Le texte proposé pour cet article est en définitive le suivant:

« *Art.* 20. — Quiconque, par voies de fait, menaces ou manœuvres concertées, aura organisé ou tenté d'organiser le refus par les assujettis de se conformer aux prescriptions de la législation des prestations familiales, et notamment de s'affilier à une caisse d'allocations familiales, ou de payer les cotisations dues, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 25.000 à 500.000 francs.

« Sera passible d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 1.000 à 100.000 francs quiconque aura, par quelque moyen que ce soit, incité les assujettis à refuser de se conformer aux prescriptions de la législation des prestations familiales, et notamment de s'affilier à une caisse d'allocations familiales, ou de payer les cotisations dues ».

L'article 21 a été adopté sans modification.

La commission préfère voir intituler le dernier chapitre. « Dispositions diverses et transitoires ».

Ce chapitre commencerait par un article 21 *bis* (nouveau) établissant des possibilités transitoires d'instauration de régimes de prestations complémentaires dans certains territoires. Cet article se substituerait aux articles 7, 8 et 9, disjoints par la commission. La majorité de la commission a jugé cette formule plus souple et plus susceptible de répondre à la diversité de situation des territoires intéressés.

La rédaction adoptée pour cet article nouveau est la suivante:

« *Art.* 21 bis (nouveau). — Par délibération des assemblées territoriales, un régime de prestations familiales, comprenant notamment une allocation prénatale mensuelle et une prime de maternité pour toute femme salariée ou conjointe de salarié, pourra être institué. L'assemblée territoriale fixera le taux de ces prestations et, sur proposition de la caisse d'allocations familiales, le taux des cotisations supplémentaires destinées à en assurer le service ».

La commission ayant introduit divers arrêtés d'application qui lui ont paru nécessaires pour adapter le texte unique de la loi aux conditions diverses des territoires, il lui a paru utile d'en faire état à l'article 22. La majorité de votre commission propose en outre de porter de six mois à un an le délai de mise en vigueur du régime institué par la loi. En conséquence, la rédaction de l'article 22 deviendrait la suivante:

« *Art.* 22. — Les arrêtés des chefs de groupe de territoires et des chefs de territoire prévus par la présente loi devront être pris dans le délai de six mois qui suivra sa promulgation. L'entrée en vigueur de la loi aura lieu dans le délai d'un an à compter de sa promulgation ».

Enfin, les articles 23 et 24 ont été adoptés sans modification.

Nous donnons ci-dessous les textes comparés de la proposition de loi et des propositions de votre commission des affaires sociales, de façon à faciliter l'étude des modifications proposées.

TABLEAU COMPARATIF

Texte de la proposition de loi:

Champ d'application.

Art. 1er. — Dans tous les territoires d'outre-mer et territoires sous tutelle, est institué un régime de prestations familiales pour les salariés non fonctionnaires.

Art. 2. — Tout travailleur salarié exerçant son activité dans l'un des territoires visés à l'article 1er pour le compte d'une personne physique ou morale, publique ou privée, à l'exception des fonctionnaires bénéficiaires d'un régime particulier d'allocations familiales, bénéficie des prestations ci-dessous prévues pour tous les enfants qu'il a à sa charge. Aucune discrimination, de quelque nature que ce soit, ne devra être faite entre les bénéficiaires de ces prestations.

Allocations familiales.

Art. 3. — Les allocations familiales sont proportionnelles au nombre d'enfants âgés de moins de dix-huit ans qui sont à la charge des bénéficiaires.

Lorsque l'enfant est placé en apprentissage, cette limite d'âge est reculée jusqu'à la fin de la période d'apprentissage. Elle est portée à 21 ans lorsqu'il poursuit ses études. Les allocations sont attribuées sans limite d'âge si l'enfant est dans l'impossibilité permanente, reconnue par les autorités médicales, de se livrer à un travail salarié.

Art. 4. — Le temps de travail salarié minimum exigible pour avoir droit aux allocations familiales est de dix-huit jours ou de cent vingt heures de travail dans le mois. Les journées d'arrêt de travail, en raison de maladie, maternité (pour les femmes salariées), accident de travail, chômage, grève ou lock-out, sont assimilées à des journées de travail aux termes de la présente loi.

Au-dessous de ce minimum, l'intéressé percevra une fraction des allocations, proportionnelle au nombre de jours ou d'heures de travail accomplis.

Art. 5. — Les allocations familiales sont payées mensuellement à terme échu; elles sont liquidées suivant la situation des enfants au premier jour du mois. Le payement des allocations a lieu, soit directement aux attributaires par les agents de la caisse, soit par mandat-poste. Toutefois, lorsque le lieu de travail est éloigné de toute recette postale, les allocations familiales peuvent être payées par l'employeur sous le contrôle des délégués du personnel.

Art. 6. — Le montant mensuel des allocations familiales est égal pour chaque enfant à charge à dix fois le salaire minimum journalier du manœuvre non spécialisé, fixé par arrêté du chef de territoire. Lorsque ce salaire minimum n'est pas uniforme pour le territoire considéré, c'est son montant le plus élevé qui sert de base au calcul des allocations.

Autres prestations familiales.

Art. 7. — Outre les allocations familiales, il est attribué à toute femme salariée, ou conjointe de salarié, en état de grossesse, une allocation prénatale mensuelle. Cette allocation est versée à l'intéressée dès la déclaration de la grossesse. Son montant est égal à celui des allocations familiales défini à l'article 6 ci-dessus.

Art. 8. — Pour chaque enfant né viable, il est attribué à la mère salariée ou conjointe de salarié une prime de maternité payable en deux fractions égales: la première à la naissance, la deuxième lorsque l'enfant atteint l'âge de six mois. Le montant de cette prime est égal à soixante jours du salaire minimum tel qu'il est défini à l'article 6.

Un arrêté du chef de territoire fixera les modalités de contrôle du service de ces prestations, en tenant compte notamment de l'organisation sanitaire du territoire intéressé, de telle sorte que les ayants droit ne puissent être lésés du fait ou à l'occasion de ce contrôle.

Art. 9. — Les caisses d'allocations familiales attribueront à l'occasion de tout mariage de salarié ou salariée une allocation aux jeunes ménages. Le montant de cette allocation est égal au montant annuel de l'allocation familiale pour un enfant à charge. Elle est versée en une seule fois dans le courant du mois qui suit le mariage.

Organisation technique.

Art. 10. — Le service des prestations familiales est assuré par les caisses d'allocations familiales qui sont constituées et fonctionnent conformément aux prescriptions de la loi du 1er avril 1898 et des textes subséquents sur les sociétés de secours mutuel. Elles sont dotées de la personnalité civile et bénéficient de l'autonomie financière.

Art. 11. — Il est créé une caisse d'allocations familiales par territoire, par arrêté du chef de territoire pris sur avis conforme de l'assemblée territoriale intéressée. En ce qui concerne Madagascar, il pourra être créé plusieurs caisses dans les divers centres économiques, par arrêté du haut commissaire pris sur avis conforme de l'assemblée représentative.

Art. 12. — Les caisses sont gérées par un conseil d'administration composé:

Pour les deux tiers, de représentants des salariés élus au scrutin de liste proportionnel par l'ensemble des salariés sur la proposition des organisations syndicales;

Pour un tiers, de représentants des employeurs élus par l'ensemble des employeurs.

Les représentants des services administratifs intéressés et compétents en matière d'allocations familiales, notamment ceux des services de santé, de l'enseignement et de l'inspection du travail, assistent aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.

Le mandat des membres du conseil d'administration est de deux ans.

Financement.

Art. 13. — Les caisses d'allocations familiales sont alimentées par une cotisation des employeurs destinée à assurer le service des prestations prévues aux articles 3 à 9 ci-dessus.

Art. 14. — Tous les employeurs exerçant leur activité professionnelle dans le ressort de la caisse sont obligatoirement tenus d'y adhérer dans le délai d'un mois suivant sa création.

Art. 15. — Les cotisations prévues à l'article 13 sont assises sur l'ensemble des salaires ou gains perçus, y compris les avantages et indemnités de toute nature versés par les employeurs à leurs salariés. Le taux de ces cotisations est déterminé annuellement en fonction des besoins de la caisse et sur proposition de son conseil d'administration, par l'assemblée territoriale intéressée.

En cas de déséquilibre, une subvention du budget du territoire devra assurer le service normal des allocations et prestations.

Contrôle et pénalités.

Art. 16. — Le contrôle du payement des cotisations est assuré par les fonctionnaires de l'inspection du travail qui sont qualifiés pour dresser procès-verbal en cas d'infraction.

Ils peuvent se faire assister au cours de leurs inspections par des experts comptables *ad hoc* désignés à cet effet, ainsi que par les délégués du personnel de l'entreprise.

Art. 17. — Les employeurs qui s'opposent aux visites prévues à l'article 16 ci-dessus sont passibles des peines prévues par les lois et règlements en vigueur en ce qui a trait aux pouvoirs des inspecteurs du travail.

Art. 18. — Les employeurs qui ne se sont pas acquittés du payement de leurs cotisations dans le trimestre qui suit leur échéance sont passibles d'une peine de 1.000 F à 10.000 F d'amende.

Cette amende est appliquée autant de fois qu'il y a de travailleurs pour lesquels les cotisations n'ont pas été, ou n'ont été que partiellement versées, sans toutefois que le total des amendes puisse dépasser 500.000 F, et cela sans préjudice du montant des cotisations dont le versement n'a pas été ou n'a été que partiellement effectué, ainsi que du payement des majorations de retard. Le taux de ces majorations de retard est fixé à 0,5 p. 100 par jour de retard. En cas de récidive, l'amende est de 5.000 F à 25.000 F et une peine de prison de un mois à six mois peut être prononcée lorsqu'une troisième récidive est constatée dans le délai de deux années après la première infraction.

Art. 19. — Les directeurs ou agents comptables des caisses d'allocations familiales sont passibles d'une peine de 15.000 à 50.000 F d'amende et d'un mois à un an de prison en cas de fraude ou de fausse déclaration dans l'encaissement ou dans la gestion, le tout sans préjudice de plus fortes peines s'il échet. En cas de récidive, le maximum des deux peines est toujours prononcé.

Art. 20. — Tout intermédiaire convaincu d'avoir, moyennant une rétribution quelconque, offert, accepté de prêter ou prêté ses services à un employeur en vue de lui permettre de contrevenir à la présente loi, est passible d'une peine de 15.000 à 500.000 F d'amende et d'un mois à un an de prison. En cas de récidive, le maximum des deux peines est toujours prononcé.

Art. 21. — Les employeurs sont civilement responsables des peines prononcées contre leurs fondés de pouvoir ou préposés pour tout ce qui touche à la déclaration des salaires, au versement des cotisations et payement des allocations et prestations.

Dispositions diverses.

Art. 22. — La présente loi entrera en vigueur dans le semestre suivant sa promulgation.

Art. 23. — Sont abrogées toutes dispositions contraires, antérieures à la présente loi.

Art. 24. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution de la présente loi qui sera insérée au *Journal officiel* de la République française, et, dans un délai d'un mois, aux journaux officiels des territoires intéressés.

Texte proposé par votre commission:

Art. 1er. — Sans changement.

Art. 2. — Tout travailleur salarié exerçant son activité dans l'un des territoires visés à l'article 1er pour le compte d'une personne physique ou morale, publique ou privée, à l'exception des fonctionnaires bénéficiaires d'un régime particulier d'allocations familiales, bénéficie des prestations ci-dessous prévues pour tous les enfants qu'il a à sa charge. Aucune discrimination, de quelque nature que ce soit, ne devra être faite entre les bénéficiaires de ces prestations.

Des arrêtés du chef de groupe de territoires ou de territoire non groupé, pris après avis des assemblées de groupe ou de territoire non groupé, préciseront les catégories d'enfants considérés comme « à charge » d'après l'alinéa précédent.

Allocations familiales.

Art. 3. — Les allocations familiales sont proportionnelles au nombre d'enfants âgés de moins de dix-sept ans qui sont à la charge des bénéficiaires.

Lorsque l'enfant est placé en apprentissage dans les conditions prévues au code du travail, cette limite d'âge est reculée jusqu'à dix-huit ans. Elle est portée à vingt et un ans lorsqu'il poursuit ses études.

Art. 4. — Premier alinéa: sans changement.

Deuxième alinéa: supprimé.

Art. 5. — Les allocations familiales sont payées mensuellement à terme échu; elles sont liquidées suivant la situation des enfants au premier jour du mois. Le payement des allocations a lieu, soit directement aux attributaires par les agents de la caisse, soit par mandat-poste. Toutefois, lorsque le lieu du travail est éloigné de toute recette postale, les allocations familiales peuvent être payées par l'employeur assisté des délégués du personnel.

Chaque enfant ne peut ouvrir droit qu'à une seule allocation familiale; cette allocation est versée au travailleur salarié. Toutefois, les caisses de compensation peuvent décider dans leur règlement que les allocations seront, dans tous les cas ou dans certains cas prévus, versées à la mère, ou à l'ascendante, ou à la personne effectivement chargée de l'entretien et de l'éducation des enfants.

Art. 6. — Le montant mensuel des allocations familiales est égal, pour chaque enfant à charge, à trente-cinq fois le salaire minimum horaire du manœuvre non spécialisé de l'industrie, tel qu'il est défini par les arrêtés du chef de territoire. Lorsque ce salaire minimum n'est pas uniforme pour le territoire considéré, c'est son montant le plus élevé qui sert de base au calcul des allocations.

Dans le cas où les enfants à charge résident dans un territoire différent de celui où travaille l'allocataire, les allocations sont fixées au taux du lieu de travail, mais elles sont alors versées à la personne qui assure la garde effective des enfants par l'intermédiaire de la caisse du territoire où résident les enfants.

Articles 7, 8 et 9 disjoints. — Voir article 21 *bis* nouveau.

Art. 10 — Sans changement.

Art. 11. — Il est créé une caisse d'allocations familiales par territoire. Le siège de cette caisse est fixé par arrêté du chef de territoire, pris après avis de l'assemblée territoriale intéressée. Il pourra être créé, dans un même territoire, plusieurs caisses dans les divers centres économiques, par arrêté du chef de territoire pris après avis de l'assemblée territoriale ou des assemblées provinciales en ce qui concerne Madagascar.

Art. 12. — Ces caisses sont gérées par un conseil d'administration composé:

Pour les deux tiers, de représentants des salariés élus au scrutin de liste proportionnel par l'ensemble des salariés sur la proposition des organisations syndicales; si, au premier tour, le nombre de votants, déduction faite des bulletins blancs ou nuls, est inférieur à la moitié des travailleurs inscrits, il sera procédé dans un délai compris entre un mois et trois mois, à un second tour de scrutin pour lequel les électeurs pourront voter pour des listes de salariés relevant de la caisse, autres que celles présentées par les organisations syndicales;

Pour un tiers, de représentants des employeurs élus par l'ensemble des employeurs.

Un arrêté du chef de groupe de territoires, de territoire non groupé ou de territoire sous tutelle précisera les modalités de ces élections.

Les représentants des services administratifs intéressés et compétents en matière d'allocations familiales, notamment ceux des services de santé, de l'enseignement et de l'inspection du travail, assistent aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.

Le mandat des membres du conseil d'administration est de deux ans.

Financement.

Art. 13. — Les caisses d'allocations familiales sont alimentées par une cotisation des employeurs destinée à assurer le service des prestations prévues aux articles 3 à 6 ci-dessus.

Art. 14. — Sans changement.

Art. 15. — Les cotisations prévues à l'article 13 sont assises sur l'ensemble des salaires ou gains perçus, y compris les avantages et indemnités de toute nature versés par les employeurs à leurs salariés. Le taux de ces cotisations est déterminé annuellement, en fonction des besoins de la caisse et sur proposition de son conseil d'administration, par l'assemblée territoriale intéressée. Il pourra être prévu des taux différents suivant la nature des entreprises et le nombre de leurs salariés, notamment dans le secteur agricole.

Deuxième alinéa: supprimé.

Contrôle et pénalités.

Art. 16. — Le contrôle du payement des cotisations est assuré par les fonctionnaires de l'inspection du travail qui sont qualifiés pour dresser procès-verbal en cas d'infraction.

Ils peuvent se faire assister au cours de leurs inspections par des experts comptables *ad hoc* désignés à cet effet par l'inspecteur du travail, ainsi que par les délégués du personnel de l'entreprise.

Art. 17. — Sans changement.

Art. 17 *bis* (nouveau). — Dans le présent chapitre, les sommes indiquées s'entendent en monnaie métropolitaine.

Art. 18. — Sans changement.

Art. 19. — Sans changement.

Art. 20. — Quiconque, par voies de fait, menaces ou manœuvres concertées, aura organisé ou tenté d'organiser le refus par les assujettis de se conformer aux prescriptions de la législation des prestations familiales, et notamment de s'affilier à une caisse d'allocations familiales, ou de payer les cotisations dues, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 25.000 F à 500.000 F.

Sera puni d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 1.000 F à 100.000 F quiconque aura, par quelque moyen que ce soit, incité les assujettis à refuser de se conformer aux prescriptions de la législation des prestations familiales et notamment de s'affilier à une caisse d'allocations familiales, ou de payer les cotisations dues.

Art. 21. — Sans changement.

Dispositions diverses et transitoires.

Art. 21 *bis* (nouveau). — Par délibération des assemblées territoriales, un régime de prestations familiales, comprenant notamment une allocation prénatale mensuelle et une prime de maternité pour toute femme salariée ou conjointe de salarié, pourra être institué. L'assemblée territoriale fixera le taux de ces prestations et, sur proposition de la caisse d'allocations familiales, le taux des cotisations supplémentaires destinées à en assurer le service.

Art. 22. — Les arrêtés des chefs de groupe de territoires et des chefs de territoire prévus par la présente loi devront être pris dans le délai de six mois qui suivra sa promulgation. L'entrée en vigueur de la loi aura lieu dans le délai d'un an à compter de sa promulgation.

Art. 23. — Sans changement.

Art. 24. — Sans changement.

En conclusion, votre commission des affaires sociales vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption de la proposition de loi ci-dessous, ainsi modifiée:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Dans tous les territoires d'outre-mer et territoires sous tutelle est institué un régime de prestations familiales pour les salariés non fonctionnaires.

Art. 2. — Tout travailleur salarié exerçant son activité dans l'un des territoires visés à l'article 1er pour le compte d'une personne physique ou morale, publique ou privée, à l'exception des fonctionnaires bénéficiaires d'un régime particulier d'allocations familiales, bénéficie des prestations ci-dessous prévues pour tous les enfants qu'il a à sa charge. Aucune discrimination, de quelque nature que ce soit, ne devra être faite entre les bénéficiaires de ces prestations.

Des arrêtés du chef de groupe de territoires ou de territoire non groupé, pris après avis des assemblées de groupe ou de territoire groupé, préciseront les catégories d'enfants considérés comme « à charge » d'après l'alinéa précédent.

Allocations familiales.

Art. 3. — Les allocations familiales sont proportionnelles au nombre d'enfants âgés de moins de 17 ans qui sont à la charge des bénéficiaires.

Lorsque l'enfant est placé en apprentissage dans les conditions prévues au code du travail, cette limite d'âge est reculée jusqu'à 18 ans. Elle est portée à 21 ans lorsqu'il poursuit ses études.

Art. 4. — Le temps de travail salarié minimum exigible pour avoir droit aux allocations familiales est de dix-huit jours ou de cent vingt heures de travail dans le mois. Les journées d'arrêt de travail, en raison de maladie, maternité (pour les femmes salariées), accident de travail, chômage, grève ou lock-out, sont assimilées à des journées de travail aux termes de la présente loi.

Art. 5. — Les allocations familiales sont payées mensuellement à terme échu; elles sont liquidées suivant la situation des enfants au premier jour du mois. Le payement des allocations a lieu, soit directement aux attributaires par les agents de la caisse, soit par mandat-poste. Toutefois, lorsque le lieu de travail est éloigné de toute recette postale, les allocations familiales peuvent être payées par l'employeur assisté des délégués du personnel.

Chaque enfant ne peut ouvrir droit qu'à une seule allocation familiale, cette allocation est versée au travailleur salarié. Toutefois les caisses de compensation peuvent décider dans leur règlement que les allocations seront, dans tous les cas ou dans certains cas prévus, versées à la mère, ou à l'ascendante, ou à la personne effectivement chargée de l'entretien et de l'éducation des enfants.

Art. 6. — Le montant mensuel des allocations familiales est égal, pour chaque enfant à charge, à trente-cinq fois le salaire minimum horaire du manœuvre non spécialisé de l'industrie, tel qu'il est défini par les arrêtés du chef de territoire. Lorsque ce salaire minimum n'est pas uniforme pour le territoire considéré, c'est son montant le plus élevé qui sert de base au calcul des allocations.

Dans le cas où les enfants à charge résident dans un territoire différent de celui où travaille l'allocataire, les allocations sont fixées au taux du lieu de travail, mais elles sont alors versées à la personne qui assure la garde effective des enfants par l'intermédiaire de la caisse du territoire où résident les enfants.

Organisation technique.

Art. 7. — Le service des prestations familiales est assuré par les caisses d'allocations familiales qui sont constituées et fonctionnent conformément aux prescriptions de la loi du 1er avril 1898 et des textes subséquents sur les sociétés de secours mutuel. Elles sont dotées de la personnalité civile et bénéficient de l'autonomie financière.

Art. 8. — Il est créé une caisse d'allocations familiales par territoire. Le siège de cette caisse est fixé par arrêté du chef de territoire, pris après avis de l'assemblée territoriale intéressée. Il pourra être créé, dans un même territoire, plusieurs caisses dans les divers centres économiques, par arrêté du chef de territoire pris après avis de l'assemblée territoriale ou des assemblées provinciales en ce qui concerne Madagascar.

Art. 9. — Ces caisses sont gérées par un conseil d'administration composé:

Pour les deux tiers, de représentants des salariés élus au scrutin de liste proportionnel par l'ensemble des salariés sur la proposition des organisations syndicales. Si au premier tour, le nombre de votants, déduction faite des bulletins blancs ou nuls, est inférieur à la moitié des travailleurs inscrits, il sera procédé dans un délai compris entre un mois et trois mois, à un second tour de scrutin pour lequel les électeurs pourront voter pour des listes de salariés relevant de la caisse, autres que celles présentées par les organisations syndicales;

Pour un tiers, de représentants des employeurs élus par l'ensemble des employeurs.

Un arrêté du chef de groupe de territoires, de territoire non groupé ou de territoire sous tutelle précisera les modalités de ces élections.

Les représentants des services administratifs intéressés et compétents en matière d'allocations familiales, notamment ceux des services de santé, de l'enseignement et de l'inspection du travail, assistent aux séances du conseil d'administration avec voix consultative.

Le mandat des membres du conseil d'administration est de deux ans.

Financement.

Art. 10. — Les caisses d'allocations familiales sont alimentées par une cotisation des employeurs destinée à assurer le service des prestations prévues aux articles 3 à 6 ci-dessus.

Art. 11. — Tous les employeurs exerçant leur activité professionnelle dans le ressort de la caisse sont obligatoirement tenus d'y adhérer dans le délai d'un mois suivant sa création.

Art. 12. — Les cotisations prévues à l'article 10 sont assises sur l'ensemble des salaires ou gains perçus, y compris les avantages et indemnités de toute nature versés par les employeurs à leurs salariés. Le taux de ces cotisations est déterminé annuellement, en fonction des besoins de la caisse et sur proposition de son conseil d'administration, par l'assemblée territoriale intéressée.

Il pourra être prévu des taux différents suivant la nature des entreprises et le nombre de leurs salariés, notamment dans le secteur agricole.

Contrôle et pénalités.

Art 13. — Le contrôle du payement des cotisations est assuré par les fonctionnaires de l'inspection du travail qui sont qualifiés pour dresser procès-verbal en cas d'infraction.

Ils peuvent se faire assister au cours de leurs inspections par des experts comptables *ad hoc* désignés à cet effet par l'inspecteur du travail, ainsi que par les délégués du personnel de l'entreprise.

Art. 14. — Les employeurs qui s'opposent aux visites prévues à l'article 13 ci-dessus sont passibles des peines prévues par les lois et règlements en vigueur en ce qui a trait aux pouvoirs des inspecteurs du travail.

Art. 15. — Dans le présent chapitre les sommes indiquées s'entendent en monnaie métropolitaine.

Art. 16. — Les employeurs qui ne se sont pas acquittés du payement de leurs cotisations dans le trimestre qui suit leur échéance sont passibles d'une peine de 1.000 francs à 10.000 francs d'amende.

Cette amende est appliquée autant de fois qu'il y a de travailleurs pour lesquels les cotisations n'ont pas été, ou n'ont été que partiellement versées, sans toutefois que le total des amendes puisse dépasser 500.000 francs, et cela sans préjudice du montant des cotisations dont le versement n'a pas été ou n'a été que partiellement effectué, ainsi que du payement des majorations de retard. Le taux de ces majorations de retard est fixé à 0,5 p. 100 par jour de retard. En cas de récidive, l'amende est de 5.000 francs à 25.000 francs et une peine de prison de un mois à six mois peut être prononcée lorsqu'une troisième récidive est constatée dans le délai de deux années après la première infraction.

Art. 17. — Les directeurs ou agents comptables des caisses d'allocations familiales sont passibles d'une peine de 15.000 à 50.000 francs d'amende et d'un mois à un an de prison en cas de fraude ou de fausse déclaration dans l'encaissement ou dans la gestion, le tout sans préjudice de plus fortes peines s'il échet. En cas de récidive, le maximum des deux peines est toujours prononcé.

Art. 18. — Quiconque, par voies de fait, menaces ou manœuvres concertées, aura organisé ou tenté d'organiser le refus par les assujettis de se conformer aux prescripions de la législation des prestations familiales, et notamment de s'affilier à une caisse d'allocations familiales, ou de payer les cotisations dues, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 25.000 à 500.000 francs.

Sera puni d'un emprisonnement d'un mois à six mois et d'une amende de 1.000 à 100.000 francs quiconque aura, par quelque moyen que ce soit, incité les assujettis à refuser de se conformer aux prescriptions de la législation des prestations familiales, et notamment de s'affilier à une caisse d'allocations familiales, ou de payer les cotisations dues.

Art. 19. — Les employeurs sont civilement responsables des peines prononcées contre leurs fondés de pouvoir ou préposés pour tout ce qui touche à la déclaration des salaires, au versement des cotisations et payement des allocations et prestations.

Dispositions diverses et transitoires.

Art. 20. — Par délibération des assemblées territoriales, un régime de prestations familiales, comprenant notamment une allocation prénatale mensuelle et une prime de maternité pour toute femme salariée ou conjointe de salarié, pourra être institué. L'assemblée territoriale fixera le taux de ces prestations et, sur proposition de la caisse d'allocations familiales, le taux des cotisations supplémentaires destinées à en assurer le service.

Art. 21. — Les arrêtés des chefs de groupe de territoires et des chefs de territoire prévus par la présente loi devront être pris dans le délai de six mois qui suivra sa promulgation. L'entrée en vigueur de la loi aura lieu dans le délai d'un an à compter de sa promulgation.

Art. 22. — Sont abrogées toutes dispositions contraires, antérieures à la présente loi.

Art. 23. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution de la présente loi qui sera insérée au *Journal officiel* de la République française, et, dans un délai d'un mois, aux Journaux officiels des territoires intéressés.

ANNEXE N° 270

(Session de 1954. — Séance du 29 juillet 1954)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de M. Repiquet et des membres du groupe d'Union française et d'action sociale, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à rétablir au profit des **sucres des départements d'outre-mer** le remboursement des frais d'approche, par M. Dusseaulx, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 30 juillet 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 29 juillet 1954, page 800, 2e colonne.)

ANNEXE N° 271

(Session de 1954. — Séance du 3 août 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un **programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social,** transmise par M. le président du conseil des ministres (2). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 3 août 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 71 (§ 1er) de la Constitution de la République française, le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

P. MENDÈS-FRANCE.

Projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social.

EXPOSE DES MOTIFS

Dès sa constitution, le Gouvernement a proposé à l'Assemblée nationale et au pays une série de tâches, dont l'ordre de succession était imposé par les faits. Il a affirmé la nécessité de mettre un terme aussi proche que possible à une guerre dont la poursuite était un obstacle à toute politique efficace de reconstruction nationale.

Cette première étape franchie, il devient possible et indispensable de définir une politique économique et financière d'ensemble. C'est une condition préalable à l'adoption d'une politique internationale et plus particulièrement européenne.

Si la France veut en effet bénéficier des avantages politiques et économiques que lui réserve l'Europe en construction, elle doit se mettre en état de participer sans crainte et sans défaillance à cette entreprise.

Il ne saurait y avoir d'Europe si les économies demeurent cloisonnées et si les contingentements élèvent des barrières à la circulation des marchandises.

C'est pourquoi la libération des échanges est aujourd'hui au centre des problèmes internationaux. De toutes parts, la France est invitée à rejoindre les autres pays européens dans une voie qu'elle se trouve d'ailleurs avoir ouverte à leur action commune. Elle a réaffirmé son intention de tenir les engagements qu'elle avait pris il y a plusieurs années, et dont elle avait dû, en février 1952, suspendre l'exécution. La décision ne peut plus être éludée.

Il ne faut pas dissimuler cependant que la libération des échanges comporte des risques sérieux: l'opinion en est d'autant mieux avertie que le problème est débattu depuis longtemps.

Ces risques ne doivent pas être pris aveuglément. Il faut y parer d'avance par des mesures appropriées.

Il importe pourtant de se souvenir que nous n'avons pas le choix. La plus grave erreur serait de croire que, par une politique alternative, la France pourrait éviter de prendre de tels risques.

L'examen de la situation économique confirme qu'il n'existe pas de solution qui nous éviterait d'entrer dans la voie de la libération des échanges, sauf à nous interdire l'espoir d'un progrès économique et social à la mesure d'un grand pays.

Les objectifs de la politique économique.

Au cours des dix dernières années qui ont suivi la libération, la France est parvenue à réparer la plus grande partie de ses ruines. Mais c'est au travers de troubles monétaires graves qu'elle a dû poursuivre son effort pour faire face à des tâches aussi diverses que la reconstruction, la modernisation de l'équipement, les investissements dans les pays d'outre-mer et, finalement, le réarmement.

Pendant cette période, notre pays a reçu une aide extérieure considérable des Etats-Unis d'Amérique. Cette aide n'avait à l'origine qu'un caractère provisoire. Son renouvellement est cependant, année par année, apparu nécessaire. Mais il est évident qu'une telle aide ne saurait devenir un élément permanent d'un équilibre qui ne serait dès lors qu'artificiel.

Un grand pays doit pouvoir assurer dans l'indépendance sa subsistance économique et financière. Ses meilleurs amis eux-mêmes n'ont pas à envisager de lui prêter une assistance permanente.

Tel doit être le premier objectif de la politique du Gouvernement.

Le second but du programme de redressement n'est pas moins impérieux. C'est l'amélioration de la condition humaine en France, c'est-à-dire le relèvement du niveau de vie.

Il serait vain de dissimuler que la poursuite du premier objectif ne sera pas, au début tout au moins, sans rendre plus difficile celle du second. Car l'aide américaine, en nous permettant de payer nos importations sans procéder à des exportations correspondantes, a maintenu notre consommation à un niveau plus élevé que si nous avions dû équilibrer notre balance commerciale.

Le retard de l'économie française.

Pour réaliser de tels objectifs, aucune complaisance, aucune illusion ne sont de mise. Si l'on doit considérer avec satisfaction les progrès réalisés depuis l'entrée en vigueur du plan de dix-huit mois, on ne saurait perdre de vue l'immensité de la tâche qui reste à entreprendre, puis à accomplir.

L'urgence d'une action décisive pour élever le niveau de vie en France apparaît brutalement dans certaines statistiques. Un exemple suffira: l'application du décret du 15 février 1954 a fait ressortir que 950.000 travailleurs du secteur privé percevaient moins de 23.100 F par mois.

Ni moralement, ni politiquement, une pareille situation n'est acceptable. Un ordre social qui reposerait sur la résignation des uns et l'indifférence des autres serait un ordre fragile.

Or, la comparaison de notre situation avec celle des pays qui nous entourent démontre que l'état de choses présent n'est pas le résultat d'une fatalité. Certains de ces pays ont subi, du fait de la guerre, des pertes et connu des dévastations parfois comparables aux nôtres.

Depuis 1950, la production industrielle en France a augmenté de 15 p. 100, cependant qu'elle s'accroissait de 39 p. 100 en Allemagne occidentale, de 27 p. 100 en Italie et de 17 p. 100 pour les Pays-Bas. En 1953, la production industrielle de la France n'était que de 7 p. 100 supérieure à celle de 1929, tandis que l'Allemagne occidentale, les Pays-Bas et l'Italie enregistraient respectivement des progrès de 130 p. 100, de 81 p. 100 et de 37 p. 100.

Si l'on remonte plus haut encore jusqu'au début du siècle, on aboutit aux constatations suivantes: de 1900 à 1951, tandis que l'indice général de la production industrielle doublait en France, des progrès bien plus spectaculaires étaient réalisés partout ailleurs; le revenu national était multiplié en France par le coefficient 1,8, au Royaume-Uni par 2,5, aux Pays-Bas par 3, en Allemagne par 3,2, aux Etats-Unis par 4.

D'après l'enquête française sur le progrès technique, le taux du progrès en France depuis 1896 est, en moyenne, de 1,5 p. 100 par an contre 2,5 à 3 p. 100 par an aux Etats-Unis d'Amérique et environ 2 p. 100 pour la Grande-Bretagne. Mais quand le progrès est lent, quand la production s'accroît à peine, la part disponible pour les investissements demeure immuable ou presque. Et l'insuffisance des investissements productifs, surtout lorsqu'elle est aggravée par l'accroissement des dépenses improductives d'armement, ralentit à son tour le progrès. Dans cet enchaînement, la cause et l'effet ne se distinguent plus.

Ainsi, depuis plusieurs dizaines d'années, les retards de la France dans la course au développement économique, et au bien-être qui l'accompagne, s'accumulent.

On sait que, dans les pays de libre entreprise, le progrès s'effectue par bonds successifs, interrompus par des reculs de moindre importance. Si l'on considère les courbes comparatives, on découvre que ces fluctuations sont beaucoup moins accentuées en France qu'ailleurs. Quand il y a recul, il est moindre chez nous sans doute, mais lorsque les courbes remontent, la nôtre ne gravit que peu d'échelons tandis que les autres montent en flèche. On dirait qu'une sorte de rigidité entrave notre économie dans ses mouvements, et surtout dans sa marche vers le progrès. Finalement, à chaque étape, nous sommes un peu plus distancés. Notre production et, par conséquent, notre consommation n'augmentent à peine que de quelques points quand, ailleurs, elles en gagnent des dizaines.

Tandis que dans les autres pays toutes les parties prenantes, entrepreneurs, paysans et ouvriers, peuvent se répartir un revenu national sans cesse croissant, en France les revendications des uns et des autres ne trouvent pas à se satisfaire, parce que la masse à partager n'augmente que très insuffisamment.

L'amélioration de la répartition.

Sans doute devons-nous chercher à corriger les inégalités de la répartition dans toute la mesure où cela est possible, et en prenant garde de ne pas porter atteinte au stimulant nécessaire de l'esprit d'entreprise qui est la condition du progrès. Le Gouvernement ne faillira pas à cette tâche. Il mettra en œuvre systématiquement une politique salariale et une politique fiscale qui assureront à la classe ouvrière la plus juste participation aux progrès qu'elle aura contribué à réaliser dans le domaine de la production.

Son souci constant sera, en outre, d'assurer, à travers la rénovation nécessaire de l'économie française, la plus grande sécurité et le plus haut niveau de l'emploi.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 195, 257 (année 1954).
(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9034.

Mais le Gouvernement est aussi le premier à se rendre compte que ce qui peut être accompli sans délai dans cette voie est peu de chose au regard de l'attente légitime du peuple français. Pour réaliser ses espoirs, pour répondre à son aspiration de justice sociale, il est indispensable que s'accroisse considérablement et très vite le revenu global de la nation, c'est-à-dire la masse de richesses à répartir.

Les obstacles à l'expansion.

Si les difficultés qui s'opposent au développement rapide de notre production découlaient de circonstances présentes, la réussite de l'entreprise serait relativement facile. Mais en réalité, ces difficultés tiennent aux structures mêmes de l'économie française, telles qu'elles ont été déterminées par des conditions géographiques et une lente évolution.

a) Le vieillissement de l'économie française:

Certains secteurs de la France sont favorisés par la nature, mais d'autres, privés de ressources naturelles, souffrent de l'aridité du sol, de la sécheresse du climat ou de l'absence de richesse minière. La notion de pays sous-développé ne s'applique pas seulement à des continents lointains; le regard peut la saisir à l'intérieur de nos frontières.

Peu à peu, l'histoire a modelé les formes de notre agriculture aussi bien que de notre industrie. Elle a maintenu ici des habitudes qui ont fait obstacle à la modernisation des entreprises. Là, elle a sans doute créé une puissante démocratie rurale dont nous pouvons nous enorgueillir, mais elle a aussi morcelé les terres de façon excessive.

Pour assurer la subsistance des éléments les plus faibles, notre économie s'est peu à peu repliée devant les pressions étrangères, à mesure que celles-ci s'accentuaient sous l'effet du progrès technique. Aux lourds tarifs douaniers se sont superposés le contrôle des changes et les contingentements. A l'abri de ces protections croissantes s'est figée une économie qui n'était pas incitée à une productivité maxima. Le cloisonnement à l'égard du monde extérieur s'est complété d'une politique de protection interne: répartition de fait ou de droit des produits importés, fixée sur les niveaux d'activité antérieurs, interdiction de créer des entreprises concurrentes; fixation des prix, cristallisation des statuts, blocage, garanties diverses... Toutes ces mesures étaient sans doute justifiées dans la perspective du moment, mais si l'on considère leur influence sur l'évolution générale de notre économie, elles ne pouvaient avoir d'autre effet que de la paralyser, ou du moins d'en diminuer la vitalité.

Les producteurs ont à leur tour contribué à fausser les mécanismes du marché. Certes, les ententes peuvent dans certains cas jouer un rôle utile, mais dans trop d'autres elles ont eu pour unique effet de détruire tout esprit de concurrence et toute compétition de fait.

Au terme de cette évolution, l'économie française est aujourd'hui caractérisée par la coexistence d'entreprises qui appartiennent à des âges différents du progrès technique. Dans presque tous les secteurs agricoles ou industriels, il existe des exploitations modernes grandes, moyennes et petites, qui sont bien équipées, bien gérées, et qui supportent avantageusement la comparaison avec les meilleures de leurs rivales étrangères. Mais, à côté d'elles subsistent des entreprises dont la technique est attardée et le rendement insuffisant. En période de crise, les producteurs les mieux placés ne provoquent plus, comme ils le faisaient au dix-neuvième siècle, l'élimination de leurs concurrents plus faibles. Les prix, même en période de mévente, restent à des niveaux élevés, qui permettent aux entreprises dont les coûts de production sont les plus forts de subsister, sans être cependant en mesure de se moderniser.

L'affaiblissement du marché financier concourt à ce phénomène. Car, tandis que les entreprises prospères trouvent dans leurs bénéfices de quoi financer leurs investissements, même si d'ailleurs ils ne sont plus utiles, les entreprises arriérées ne réussissent pas à obtenir sur le marché les capitaux nécessaires à leur modernisation.

Un régime fiscal qui n'exclut ni le privilège ni la fraude a encore aggravé cette situation, en laissant la concurrence déloyale des entreprises arriérées s'exercer à l'encontre de celles qui progressent.

Cet ensemble de causes et d'habitudes a porté et maintenu l'ensemble des coûts de production français à un niveau supérieur à ceux pratiqués par tous nos voisins. Aussi, à elle seule, la nécessité vitale de développer nos exportations suffirait à justifier la réforme urgente des structures périmées.

b) L'insuffisance du niveau de vie:

Les mêmes facteurs qui font obstacle à notre indépendance économique contribuent aussi à perpétuer l'insuffisance du niveau de vie. Une partie importante de la population, tout en travaillant durement, produit mal, ou même reste attachée à des productions devenues inutiles dont l'écoulement est souvent onéreux pour l'Etat.

La collectivité, directement ou indirectement, est obligée de venir en aide à des éléments peu productifs qui cependant souffrent de la pénurie et de la misère.

Quant à la masse globale de la production, elle reste inférieure à ce qu'elle pourrait être si ces mêmes éléments trouvaient un meilleur emploi de leurs forces, de leur énergie, de leur aptitude au travail.

Certes, le progrès technique finit par s'imposer, bien qu'à un rythme ralenti.

Mais les réseaux de protection ont conduit en fait à la préservation d'un appareil de production inadapté, qui ne peut plus assurer à l'ensemble de la nation le niveau de vie qu'elle est pourtant en droit de connaître.

Le seul remède à cet état de choses, la seule façon de rompre ce cercle vicieux ne doit pas être rattaché à une théorie libérale ou à une théorie dirigiste, mais consiste à s'engager hardiment dans la voie de l'expansion économique.

Qu'il s'agisse en effet, selon les domaines, d'une extension ou d'une restriction du contrôle de l'Etat, l'essentiel est que les pouvoirs publics, après l'examen critique de l'action poursuivie depuis des années, réforment d'abord leur propre attitude vis-à-vis de l'économie française.

Il est des attitudes et des principes — comme la défense du plus faible aux frais du plus fort, le soutien des inadaptés aux dépens des plus aptes — qui sont valables et nobles sur le plan social, lorsqu'il s'agit d'êtres humains, mais qui peuvent constituer de lourdes erreurs sur le plan économique lorqu'il s'agit d'entreprises.

Toutes les analyses qui précèdent convergent vers la conclusion que ces erreurs sont depuis de longues années la source de maux dont souffre notre économie.

On ne dénoncera jamais assez les ravages qu'a pu faire en France la confusion constante entre l'idée de justice sociale — conduisant très légitimement à soutenir les individus les moins fortunés grâce aux sacrifices demandés aux plus favorisés — et l'idée de péréquation économique qui a pour effet de perpétuer l'existence d'entreprises marginales en affaiblissant par cette surcharge les entreprises viables.

C'est une véritable révolution — à réaliser dans les esprits et dans les faits — que de ne plus contrarier l'évolution lorsqu'elle accentue un processus de rajeunissement et d'assainissement.

Cette révolution, la France doit l'accomplir d'urgence si elle veut sur le plan international redevenir solvable, et si elle veut sur le plan intérieur retrouver sa capacité de progrès social.

Elle ne saurait cependant la réaliser sans précaution, car les entreprises ne sont pas de simples abstractions. Elles représentent toutes, en dernière analyse, des forces humaines, et les hommes qui s'y trouvent engagés à des titres divers, sans être pour autant responsables de leur orientation, méritent que les pouvoirs publics leur garantissent la faculté de reclassement. Ménager ces transitions, ce n'est diminuer ni l'efficacité, ni la cadence de réadaptions nécessaire, c'est prévenir au contraire les réflexes sociaux que provoquerait légitimement une secousse trop brutale, et qui bloqueraient l'évolution désirée.

L'énumération des précautions que nous entendons prendre à cet égard donne la mesure de l'énergie avec laquelle nous sommes résolus à promouvoir la réforme de nos structures.

C'est pourquoi libération des échanges extérieur et suppression des prospections internes ne peuvent être que graduelles et prudemment dosées et doivent s'assortir de mesures de reconversion. Ces mesures aideront les intéressés à se reclasser, à passer du moins productif au plus productif, par conséquent d'une condition difficile ou mauvaise à une condition meilleure.

En d'autres termes, à la base de notre politique de reconversion, nous posons le principe que les entreprises qui en seront l'objet ont droit à une aide et surtout que les travailleurs ont droit à une garantie parce qu'ils ne sont point responsables de la situation qu'il s'agit de redresser. Ce droit ne sera soumis qu'à une condition, c'est qu'ils participent à l'effort collectif en s'intégrant à une activité viable et utile.

Au surplus, selon le processus envisagé dans le programme du Gouvernement, il ne saurait s'agir que d'un nombre relativement très restreint d'entreprises et de travailleurs auquel il faudrait venir en aide: entreprises marginales, travailleurs mal payés, les uns et les autres de toute façon menacés, et qui se verront enfin offrir des perspectives meilleures. Si l'on ajoute que la libération des échanges et les moyens d'y parvenir s'inscrivent dans le cadre d'une expansion générale, on voit que le plan du Gouvernement offre une solution favorable, la seule solution favorable à des problèmes qui, répétons-le, se poseraient de toute façon, à brève échéance.

En résumé et en conclusion:

Le vrai remède à la décadence de notre économie et à la dégradation de notre société réside, nous l'avons vu, dans une poursuite délibérée, patiente, tenace de l'expansion de notre production.

Mais l'expérience des efforts et des échecs précédents doit guider l'ampleur et les modalités de notre action.

I. — L'expansion poursuivie doit être d'autant puissante qu'il faut assurer à notre pays son indépendance économique.

II. — Elle doit être mise au service d'un relèvement aussi rapide que possible des niveaux de vie.

III. — Mais pour ne pas buter sur les mêmes obstacles que les efforts précédents, l'expansion doit se poursuivre au travers d'une réforme profonde de l'économie.

IV. — Cette réforme exigera dans une première phase et dans certains secteurs des reconversions dont l'Etat doit, par son aide, épargner les souffrances aux travailleurs, et aux producteurs de l'agriculture et de l'industrie.

Aux salariés, il convient d'assurer une double garantie. Celle, d'abord, que leur rémunération bénéficiera dans les délais les plus rapides et le plus complètement possible des progrès accomplis. Celle, ensuite, que la sécurité de l'emploi sera maintenue à travers les aléas de la reconversion.

Quant aux entreprises, elles devront bénéficier de l'aide nécessaire pour se réorganiser et, s'il s'agit de secteurs marginaux, pour se reconvertir.

Ces considérations dictent le choix des moyens à mettre en œuvre, dans le cadre du programme de redressement économique et social, vis-à-vis des salariés, comme vis-à-vis des entreprises.

Les moyens à mettre en œuvre.

A. — Politique à l'égard des salariés.

1° Rémunération :

Le relèvement indispensable du pouvoir d'achat des salariés sera le résultat de l'expansion économique. Seule, cette expansion peut conduire à la satisfaction croissante des besoins.

Certes, le pouvoir d'achat des salariés bénéficiera de l'action sur les coûts, rendue nécessaire pour rapprocher les prix français des prix étrangers. Mais le Gouvernement entend veiller à ce que le bénéfice qui devra résulter pour les salariés de l'application du programme de redressement économique leur soit intégralement assuré.

Il estime, à cet égard, que les accords entre salariés et employeurs doivent permettre une adaptation efficace des rémunérations à l'évolution de la production, sans que, pour autant, et grâce à l'expansion économique, une augmentation des prix ne vienne annuler les avantages acquis par les salariés.

Ce progrès doit être constaté à intervalles réguliers et le Gouvernement entend en consacrer l'effet par les mesures de son ressort.

Le Gouvernement donne une forme précise à ces perspectives en prévoyant dès maintenant que, pendant la période d'application du plan de 18 mois, il sera procédé tous les semestres, en liaison avec le Conseil économique, à un examen comparatif de l'évolution de la production, des salaires et des prix, de l'élévation corrélative du niveau de vie et du niveau de la production. Il fixe dès maintenant au 1er octobre 1954 la date de cette première confrontation.

Il estime que les premiers résultats du plan d'expansion, qui se sont déjà traduits par une augmentation sensible des salaires distribués, permettront à cette date, sans répercussion sur les prix, de majorer la rémunération sociale minima, cet ajustement devant permettre de faire bénéficier l'ensemble des consommateurs familiaux des progrès de l'économie.

Ainsi cette rémunération sociale minima retrouvera sa signification légitime, celle de fixer le niveau de vie minimum qu'une société se doit d'assurer à ses membres en fonction de son développement économique.

L'intérêt des travailleurs, comme celui de l'économie nationale, est d'adapter les hausses salariales aux possibilités et aux progrès par secteurs et par entreprises, dans des conditions qui ne comporteront pas de répercussions sur le prix de revient optimum.

C'est pourquoi :

Le Gouvernement entend voir généraliser aussi rapidement que possible les accords de salaires par professions, par régions, ou par entreprises.

En cas de besoin, le Gouvernement se réserve de proposer au Parlement un projet de loi comportant des procédures d'arbitrage;

D'autre part, le Gouvernement souhaite voir se développer les systèmes d'intéressement à la productivité. A cette fin, il se propose de recourir à diverses incitations.

Des dispositions seront prises pour que des garanties analogues s'appliquent aux agents de la fonctions publiques.

2° Garantie de reclassement de la main d'œuvre :

Il serait vain de prévoir une amélioration de la condition des salariés si, dans le même temps, l'effort d'adaptation de l'industrie provoquait de graves perturbations sur le marché du travail.

La constitution d'un fonds de reclassement de la main-d'œuvre est, de toute façon, indispensable. Il doit recevoir une dotation suffisante pour prendre en charge le personnel licencié qui, s'inscrivant dans un centre de reclassement, témoignera de sa volonté de trouver rapidement un nouvel emploi dans un secteur productif. Le fonds devra lui verser des indemnités de licenciement, effectuer sa réadaptation, éventuellement couvrir ses charges de déplacement, de logement et d'éloignement s'il est amené, pour se reclasser, à se séparer temporairement de sa famille.

L'intervention de cet organisme sera facilitée par la multiplication de centres de formation professionnelle.

B. — Politique à l'égard des entreprises.

La libération des échanges, si elle est menée avec le souci de ménager les transitions indispensables, permettra de conduire l'ensemble du secteur productif à l'effort de réorganisation qui doit être désormais largement stimulé et aidé.

1° La libération des échanges :

Si la France doit s'associer à un large mouvement international auquel ses engagements devant l'Organisation européenne de coopération économique la lient, il s'agit tout autant de chercher dans la libération des échanges une occasion de réformes internes.

La libération des échanges implique la suppression partielle des contingents d'importation. Elle peut être compensée, là ou cela est nécessaire, par l'institution de surtaxes de transfert suffisamment élevées pour éviter de rendre le décontingentement intolérable.

Il s'accompagne d'un maintien du système des contingents ou des accords bilatéraux pour les pays non membres de l'Union européenne des payements. Elle fournit une méthode précise d'évaluation de nos faiblesse, de leur mesure exacte et de leur localisation dans les différents secteurs de l'économie.

La méthode suivie devra permettre à la fois de consolider la libération dans les secteurs qui auront subi avec succès l'épreuve de la concurrence internationale, et d'adopter toutes les mesures nécessaires pour rendre compétitifs, dans un délai fixé, les entreprises ou les secteurs qui n'auraient pu sans dommages supporter l'ouverture des frontières.

La libération des échanges a pour objet de mettre les économies des divers pays en concurrence dans des conditions aussi équitables que possible. Alors qu'elle nécessite de la part de la France un effort considérable dans tous les domaines, il ne conviendrait pas que certains pays conservent des atouts injustifiés, du fait que les travailleurs y sont moins protégés.

La France entend pratiquer une politique de plein emploi: elle est en droit de se préoccuper que ses partenaires ne poursuivent pas une politique qui tolère le chômage et qui déprime les salaires.

Souvent aussi, nos lois sociales sont en avance sur celles des autres pays, de sorte que les charges de nos industries sont relativement plus lourdes.

Le Gouvernement saisira sans délai les instances internationales compétentes (Organisation internationale du travail, Organisation européenne de coopération économique, Conseil de l'Europe) de ces problèmes en vue d'obtenir une harmonisation qui devrait normalement accompagner la libération des échanges.

2° La réadaptation de l'appareil de production :

On peut prévoir que la libération des échanges mettra en lumière des situations très diverses, non seulement entre les différentes branches de l'économie, mais encore entre les entreprises d'un même secteur.

Ainsi sera posé dans toute sa netteté le problème de la réadaptation des entreprises.

La reconversion de l'économie nationale doit être accompagnée par un effort de solidarité au profit des entreprises qui risquent d'en supporter les premières incidences et de celles qui accepteront d'infléchir leur activité ou de modifier leur technique de production dans un sens conforme à l'intérêt général. Cet effort de solidarité prendra la forme d'une priorité donnée aux opérations de financement de la reconversion, qu'elles résultent d'avances du Trésor, du marché public des capitaux ou de la politique bancaire.

Dans l'orientation de la reconversion, une priorité toute spéciale devra être accordée aux activités d'exportation industrielles et agricoles; leur développement est impérieusement exigé par le souci primordial que nous devons avoir d'équilibrer notre balance commerciale et d'assurer notre indépendance économique.

La politique de reconversion sera étroitement liée à la politique du logement. Les transferts d'une activité ancienne à une activité nouvelle seront souvent conditionnées par des possibilités de déplacement des personnes. La reconversion exige donc une politique du logement dynamique et accélérée. Le Gouvernement poursuivra par tous les moyens en son pouvoir la stimulation de la construction et tout spécialement l'édification de logements modernes pour les travailleurs. Les objectifs globaux prévus pour 1957 devront être le plus rapidement atteints avec la préoccupation majeure non seulement d'entreprendre des logements, mais d'en assurer l'achèvement et d'en permettre l'utilisation effective.

La reconversion devra, bien entendu, être coordonnée avec les plans d'aménagement du territoire. Et ceux-ci, à leur tour, auront à tenir compte en premier lieu de toutes les possibilités offertes par la mise en valeur des ressources récemment découvertes, telles que celles de pétrole dans le Sud-Ouest — lesquelles sont susceptibles de donner un grand essor à une région jusqu'alors déshéritée — ou encore des ressources qu'il convient de développer par la réalisation de travaux publics — tels l'irrigation, l'assainissement des terres et le reboisement — en second lieu, des perspectives nouvelles offertes par les progrès scientifiques et techniques, l'accélération et la modernisation des moyens de communication, en troisième lieu des possibilités d'implantation des industries nouvelles, notamment dans les secteurs restés purement ruraux jusqu'ici dont certains se dépeuplent et peuvent être utilement ranimés.

Enfin, la politique de reconversion contribuera à la lutte contre les fléaux sociaux qui se développent au sein des structures économiques périmées, elles-mêmes génératrices de sous-emploi et de misère. L'alcoolisme est sans doute le principal de ces fléaux, dont on ne mesure pas assez les pertes qu'il fait subir à l'économie du fait de la diminution de la capacité de production des alcooliques, si l'on peut plus exactement chiffrer — entre 150 et 200 milliards par an — le fardeau qu'il impose aux finances publiques en frais d'hospitalisation, d'asile, d'assistance et de sécurité sociale.

Le rythme de la reconversion dépendra, dans une large mesure, de l'importance des ressources qui y seront affectées à titre prioritaire; l'intérêt du pays demanderait donc que ces ressources soient d'emblée très élevées. Le Gouvernement étudiera toutes les mesures propres à les accroître.

De toutes façons, l'importance des ressources sera fonction des efforts de compression qui pourront s'exercer sur l'ensemble des charges publiques et singulièrement sur les dépenses militaires.

Mais, même si l'effort du début doit nous paraître trop faible, eu égard à l'objectif à atteindre, on ne saurait perdre de vue que les effets de la reconversion seront cumulatifs. Lorsqu'à la suite d'un premier effort un certain nombre de travailleurs seront reclassés, il en résultera un supplément de production nationale, une diminution de dépenses publiques et un accroissement des recettes fiscales disponibles pour augmenter la dotation du fonds; la progression vers l'objectif sera donc de plus en plus rapide.

Cette politique conduit à un abaissement des coûts de production que des mesures particulières peuvent contribuer à anticiper. Mais un tel abaissement ne devra pas se trouver amorti au stade de la consommation et le Gouvernement entend à cet égard s'attaquer vigoureusement au problème, trop souvent posé mais pas encore résolu, des circuits de distribution.

Orientation de la production agricole.

Les problèmes de la réadaptation de l'économie française ne se posent pas seulement dans le secteur industriel. Dans le domaine agricole une politique d'orientation de la production s'impose avec d'autant plus d'urgence que le déficit de nos échanges de produits agricoles étaient encore, en 1953, de l'ordre de 200 millions de dollars. Mais la détermination des objectifs de production ne peut plus être

dissociée de la recherche préalable de débouchés, de la fixation concomitante d'une politique des prix et d'une organisation effective et solidaire des marchés.

Une telle politique implique donc une action continue tendant, en premier lieu, à réduire le coût des facteurs de production et à accélérer l'équipement individuel ou collectif des exploitations, en second lieu à l'intensification du remembrement, la réorganisation foncière et le regroupement des exploitations non viables, l'assouplissement du régime de la coopération, le développement de la vulgarisation de l'enseignement et de la recherche agricoles, en troisième lieu à la poursuite d'une politique de qualité — et non pas seulement de quantité — comportant le respect des contrats conclus pour plusieurs années, en quatrième lieu à l'aménagement de certaines productions excédentaires et le développement des cultures de substitution, en cinquième lieu à la régulation des marchés pour limiter les fluctuations excessives des cours, le financement des stockages et la dotation du fonds de garantie mutuelle agricole.

Cependant, cette orientation ne doit pas être entreprise dans le cadre étroit de la métropole, mais, d'une part, en fonction des spécialisations qui peuvent être recherchées dans le cadre européen, d'autre part, en fonction des possibilités de production et d'absorption de l'ensemble de la zone franc.

L'économie des territoires d'outre-mer.

L'élévation du niveau de vie des populations d'outre-mer exige le développement rapide de la production des territoires. Celui-ci peut être atteint par la conjoncture d'une politique d'investissements industriels et agricoles, selon la procédure des plans d'équipement qui doivent être poursuivis et, sur certains points, renforcés, et d'une politique de vulgarisation agricole visant à diffuser dans les terres d'outre-mer les techniques modernes de production, de ramassage et de stockage.

Cette modernisation de l'économie d'outre-mer doit, en dehors du domaine purement matériel, s'étendre aux structures économiques où peuvent être développées notamment les techniques de la coopération et du crédit.

Les produits d'outre-mer étant souvent spéculatifs, il importe d'autre part d'en régulariser les cours par l'extension, aux territoires d'outre-mer, des principes de l'organisation des marchés sous les formes appropriées aux particularités des pays et des produits en question.

Enfin, l'essor des diverses parties de la zone franc ne saurait s'effectuer de manière anarchique. Les productions des unes et des autres doivent être harmonisées et les liens économiques resserrés entre eux.

Les perspectives ouvertes par la libération des échanges dans le monde rendent notamment souhaitable un effort de coordination économique et douanière entre les divers éléments de la zone franc.

Le statut douanier actuel de la zone franc, fruit d'une série de mesures de circonstances, ne répond plus aux préoccupations de l'heure.

En ce qui concerne les relations avec l'étranger, le système douanier est archaïque, car il a été conçu en un temps où les territoire d'outre-mer absorbaient avant tout des produits de consommation et peu d'équipement ou de produits mécaniques, où l'industrialisation de ces territoires apparaissait comme lointaine, et où les liens qui existent entre le développement économique de base de ces territoires et les échanges commerciaux avaient été perdus de vue.

En ce qui concerne les relations des territoires d'outre-mer de la zone franc entre eux, il y a cloisonnement et certains d'entre eux, par un paradoxe que seules les circonstances historiques peuvent expliquer, sont les uns par rapport aux autres réputés étrangers.

Quant aux relations des territoires d'outre-mer avec la métropole, c'est bien plus dans ces dernières années par le contingentement, le contrôle des changes et le mécanisme des investissements qu'ont été assurées leur intimité et leur unité. Dans ces conditions et compte tenu des perspectives qui s'ouvrent sur le plan international en matière de libération des échanges et de convertibilité des monnaies, le Gouvernement se propose d'opérer, avec le concours des assemblées locales compétentes et en recherchant, dans les cas où les engagements internationaux du pays l'exigent, l'assentiment des gouvernements étrangers intéressés, une remise en ordre des arrangements tarifaires applicables aux territoires d'outre-mer de la zone franc. Cette remise en ordre sera effectuée en vue d'assurer aux territoires d'outre-mer la possibilité de s'approvisionner dans les meilleures conditions possibles tout en assurant la coopération la plus satisfaisante avec l'économie de la métropole, qui a la mission, notamment par une politique d'investissement, de promouvoir le développement de ces pays.

La discipline monétaire et la politique des transferts.

Dans tous les domaines qui viennent d'être évoqués, la rapidité de réalisation des mesures annoncées dépendra en partie de l'ampleur des ressources qui pourront leur être consacrées. Un programme qui tend à rénover l'ensemble des structures de l'économie française doit certes pouvoir compter sur de larges moyens financiers. Mais la nécessité n'en reste pas moins forte de respecter la discipline monétaire.

Ce serait un dangereux paradoxe que d'aborder une politique de libération des échanges à un moment où la présence dans l'économie de trop larges disponibilités inviterait à la hausse des prix. Au surplus, la constance de l'étalon monétaire est particulièrement nécessaire pour assurer la mesure des efforts à entreprendre dans chaque entreprise, comme aussi pour en vérifier le succès.

Dès à présent, un certain nombre de ressources pourront être consacrées au financement du programme de redressement économique et social, mais le large développement de cette politique suppose le dégagement de ressources élevés, tant sur le plan budgétaire que dans le domaine économique.

C'est pourquoi la loi de finances pour l'exercice 1955 sera caractérisée par une diminution des dépenses improductives, qu'il convient d'amorcer au plus vite pour la poursuivre au cours des exercices ultérieurs.

Pour réduire sensiblement les charges improductives incluses dans le budget, il convient, d'une part, d'opérer un certain nombre de choix politiques fondamentaux et, d'autre part, de réformer ces régimes privilégiés et ces systèmes de subventions qui imposent chaque année des dépenses sans cesse croissantes et considérées comme inéluctables.

Corrélativement et grâce aux ressources ainsi dégagées l'Etat pourra d'une part, accroître ses dépenses créatrices de richesses et celles qu'il fait pour favoriser l'activité économique et l'équipement, d'autre part, alléger les charges qui pèsent sur la production et freinent par là même notre rythme d'expansion.

De tels transferts à l'intérieur de la masse des dépenses publiques sont de nature à accélérer l'impulsion initiale de l'effort de redressement.

Le nouvel accroissement de la production nationale ainsi rendu possible facilitera ensuite cette politique de transferts, car l'appareil productif étant assaini et prospère, il en résultera à la fois une diminution des dépenses publiques et un accroissement des ressources disponibles pour le financement ultérieur de la réadaptation de l'économie française.

Telles sont les directives d'ensemble du programme économique et les mesures concrètes qui doivent en assurer la réalisation.

Pour l'exécution de ce plan, le Gouvernement demande au Parlement de lui consentir de larges pouvoirs d'action.

Sans doute cette procédure a-t-elle été utilisée à plusieurs reprises au cours des années récentes. C'est moins dans l'objet des pouvoirs que dans leur utilisation que le Gouvernement entend marquer le caractère nouveau de son action.

Il s'agit pour lui non d'empiéter sur le domaine législatif qui ressort légitimement de la compétence du Parlement, mais d'infléchir, au cours d'une brève période, la direction imprimée aux interventions de l'Etat.

Favoriser les efforts productifs, assurer la juste rémunération des travailleurs, permettre la rénovation de nos structures économiques en facilitant la reconversion des entreprises, et en garantissant la main-d'œuvre contre le risque du chômage, tel est l'objet véritable de notre politique.

La hausse tant attendue du niveau de vie et la solvabilité nationale sont les réponses que le Gouvernement entend apporter à la confiance du Parlement.

DÉCRET

Le président du conseil des ministres,

Le conseil d'Etat (commission permanente) entendu,
Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

Le projet de loi dont la teneur suit sera présenté à l'Assemblée nationale par M. le ministre des finances, des affaires économiques et du plan, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

PROJET DE LOI

autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social.

Article unique. — Le Gouvernement pourra, avant le 31 mars 1955, par décrets pris en conseil des ministres, sur le rapport du ministre des finances, des affaires économiques et du plan et des ministres intéressés et après avis du conseil d'Etat, prendre toutes mesures relatives à

1° La poursuite de l'expansion économique et l'augmentation du revenu national:

Notamment, en ce qui concerne les investissements, les travaux publics, l'équipement scolaire et sanitaire, la recherche scientifique et technique, la construction de logements, l'équipement agricole et rural, en métropole et dans les pays d'outre-mer, en établissant des programmes pluri-annuels comportant l'ouverture des crédits d'engagement y afférents ainsi qu'en transférant à ces fins les ressources dégagées, par voie d'économies, sur les dépenses de fonctionnement et les dépenses improductives;

Par l'encouragement général ou sélectif des investissements privés, par l'aménagement des systèmes de garanties, par la réforme du régime des hypothèques et des privilèges, du régime des recherches et concessions minières;

En assurant le financement du fonds de garantie mutuelle agricole, l'organisation des marchés agricoles et l'orientation de la production dans le cadre de la métropole et des pays d'outre-mer, en favorisant le remembrement, la réorganisation foncière et les regroupements d'exploitations non viables;

En adaptant la législation de la construction, de la reconstruction immobilière et de l'habitat à la situation économique et sociale;

2° La normalisation et l'abaissement des coûts de production:

Notamment par l'allégement ou l'aménagement, en vue d'une meilleure productivité, des charges et obligations sociales et fiscales pesant sur les entreprises sans que, en matière sociale, l'aménagement des prestations puisse comporter une modification de leur montant global actuel, par la définition et l'aménagement des régimes statutaires des établissements à caractère social assurant un service public sans qu'il puisse être porté atteinte aux principes fondamentaux de leur gestion, par la création et le financement d'un fonds national vieillesse;

Par l'allégement des charges financières, l'aménagement des charges pesant sur les fournitures d'énergie, la dotation en capital des entreprises nationales;

Par le développement de la recherche scientifique et technique, de l'orientation professionnelle, de l'enseignement et de la vulgarisation agricole en métropole et dans les pays d'outre-mer;

Par la modernisation des circuits de distribution, la réforme des régimes de la faillite et de la liquidation judiciaire, la coordination des transports, la réglementation du crédit à la consommation, par la simplification des règles de constatation, d'assiette, de recouvrement et de contrôle des divers impôts et taxes;

Par la diminution des charges publiques, notamment par l'extinction graduelle de tous les privilèges et subventions, de tous modes artificiels de soutien d'une activité aux dépens de la collectivité, cette diminution progressive des charges publiques devant se traduire par un allégement corrélatif du prélèvement fiscal sur les entreprises ou sur les salaires ou des impôts directs sur les revenus des personnes physiques;

3° L'amélioration du pouvoir d'achat et la sécurité de l'emploi:

Notamment en encourageant les entreprises à intéresser les travailleurs à l'amélioration de la productivité et en prenant toutes mesures susceptibles d'entraîner une baisse des prix ou d'améliorer les rémunérations salariales sans répercussion sur les prix de revient optimum;

Par l'organisation et le financement de fonds de reconversion et d'adaptation des entreprises, de réadaptation et de reclassement de la main-d'œuvre;

4° L'équilibre de la balance des comptes, le développement du commerce extérieur, l'élévation du niveau de vie dans les pays d'outre-mer et la coopération économique et financière entre la métropole et les pays d'outre-mer:

Les décrets prévus au présent article pourront modifier ou abroger les dispositions législatives en vigueur, sans qu'il puisse être porté atteinte à la protection des biens et des libertés publiques. Ils entreront en vigueur dès leur publication au *Journal officiel* de la République française mais ne deviendront définitifs qu'après leur ratification par le Parlement auquel ils seront soumis avant le 31 mai 1955.

Les infractions aux textes pris en application de la présente loi seront sanctionnées par les peines prévues par les différents textes pour les infractions correspondantes dans chaque matière.

Les pouvoirs conférés au Gouvernement par la présente loi prendront fin, en tout état de cause, le jour de la démission collective du cabinet en fonction au jour de la promulgation de la présente loi.

Fait à Paris, le 30 juillet 1954.

PIERRE MENDÈS-FRANCE.

ANNEXE N° 272

(Session de 1954. — Séance du 3 août 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un **programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social,** en ce qui concerne les dispositions relatives à la France d'outre-mer et à l'Union française, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 3 août 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale dans sa séance du 3 août 1954 a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social, en ce qui concerne les dispositions relatives à la France d'outre-mer et à l'Union française (n° 9034).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,
Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9034.

ANNEXE N° 273

(Session de 1954. — Séance du 3 août 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Aubame et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à l'**amnistie** de certains crimes, délits et contraventions commis en **Afrique noire** française, à **Madagascar** et en **Algérie,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 30 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 71 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 30 juillet 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Aubame et plusieurs de ses collègues, tendant à l'amnistie de certains crimes, délits et contraventions commis en Afrique noire française, à Madagascar et en Algérie (n° 8550).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,
Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT.

Proposition de loi tendant à l'amnistie de certains crimes, délits et contraventions commis en Afrique noire française, à Madagascar et en Algérie.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la grande loi d'amnistie votée par l'Assemblée nationale en seconde lecture le 24 juillet 1953 et promulguée le 6 août 1953, bien qu'étendue en son article 37 « à tout le territoire de la République, au Cameroun et au Togo » a en fait laissé hors de son champ d'application plusieurs milliers d'individus poursuivis ou condamnés outre-mer. En effet, dans l'esprit du législateur de 1953, l'amnistie visait avant tout à liquider, dans la métropole, les séquelles de la guerre de 1939-1945 et de l'occupation — en gros les faits de collaboration — alors que les faits qui eussent appelés une amnistie outre-mer étaient d'une tout autre nature et se situaient hors du but que s'était proposé la majorité des parlementaires.

Les événements du Constantinois de mai 1945 (déjà partiellement couverts par la loi du 9 mars 1946), ceux de Madagascar en 1947, de Côte d'Ivoire en 1950, pour ne citer que les plus importants, se plaçaient dans une perspective de revendication politique obligeant la métropole à reconsidérer ses rapports avec les divers pays d'outre-mer: la proposition de loi soumise au Parlement en 1953 s'avérait donc insuffisante, même complétée par l'article 37. Aussi, de nombreux amendements concernant les territoires d'outre-mer avaient-ils été proposés, lors du débat en première lecture à l'Assemblée nationale le 26 février 1953 et au Conseil de la République lors de l'examen de la proposition de loi les 7 et 9 juillet 1953. Ils tenaient compte du fait que les individus condamnés outre-mer le sont parfois en vertu de textes particuliers aux territoires (c'est le cas notamment du décret du 4 décembre 1930 complétant, pour Madagascar, l'article 91 du code pénal et, avant 1948, du décret Régnier en Algérie), ou bien se voient appliquer des peines beaucoup plus rigoureuses que celles qui les frapperaient dans la métropole pour le même délit: ainsi de l'utilisation souvent abusive de l'article 80 du code pénal, déjà signalée à plusieurs reprises à la tribune des trois Assemblées, ainsi de l'application à Madagascar, lors des événements de 1947-1948, de l'article 313 du code pénal, jamais utilisé en France parce qu'il déroge à un principe fondamental de notre droit, celui de la personnalité des infractions, et implique la notion de responsabilité collective que le droit français ne reconnaît pas; ainsi encore de l'usage récent fait en Algérie de l'article 27 de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, jamais appliqué en France...

Les amendements proposés ne furent pas pris en considération et les deux Assemblées en votèrent la disjonction, une majorité ayant cru devoir se ranger aux avis défavorables exprimés tant par certains de nos collègues d'outre-mer que par MM. les rapporteurs des commissions intéressées. C'est ainsi que MM. les parlementaires malgaches exprimèrent à l'époque leur crainte qu'une amnistie relative aux événements de 1947 à Madagascar ne fût prématurée et semât le trouble dans les esprits en raison des divisions non encore apaisées qui s'étaient manifestées parmi les populations de l'île.

De même, M. le rapporteur de la commission de la justice et M. le président de la commission des territoires d'outre-mer à l'Assemblée nationale demandèrent la disjonction pour des raisons de méthode, faisant valoir que les problèmes complexes soulevés par l'amnistie outre-mer nécessitaient une étude spéciale, et feraient l'objet d'un rapport particulier dont leurs commissions délibéreraient dès le vote de la loi d'amnistie. Enfin, M. le garde des sceaux, demandant la disjonction devant le Conseil de la République le 26 février 1953, déclarait qu'un texte concernant les territoires d'outre-mer devrait être élaboré dans les délais les plus brefs, et donnait à ses paroles la valeur d'une promesse faite au nom du gou-

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8550.

vernement. Ainsi se trouvait admis le principe même de l'amnistie outre-mer. Pourtant dix mois se sont écoulés et aucun projet définissant clairement les intentions de l'exécutif n'a encore été soumis au parlement.

La présente proposition entend pallier cette carence, avec l'espoir qu'une décision rapide de l'Assemblée atténuera la fâcheuse impression d'une discrimination de fait dans le bénéfice de l'amnistie. Il semble, en effet, que les arguments qui pouvaient être valables il y a un an pour repousser les textes relatifs aux territoires d'outre-mer le sont beaucoup moins aujourd'hui. Les commissions compétentes devraient avoir eu le temps — depuis le vote de la loi du 6 août 1953 — d'étudier les textes particuliers dont elles ont déjà été saisies. Et l'opposition de nos collègues de Madagascar à des mesures qu'ils trouvaient l'an dernier prématurées paraît s'être, avec le temps, considérablement atténuée: en effet, le malaise politique qui persiste là-bas, et sur lequel la récente lettre des évêques de Madagascar vient à nouveau d'attirer l'attention, appelle des mesures d'apaisement que l'on ne saurait faire tarder davantage. Enfin, une partie importante de l'opinion publique ne comprendrait pas que l'amnistie qui a été accordée en France métropolitaine fût indéfiniment retardée outre-mer par les atermoiements du parlement. Elle comprendrait encore moins que fussent graciés des criminels de guerre — comme cela s'est produit encore tout récemment à l'occasion des fêtes de Pâques — sans que fussent amnistiés par ailleurs les condamnés politiques appartenant à des peuples d'outre-mer qui ont payé un lourd tribut à la victoire commune contre la nazisme.

Il importe d'ailleurs de reconnaître que les agissements de beaucoup de ceux qui sont aujourd'hui condamnés furent motivés souvent par les espoirs qu'avaient fait naître en eux les principes proclamés par la Constitution de la IVe République. Enfin, les conditions très discutées dans lesquelles certaines peines furent prononcées sont une raison supplémentaire de reconsidérer le cas des condamnés politiques d'outre-mer.

Certes, des distinctions s'imposent dans la nature des faits que nous aurons à amnistier. Il paraît juste d'écarter du bénéfice automatique de la loi future des individus qui se seraient laissés aller à des excès que n'implique pas le seul climat passionnel des circonstances; cependant, là encore, des mesures complémentaires de grâce amnistiante pourraient être prises dans certains cas individuels qui feraient l'objet d'un examen particulier par une commission ad hoc.

Au moment où, de plus en plus, se pose le problème de la structure même de l'Union française et où l'on s'interroge sur une conception valable des rapports de la métropole avec les peuples d'outre-mer, le vote rapide d'une amnistie apporterait un élément positif pour créer le climat propice au dialogue. C'est un geste que les populations d'outre-mer espèrent, et qu'elles sauront accueillir non pas comme un signe de faiblesse, mais comme une marque de confiance et d'espoir.

En conséquence, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

TITRE A

Amnistie de certains crimes, délits et contraventions commis en Afrique noire française et à Madagascar, antérieurement au 1er janvier 1954.

Art. 1er. — Amnistie pleine et entière est accordée pour les crimes, délits et contraventions commis à Madagascar en 1947 et 1948 à l'occasion des événements dits « rébellion malgache »; en Côte d'Ivoire, au cours des années 1949-1950, à l'occasion des événements dits « incidents de Côte d'Ivoire »; au Tchad, en mars 1952, à l'occasion des événements dits « incidents du Logone »; au Togo, à l'occasion des incidents de Vogan en 1951.

Art. 2. — Amnistie pleine et entière est accordée dans tous les territoires d'Afrique noire française et de Madagascar, pour les peines et condamnations prononcées à l'occasion des conflits sociaux de 1953.

Art. 3. — Sont notamment amnistiés, sans que cette énumération soit limitative, les crimes, délits et contraventions visés par les articles 49, 62, 63, 209 à 212, 222 à 225, 257, 268, 305 à 308, 311, 313, 319, 414, 440 à 448, 451, 453, 455 et 456 du code pénal.

Art. 4. — Sont amnistiés également, les crimes, délits et contraventions commis à Madagascar antérieurement au 1er janvier 1954, prévus et punis par l'article 91 du code pénal, complété par le décret du 4 décembre 1930, dit « décret Cayla ».

Art. 5. — Sont exclues du bénifice de l'amnitie les personnes qui auront commis des assassinats, meurtres, actes de barbarie, viols, mutilations ayant entraîné la mort ou incapacité permanente, destructions d'ouvrages d'art, vols.

Art. 6. — Les sanctions disciplinaires légalement attachées aux décisions des juridictions rendues à la suite des mêmes événements seront amnistiées dans les mêmes conditions que les sanctions judiciaires.

Art. 7. — Pourront faire l'objet de mesures de grâce amnistiante les personnes condamnées pour des crimes ou délits non énumérés à l'article premier et celles visées par l'article 5. Les intéressés auront un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi pour demander le bénéfice de la grâce amnistiante. Il sera statué sur les dossiers trois mois au plus tard après leur présentation et après avis d'un commission spéciale dont la composition est fixée à l'article 8 de la présente loi.

Art. 8. — La grâce amnistiante sera proposée par une commission comprenant quatre directeurs du ministère de la justice, un directeur du ministère de la France d'outre-mer, le directeur de la justice militaire et dix parlementaires désignés par l'Assemblée nationale. Cette commission ne pourra valablement siéger que si le quorum de six parlementaires et trois directeurs est atteint.

Art. 9. — Sont amnitiés les délits prévus et punis par la loi du 29 juillet 1881, modifiée par les ordonnances des 6 mai et 26 août 1944 et 13 septembre 1945, commis antérieurement au 1er janvier 1954 en Afrique noire française et à Madagascar, quelle que soit la peine prononcée ou à prononcer.

Art. 10. — Sont de même amnistiés les délits prévus et punis par la loi du 10 janvier 1936, articles 1er et 4.

TITRE B

Amnistie de certains crimes, délits et contraventions commis en Algérie antérieurement au 1er janvier 1954.

Art. 11. — Sont amnistiés les délits, crimes et contraventions commis en Algérie antérieurement au 1er janvier 1954 et prévus et punis par les articles 80 et 313 du code pénal.

Art. 12. — Sont également amnistiés ceux commis antérieurement au 1er octobre 1948, prévus et punis jusqu'alors par application du décret du 30 mars 1935 dit « décret Régnier ».

Art. 13. — Sont amnistiés les délits prévus et punis par la loi du 29 juillet 1881, modifiée par les ordonnances des 6 mai et 26 août 1944 et 13 septembre 1945, et ceux prévus et punis par la loi du 10 janvier 1936, article premier.

TITRE C

Dispositions générales applicables à l'ensemble des territoires visés par les titres A et B ci-dessus.

Art. 14. — L'amnistie de l'infraction entraîne la remise de toutes les peines principales, accessoires et complémentaires, notamment de la relégation, comme elle rétablit son auteur dans le bénéfice du sursis qui a pu lui être accordé lors de la condamnation antérieure.

Art. 15. — En cas de condamnation pour infractions multiples, le condamné est amnistié si l'infraction amnistiée par la présente loi comporte la peine la plus forte, ou, en tout cas, une peine égale à la peine prévue pour les autres infractions poursuivies lors même que les juges, après avoir accordé les circonstances atténuantes pour cette infraction, avaient emprunté la répression d'un article prévoyant une peine inférieure.

Art. 16. — L'amnistie ne confère pas la réintégration dans l'ordre de la Légion d'honneur, ni dans le droit au port de la médaille militaire.

Il sera statué à cet égard, et pour chaque cas individuellement, par la grande chancellerie sur la proposition du garde des sceaux, ministre de la justice, ou, s'il y a lieu, du ministre de la défense nationale.

Art. 17. — Il est interdit à tout magistrat ou fonctionnaire de l'ordre administratif, et ce, à peine de sanctions disciplinaires pouvant aller jusqu'à la révocation ou la destitution, de rappeler ou de laisser subsister sous quelque forme que ce soit, dans un dossier judiciaire ou de police ou dans tout document quelconque, les condamnations, les peines disciplinaires et déchéances effacées par l'amnistie.

Seules les minutes des jugements ou arrêts déposés dans les greffes échappent à cette interdiction.

Il est interdit, dans les mêmes conditions que ci-dessus, de rappeler ou de laisser subsister, sous quelque forme que ce soit, dans tout dossier administratif ou tout document quelconque concernant les fonctionnaires, agents, employés ou ouvriers, des services publics ou concédés, les peines disciplinaires effacées par l'amnistie.

ANNEXE N° 274

(Session de 1954. — Séance du 3 août 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Pupat et plusieurs de ses collègues, députés, portant création d'un **fonds** autonome de compensation du **commerce extérieur**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

Paris, le 30 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, ci-inclus, copie d'une lettre par laquelle M. le président de la commission des affaires économiques m'informe qu'aux termes de l'article 71 de la Constitution et de l'article 29 du règlement de l'Assemblée nationale, sa commission demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur la proposition de loi de M. Pupat et plusieurs de ses collègues, portant création d'un fonds autonome de compensation du commerce extérieur (n° 8589).

Agréez, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président,
Pour le président et par autorisation:
Le secrétaire général de l'Assemblée nationale,
Signé: EMILE BLAMONT.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8589.

COPIE

Paris, le 27 juillet 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que la commission des affaires économiques a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi (n° 8589) de M. Pupat, député, portant création d'un fonds autonome de compensation du commerce extérieur.

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa de l'article 29 du règlement, de bien vouloir transmettre cette demande à M. le président de l'Assemblée de l'Union française, étant entendu que l'avis dont il s'agit est sollicité pour l'information de la commission.

Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Le président de la commission,
Signé: EDOUARD RAMONET.

Proposition de loi portant création d'un fonds autonome de compensation du commerce extérieur.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'accroissement de nos exportations est devenu une nécessité impérieuse et urgente non seulement pour maintenir l'équilibre de notre commerce extérieur au fur et à mesure que vont disparaître, en fonction des engagements pris dans le cadre de l'O. E. C. E., les actuelles restrictions d'importation, mais aussi parce que notre expansion économique est liée à l'ouverture de débouchés plus larges sur le marché mondial.

Dans le domaine agricole, notamment, il n'est pas possible, tant du point de vue technique que du point de vue économique, de concevoir la régression brutale de certaines productions dont on a constamment préconisé l'extension et qui sont devenues excédentaires. Les modifications d'orientation qui pourraient se révéler nécessaires ne seraient réalisables que sur une longue période.

Si l'écoulement de nos produits sur le marché mondial ne pose pas de réels problèmes de débouchés, leur volume restant faible par rapport à celui du commerce international, il soulève de sérieuses difficultés en raison de nos prix intérieurs qui, à de très rares exceptions près, sont supérieurs aux cours mondiaux, compte tenu des taux de change en vigueur.

Nos ventes à l'étranger ne sont possibles qu'en accordant une prime à l'exportation mais, faute d'avoir mis en œuvre un mécanisme rationnel en temps utile, on a recours à des moyens de fortune qui présentent de multiples inconvénients.

Tantôt on accorde sous le nom de « dérogations commerciales » des importations compensatrices. Les formalités sont nombreuses et compliquées, limitent la concurrence et ne permettent pas toujours d'apprécier exactement la prime qui en résulte.

Tantôt on exonère l'exportateur de certaines taxes fiscales ou sociales. La répercussion sur les coûts de production est souvent difficile à établir et le sera de plus en plus du fait des modifications résultant de la réforme fiscale.

Tantôt encore on donne simplement une prime mais les fonds nécessaires n'ayant pas été dégagés, on les prélève sur des taxes créées initialement pour un tout autre objet — tel est le cas pour la viande — ou on fait appel au Trésor en attendant d'avoir trouvé une solution.

La disparité et la complexité de ces méthodes rend leur contrôle très difficile tout au moins en temps utile, alourdit la tâche de l'administration et gêne considérablement les exportateurs.

La lenteur des décisions, leur caractère souvent provisoire et insuffisant limitent l'exportation et la rendent plus onéreuse: le commerce d'exportation exige que, dans le cadre de conditions fixées à l'avance et irrévocables pour un temps défini, on puisse, après avoir prospecté le marché, agir rapidement au moment opportun, généralement fugace.

Enfin, la remise en question au cours de l'exercice de l'équilibre budgétaire, péniblement réalisé, est incompatible avec une bonne gestion financière; elle nuit à la fois à nos finances et à notre expansion économique.

Il convient donc de mettre en œuvre d'autres méthodes, remarque étant faite que la libération de nos échanges ne pourra pas, d'ici un long délai, être intégrale. Des droits d'importation protecteurs subsisteront inévitablement, sous peine de voir apparaître dans certaines branches d'activité un chômage intolérable, et ces droits nécessiteront pour l'exportation une prime qui en est à certains points de vue la conséquence et même le symétrique.

L'élévation de nos prix tient en effet à l'importance des charges, fiscales et sociales, qui pèsent sur les coûts de production, à l'insuffisante productivité de certaines entreprises, mais aussi aux droits d'importation.

Ces droits sont, précisément, institués pour protéger nos prix intérieurs et les maintenir au-dessus du cours mondial; il est par suite bien évident que cette élévation interdira toute exportation à moins de ristourner, sous forme de prime, une somme à peu près équivalente aux droits.

Si le décalage moyen du prix des produits importés est égal à celui des produits exportés, le montant total des droits d'importation suffira à alimenter l'aide nécessaire puisque la valeur de nos importations doit rester voisine de celle de nos exportations.

Il est possible pourtant, aussi longtemps que la productivité de nos entreprises restera inférieure à celle de l'étranger, que la prime à l'exportation doive être plus élevée que le droit d'importation. Mais la répercussion de cette situation sur le budget n'interviendrait éventuellement que pour ce supplément nécessaire et non plus pour la totalité. On pourrait alors, d'autre part, en mesurer la grandeur et en tirer des enseignements pour faire un choix spécifique de nos exportations afin de n'encourager que celles des productions qui témoignent d'une productivité suffisante ou de limiter celles de nos importations qui pourraient être avantageusement remplacées par d'autres ou par la production nationale.

Dans la mesure où il est possible de discriminer les répercussions des charges fiscales, de la productivité et des droits d'importation sur nos prix, traduits en prix mondiaux par le taux de change, on peut admettre que les deux premières doivent influer sur ce taux de change et les droits d'importation sur la prime à l'exportation.

On voit en même temps pourquoi une dévaluation ne saurait opportunément intervenir tant que nos charges et notre productivité moyenne sont en cours d'évolution.

Ces diverses considérations conduisent à l'affectation de tous les droits perçus à l'occasion des importations à l'attribution de primes à l'exportation. Tel est l'objet essentiel de la présente proposition de loi.

Il va de soi qu'il faut entendre, par droits d'importation, ceux qui exercent un rôle protecteur, à l'exclusion des taxes diverses qui constituent des impôts de consommation, bien qu'elles soient perçues par la douane.

Mais il n'est pas moins évident qu'il serait irrationnel de percevoir un impôt de consommation (taxe à la production ou de transaction ou à la valeur ajoutée) sur un produit destiné à l'exportation, puisque la majoration de prix qui en résulterait nécessiterait une prime plus élevée pour que l'exportation soit réalisable.

On devrait donc logiquement n'affecter à l'exportation que les seuls droits protecteurs, à l'exclusion des droits fiscaux, et exonérer de ces mêmes droits fiscaux les produits exportés, mais on obtiendra plus simplement le même résultat, compte tenu de ce que la valeur des exportations doit être voisine de celle des importations, en affectant à l'exportation la totalité des droits, taxes ou redevances perçues à l'importation, et en continuant à percevoir, en faveur du budget, les taxes de consommation sur les produits exportés.

Il importe de remarquer que les droits perçus à l'importation sur des produits qui ne sont pas — ou ne sont qu'en faible proportion par rapport aux importations — fabriqués, extraits ou cultivés sur le territoire national ne peuvent pas avoir le caractère de droits protecteurs et doivent, de ce fait, continuer à être versés au budget. Tel est le cas par exemple pour les produits pétroliers.

Pour faciliter le contrôle des opérations et éviter en outre que d'éventuelles difficultés budgétaires ne viennent au cours de l'exercice entraver notre commerce extérieur, il convient que les fonds provenant de l'importation soient versés à un fonds autonome.

Il importe au premier chef, d'une part, que les droits encaissés soient effectivement toujours disponibles et, d'autre part, qu'ils ne puissent être utilisés à d'autres fins que l'aide à l'exportation.

Dans ce dernier cas en effet ils joueraient un rôle fiscal si préjudiciable à l'économie en raison de son rendement déplorable qu'il faut à tout prix le proscrire.

Le droit de douane provoque la hausse, non seulement du produit importé, mais de tous les produits similaires fabriqués sur le territoire. Si l'importation représente le dixième de la production, sa répercussion sur l'augmentation du coût de la vie est dix fois supérieure à celle des droits encaissés.

Lorsque cette hausse est délibérément recherchée, en faveur des producteurs, l'augmentation du coût de la vie que supportent les consommateurs trouve sa contrepartie (dont ils ne se rendent pas toujours suffisamment compte) dans l'élimination du chômage dont, sans cette hausse, ils seraient les victimes, mais il importe que la hausse en question soit strictement limitée aux besoins de la protection.

Or, l'impossibilité de modifier fréquemment les droits d'importation et même de fixer leur montant sans tenir compte d'accords internationaux, ne permet pas toujours d'éviter l'apparition de ce rôle fiscal si néfaste: on en atténuera les fâcheux effets en affectant la totalité des droits, le trop perçu étant parfois difficile à discriminer, au développement des exportations.

La séparation des opérations budgétaires de celles de la protection douanière par la création d'un fonds autonome est donc une mesure de gestion financière et économique aussi saine et nécessaire que celle qui retire au Trésor la possibilité d'émettre directement la monnaie.

Les répercussions sur le budget ne pourraient être exactement mesurées que s'il était possible de faire le compte des opérations actuelles: leur complexité ne le permet pratiquement pas. Mais on peut évaluer le montant total de l'aide résultant des dispositions en cours et le comparer à celui des droits d'importation encaissés d'après les tarifs en vigueur: on constate une concordance des ordres de grandeur.

Le budget ne serait donc aucunement mis en péril par les mesures proposées, étant bien entendu que les dégrèvements fiscaux ou sociaux, les prélèvements sur les taxes à la circulation reprendraient leur destination normale, c'est-à-dire budgétaire.

On est même en droit d'attendre, de la simplification des opérations, de la concurrence qui peut en résulter, de la possibilité de vendre au moment opportun, un accroissement des exportations, à

prime égale, qui tendra à assurer un développement de la production et des échanges, générateurs de recettes fiscales supplémentaires.

Afin que ces dispositions portent leurs fruits, il paraît sage d'assurer, au sein du conseil chargé d'administrer et de gérer le fonds autonome, une représentation suffisante des professions intéressées.

Le rôle de ce conseil ne devra pas nécessairement être limité à la fixation de primes et éventuellement de droits compensateurs et à leurs mécanismes d'attribution ou de payement, il faut qu'il puisse s'étendre à tous les domaines susceptibles de développer et de perfectionner notre commerce extérieur tant à l'exportation qu'à l'importation. Aussi le conseil du fonds autonome devrait-il être consulté et avoir un droit d'évocation dans ces domaines, soit pour organiser et étendre notre représentation à l'étranger, soit pour contrôler, normaliser ou standardiser nos produits exportés, soit encore pour assurer la conversion de certaines usines ou exploitations dont les activités gagneraient à être orientées vers d'autres secteurs.

Le fonds autonome de compensation du commerce extérieur dont les modalités de fonctionnement seraient fixées par décret portant règlement d'administration publique serait, naturellement, placé sous le contrôle du département ministériel de l'économie nationale.

En fonction de ces considérations, nous vous demandons d'adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Les droits, taxes ou redevances de toute nature perçus à l'occasion des importations et de la vente par l'importateur de tout produit autre que les produits pétroliers sont versés à un fonds autonome de compensation du commerce extérieur créé en vue de développer et faciliter le commerce d'exportation et de contribuer à l'équilibre de notre balance commerciale.

Art. 2. — Le fonds autonome de compensation du commerce extérieur, établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, placé sous le contrôle du ministre de l'économie nationale, est administré par un conseil composé de:

Deux représentants du ministre des finances et de l'économie nationale;

Deux représentants du ministre des affaires étrangères;

Deux représentants du ministre de l'agriculture;

Deux représentants du ministre de l'industrie et du commerce, désignés par leurs ministres respectifs;

Deux représentants de l'agriculture;

Deux représentants de l'industrie;

Deux représentants du commerce d'exportation,

nommés respectivement par les ministres responsables de ces activités, sur proposition des organisations professionnelles les plus représentatives.

Art. 3. — Les recettes du fonds autonome, essentiellement destinées à compenser, en totalité ou en partie, les disparités qui pourraient exister entre les prix intérieurs et les cours pratiqués sur le marché mondial, peuvent également être utilisées pour contribuer soit au développement du commerce extérieur en améliorant ses moyens d'exécution, en facilitant la conversion de certaines productions, soit à l'équilibre de la balance commerciale par un contrôle spécifique des importations et, le cas échéant, le soutien de productions susceptibles de les réduire.

Art. 4. — Les modalités de fonctionnement du fonds autonome de compensation du commerce extérieur seront fixées dans un délai maximum de six mois par décret portant règlement d'administration publique.

ANNEXE N° 275

(Session de 1954. — Séance du 3 août 1954.)

AVIS, présenté au nom de la commission des affaires économiques, sur la proposition de MM. André Bidet et Kenneth Vignes, conseillers de l'Union française, au nom de la commission des relations extérieures, tendant à inviter le Gouvernement: à faire appel aux quatre Assemblées constitutionnelles afin qu'elles désignent en leur sein les délégués chargés de représenter la République aux **conférences européennes** du type envisagé par la recommandation que l'Assemblée consultative du **Conseil de l'Europe** vient d'adresser au comité des ministres; à faire en sorte qu'en toutes circonstances la part de **représentation** qui lui revient légitimement soit réservée à l'**outre-mer dans les délégations** qui seront ainsi appelées à siéger au nom **de la République,** par M. Dusseaulx, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 4 août 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 3 août 1954, page 823, 2e colonne, et page 824, 1re colonne.)

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 243, 252 (année 1954).

ANNEXE N° 276

(Session de 1954. — Séance du 3 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur la proposition de MM. André Bidet et Kenneth Vignes, conseillers de l'Union française, au nom de la commission des relations extérieures, tendant à inviter le Gouvernement: à faire appel aux quatre Assemblées constitutionnelles afin qu'elles désignent en leur sein les délégués chargés de représenter la République aux **conférences européennes** du type envisagé par la recommandation que l'assemblée consultative du **Conseil de l'Europe** vient d'adresser au comité des ministres; à faire en sorte qu'en toutes circonstances la part de **représentation** qui lui revient légitimement soit réservée à l'**outre-mer dans les délégations** qui seront ainsi appelées à siéger au nom **de la République,** par M. Jacobson, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 4 août 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Assemblée de l'Union française du 3 août 1954, page 824, 2e colonne.)

ANNEXE N° 277

(Session de 1954. — Séance du 3 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi de M. Deixonne et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à sauvegarder la **liberté** traditionnelle **de l'Université française,** par M. Pierre-Louis Berthaud, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires culturelles se présente devant vous avec un certain sentiment de désillusion.

Elle avait en effet été alléchée par le libellé d'une proposition de loi n° 7598 déposée devant l'Assemblée nationale, soumise pour avis à notre Assemblée et « tendant à sauvegarder la liberté traditionnelle de l'Université française ».

Quel programme, et qui ne pouvait manquer d'intéresser notre Assemblée!

La liberté et la tradition de l'Université, c'est, en effet, selon le mot de Juvénal, de consacrer sa vie à la vérité. Il y faut du courage et c'est ce que précisa en des temps troublés un éminent universitaire que l'on citait ici même récemment: « Le courage, proclamait-il, c'est de chercher la vérité et de la dire ». La tradition de l'Université française, c'est d'avoir toujours eu ce courage et d'avoir constamment appliqué à la recherche de la vérité la liberté qu'elle a su sauvegarder.

Plus particulièrement en matière d'enseignement, la vérité, c'est que, pour promouvoir vraiment la connaissance et la culture, il faut garantir à chaque peuple et à chaque individu le droit et la possibilité de se réaliser pleinement et harmonieusement, de développer et de mettre au mieux en œuvre les dons, qualités et facultés propres qu'il a reçus de Dieu, de la nature, de son hérédité ou de son milieu. Et le courage, c'est de défendre, contre toutes les contingences et tous les intérêts, au besoin contre les puissances politiques, économiques ou autres, ce droit imprescriptible.

La liberté traditionnelle — ou la tradition libérale — de l'Université étant cela, songez si l'occasion était belle pour notre Assemblée, qui s'est peu à peu forgée en matière d'enseignement une autre doctrine (heureusement!) que l'uniformisme, songez si l'occasion était belle de porter un jugement sur l'œuvre accomplie en ce domaine dans les territoires lointains de l'Union française. Mieux encore: votre commission des affaires culturelles se voyait déjà, à propos et aussi à l'intention de la libre Université française, esquissant les grandes lignes, les principes généraux d'un système d'instruction adapté aux besoins réels et à la nature propre de nos diverses populations d'outre-mer et dont doivent s'inspirer les programmes et les méthodes afin que, s'adaptant étroitement à leur objet et partant des acquisitions précieuses des très réelles civilisations de ces peuples, ceux-ci soient portés, je ne dis pas au niveau, mais au rythme de la société moderne.

Ainsi, le titre de la proposition n° 7598 offrait à votre commission des affaires culturelles la perspective de faire connaître, à la façon d'une ouverture énumérant les thèmes principaux d'une œuvre musicale, les linéaments du plan détaillé qu'elle espère vous soumettre quelque jour.

Hélas! Le fabuliste l'a dit: « De loin c'est quelque chose et de près ce n'est rien ». Lorsque votre commission a pris connaissance, non plus seulement du titre, mais du texte de la proposition, elle s'est aperçue que le glorieux pavillon de la liberté traditionnelle de l'Université abritait une cargaison à quoi elle n'avait pas songé: en

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 243, 252, 275 (année 1954).

(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 7598; Assemblée de l'Union française, nos 104, 267 (année 1954).

effet, ce qu'il s'agit de sauvegarder, c'est moins la liberté intellectuelle des maîtres à penser que l'autonomie administrative pour les maîtres à compter; la proposition tend en fait à soustraire la très respectable corporation des comptables de l'éducation nationale à la tutelle, aux investigations, contrôle et inspection de MM. les trésoriers-payeurs généraux.

Devant cette conception, ou plutôt cette application très particulière, de la liberté traditionnelle de l'Université, vous comprendrez, mes chers collègues, que votre commission des affaires culturelles se soit sentie comme frappée de mutisme et que, par voie de conséquence, et sans négliger ou mépriser certes l'importance des registres de comptabilité, elle ait laissé le soin d'examiner cet aspect du problème à l'inlassable et vigilante attention de votre commission des affaires financières, dont elle vous demande d'approuver l'avis, en l'occurrence plus compétent que jamais, que vient de rapporter devant vous notre excellent et distingué collègue M. Marcel Léger.

ANNEXE N° 278

(Session de 1954. — Séance du 5 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un **programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social;** 2° la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social en ce qui concerne les dispositions relatives à la France d'outre-mer et à l'Union française, par M. Pierre Corneï, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans son préambule, l'exposé des motifs du projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social se propose de définir — la première étape franchie du « cessez-le-feu » — une politique économique et financière d'ensemble; condition préalable à l'adoption d' « une politique internationale et plus particulièrement européenne ». — Cette position de principe ne signifie pas que le projet de loi s'applique à l'ensemble de l'Union française telle que l'a conçue la Constitution de 1946. L'exposé des motifs distingue assez nettement entre l'ensemble des mesures qui sont valables pour la France métropolitaine et les mesures envisagées dans un paragraphe à part dans les moyens à mettre en œuvre — politique à l'égard des entreprises » l'économie des territoires d'outre-mer ». Serait-ce donc que la terminologie constitutionnelle n'a pas encore pénétré entièrement les documents officiels ?

Cette vue dérivant de la lecture du document est en quelque sorte restrictive. Mis à part quelques paragraphes du dispositif qui ne s'appliquent pas à l'outre-mer, et quelques dispositions spécifiquement métropolitaines, il résulte que le projet intéresse la France d'outre-mer dans son ensemble, dans la totalité de ses éléments, et qu'il est indispensable d'agir dans tous les secteurs: population, production, structure.

Sans être exagérément méticuleux, au vocable « territoires d'outre-mer », nous aurions préféré une terminologie plus extensive car nous ne pensons pas que le programme à portée financière, économique et sociale s'arrête en deçà des frontières de la République française ultra-marine; nul doute qu'il déborde sur l'ensemble des pays inclus dans l'énumération de l'article 60 de la Constitution.

Le projet du décret lui-même autorise le Gouvernement à prendre toutes les mesures relatives à:

1° La poursuite de l'expansion économique et l'augmentation du revenu national;

2° La normalisation et l'abaissement des coûts de production;

3° L'amélioration du pouvoir d'achat et la sécurité de l'emploi;

4° L'équilibre de la balance des comptes, le développement du commerce extérieur, l'élévation du niveau de vie dans les pays d'outre-mer et la coopération économique et financière entre la métropole et les pays d'outre-mer.

Comment s'analysent les grandes lignes du document qui nous est transmis pour avis ? Nous n'avons à connaître ni l'aspect proprement politique du problème (étendue dans le temps et dans l'espace des pouvoirs spéciaux), ni le diagnostic de la situation proprement métropolitaine et les remèdes qui sont proposés encore qu'il soit probablement difficile d'établir une ligne de partage nette, d'élever quelque rideau de fer entre l'économie métropolitaine et l'économie d'outre-mer.

S'il fallait tenter de qualifier d'un mot la politique — définie diraient les optimistes, esquissée diraient les pessimistes — dans le texte soumis à nos délibérations, ce serait bien probablement le terme « transfert » qui conviendrait le mieux. Qui dit transfert dit reclassement et reconversion.

« L'énumération des précautions que nous entendons prendre à cet égard (ménager des transitions dans les transfert(s) donne la mesure de l'énergie avec laquelle nous sommes résolus à promouvoir la réforme de nos structures.

« C'est pourquoi libération des échanges extérieurs et suppression des protections internes ne peuvent être que graduelles et prudemment dosées et doivent s'assortir de mesures de reconversion. Ces mesures aideront les intéressés à se reclasser, à passer du moins productif au plus productif, par conséquent d'une condition difficile ou mauvaise à une condition meilleure.

« En d'autres termes, à la base de notre politique de reconversion, nous posons le principe que les entreprises qui en seront l'objet ont droit à une aide et surtout que les travailleurs ont droit à une garantie parce qu'ils ne sont point responsables de la situation qu'il s'agit de redresser. Ce droit ne sera soumis qu'à une condition, c'est qu'ils participent à l'effort collectif en s'intégrant à une activité viable et utile. »

Sauf erreur, ou mauvaise interprétation de notre part, cette reconversion est réservée au territoire métropolitain où la densité des entreprises de qualité hétérogène la rend nécessaire. Dans le cas d'un pays sous-développé, elle est moins utile, encore que la simplicité de la distinction s'obscurcisse dès que l'on fait rentrer en ligne de compte divers éléments, par exemple la rentabilité ou la productivité comparées ou encore le danger de surproduction.

Succinctement rappelés, et énumérés sous l'angle spécial qui importe à votre Assemblée, les principaux thèmes du programme de redressement conçus dans l'optique de la libération des échanges sont:

a) Une politique d'investissements par des plans pluri-annuels:

Elle n'est pas nouvelle mais elle est plus accusée. Il n'y a pas lieu de critiquer, bien au contraire, la reprise de considérants et de projets qui figuraient déjà dans des programmes précédents: l'absolument neuf n'est point systématiquement préférable au raisonnable. Là encore, la notion de transfert domine, elle est complétée par l'indication de ressources dégagées par voie d'économies « sur les dépenses de fonctionnement et les dépenses improductives ».

L'excès des frais fixes d'outre-mer a été trop souvent dénoncé pour que cette orientation ne soit point approuvée, ne serait-ce qu'en raison de sa difficulté même; mais y-a-t-il une commune mesure entre les économies dégagées et les projets ?

b) Le développement de la recherche scientifique et technique, de l'orientation professionnelle, de l'enseignement et de la vulgarisation agricole:

Des crédits sont déjà consentis à cette diffusion. Ils seront accrus.

Cette évolution nous paraît également mériter d'être encouragée; elle exige des ressources moins élevées que les travaux entrepris dans le cadre d'un plan et d'une politique d'investissements. Là où des milliards sont facilement absorbés, des dizaines ou des centaines de millions suffisent. Cependant les objectifs sont vitaux. Ces crédits utilisés de la sorte contribuent à modifier et à moderniser les cellules de base d'un pays d'outre-mer en s'adressant à l'ensemble de la population.

Dans les domaines de la recherche scientifique et technique, de l'orientation professionnelle, de l'enseignement et de la vulgarisation agricole cités par le projet de décret, nous pensons que la rénovation des structures et l'introduction des mécanismes d'une économie orientée qui paraissent s'inscrire au frontispice du programme gouvernemental seraient facilitées si l'échange de renseignements et une meilleure coordination étaient réalisés entre les divers pays de l'Union française;

Paris, capitale naturelle de l'Union française, ne joue pas toujours le rôle de fédérateur. Certaines recherches, certains progrès réalisés à Alger ou à Dakar ne semblent pas faire l'objet d'une juxtaposition adéquate si bien que des efforts considérables, mais dispersés, n'ont pas tout le rendement que l'on serait en droit d'en attendre. Sur ce point également, comme sur un certain nombre d'autres exemples, la réforme de 1948 n'est point parvenue à faire sauter des cloisonnements et à créer une communauté où les échanges d'idées soient en quelque sorte instantanés.

c) La modernisation des structures:

En dehors du domaine purement matériel (diffusion des techniques modernes de production, de ramassage et de stockage), la « modernisation de l'économie outre-mer doit s'étendre aux structures économiques où peuvent être développées notamment les techniques de la coopération et du crédit ».

d) La régularisation des marchés agricoles:

L'intensification de la production agricole entreprise en vue de réduire d'urgence le déficit de nos produits agricoles (1953: 200 millions de dollars) ne peut être entreprise dans le cadre étroit de la métropole, mais « d'une part en fonction des spécialisations qui peuvent être recherchées dans le cadre européen, d'autre part en fonction des possibilités de production et d'absorption de l'ensemble de la zone franc ».

Et l'exposé des motifs de poursuivre:

« Les produits d'outre-mer étant souvent spéculatifs, il importe d'en régulariser les cours par l'extension aux territoires d'outre-mer des principes de l'organisation des marchés sous les formes appropriées aux particularités des pays et des produits en question. »

Ainsi la mise en place du fonds de garantie mutuelle agricole qui a pour but de lier en les solidarisant les divers marchés s'étendra aux produits d'outre-mer.

Loin d'être altéré par les projets en cours, le développement agricole sera accentué par une meilleure organisation des marchés qui aboutira à régulariser les cours, à améliorer et à sélectionner les produits. Sur un plan pratique, les marchés seront décidés en fonction des natures de production, en sollicitant l'avis à la fois des producteurs et des utilisateurs. Quant au financement du fonds de garantie mutuelle, il sera demandé au F. I. D. E. S. Le crédit agricole mutuel auquel il sera fait appel sera fondé sur une pyramide d'organismes permettant de distribuer le crédit dans les meilleures conditions.

e) Le statut douanier: effort de coordination économique et douanier entre les divers éléments de la zone franc:

Le système douanier (territoires de l'Union française et étranger, territoires de l'Union française et métropole) est désuet. Cet état de chose est d'autant plus préoccupant que la situation actuelle ne peut se prolonger puisque la libération des échanges est en vue.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9034; Assemblée de l'Union française, n°s 271, 272 (année 1954).

En cette matière l'exposé des motifs est conçu en des termes qui méritent d'être rappelés:

« Quant aux relations des territoires d'outre-mer avec la métropole, c'est bien plutôt dans ces dernières années par le contingentement, le contrôle des changes et le mécanisme des investissements qu'ont été assurées leur intimité et leur unité. »

Une remise en ordre tarifaire s'impose à l'intérieur comme aux limites de la zone franc. De telles conclusions sont à la fois raisonnables et partiellement réalisables.

Tous les développements et toutes les mesures insérés dans le projet n'intéressent pas au même degré et au même titre votre commission des affaires financières saisie au fond. Sans vouloir interférer dans le domaine de la commission du plan saisie pour avis, qui pourrait justement soulever le problème de l'imbrication des programmes, du plan et des plans pluri-annuels, votre commission des affaires financières observe que les réalisations inscrites dans le projet supposent de nouvelles ressources. Le montant de 317,5 milliards devrait être dépassé. C'est à ce prix qu'une amélioration économique et sociale correspondant aux projets pourra être réalisée.

Sur un certain nombre de points, l'analyse du projet est apparue comme insuffisamment précise, tandis que certaines observations et déductions faites dans le cadre exclusivement métropolitain mériteraient une extension.

a) Quand l'exposé des motifs déclare « la nécessité de mettre un terme aussi proche que possible à une guerre dont la poursuite était un obstacle à toute politique efficace de reconstruction nationale » et que « cette première étape franchie, il devient possible et indispensable de définir une politique économique et financière d'ensemble » nous accordons d'enthousiasme notre adhésion à des affirmations de cet ordre, à la ligne générale d'action qui les inspire, aux buts qu'elles supposent dans l'avenir rapproché. Dans l'immédiat, des facteurs sans doute temporaires, mais dont il serait bien imprudent de faire fi, vont jouer. Aussi surprenantes que ces conséquences puissent être, la cessation des opérations militaires en Indochine exercera dans les mois à venir — d'une part une pression supplémentaire sur le budget, que l'on peut évaluer grosso modo à 50 milliards par an (du jour au lendemain en effet les soldes et même les suppléments de soldes ne seront pas supprimés) et d'autre part, une pression supplémentaire sur le déficit de la balance des comptes. Dans l'immédiat, la fin de la guerre d'Indochine accusera les difficultés de règlements extérieurs: sur le contingent de devises fortes qui nous ont été fournies, un peu moins de la moitié (500 millions de dollars sur 1.200 millions) était affectée aux dépenses des forces d'Extrême-Orient et rentraient dans des circuits commerciaux productifs de monnaies rares, qui participent à notre système d'échanges commerciaux en permanent déficit.

Nous rejoignons donc les objectifs de la politique économique. « Un grand pays doit pouvoir assurer dans l'indépendance sa subsistance économique et financière »... « Car l'aide américaine en nous permettant de payer nos importations sans procéder à des exportations correspondantes a maintenu notre consommation à un niveau plus élevé que si nous avions dû équilibrer notre balance commerciale. »

Toutefois, pour les mois qui viennent, des rajustements peut-être transitoires mais indispensables doivent être étudiés à la fois dans le cadre des budgets militaires et dans le cadre de la balance des payements.

b) Aucune lacune à notre sens du projet: les corrections aux perturbations sur le marché du travail occasionnées par l'effort d'adaptation de l'industrie sont limitées aux salariés métropolitains.

Si certains transferts de main-d'œuvre peuvent apparaître comme la suite normale de la reconversion, d'autres peuvent surgir à la suite de faits de guerre ou d'après-guerre: nous songeons évidemment à la situation de la main-d'œuvre des zones Sud et Nord du Viet Nam qui pourrait éprouver des difficultés à se reclasser tant au point de vue professionnel qu'au point de vue de l'habitation.

Pour être de circonstance cette aide occasionnelle n'en présente pas moins un double intérêt économique et social et reste donc dans le schéma qui nous est proposé; de même que le règlement des dommages de l'après-guerre pour les activités de la zone Nord du Viet-Nam si les conséquences des accords de Genève impliquaient des cessions ou des transferts, il est bien certain que dans cette hypothèse la loi métropolitaine du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre (n° 2380) et le décret du 27 septembre 1947 (n° 1896) portant application de la loi en Indochine devraient être adaptés afin que éventuellement les transferts puissent être réalisés dans des conditions qui ne les fassent pas apparaître comme des désinvestissements systématiques.

c) Très judicieusement, le projet met au nombre des éléments d'une réadaptation de l'appareil de production « la lutte contre les fléaux sociaux, qui se développent au sein des structures économiques périmées, elles-mêmes génératrices de sous-emploi et de misère ». « L'alcoolisme est sans doute le principal de ces fléaux dont on ne mesure pas assez les pertes qu'il fait subir à l'économie du fait de la diminution de la capacité de production des alcooliques, si l'on peut plus exactement chiffrer entre 150 et 200 milliards par an le fardeau qu'il impose aux finances publiques en frais d'hospitalisation, d'asile, d'assistance et de sécurité sociale ».

C'est devenu un lieu commun devant notre assemblée que de démasquer les méfaits et la progression alarmante de l'alcoolisme outre-mer; il n'est pas non plus dans notre propos d'empiéter sur la compétence de l'intercommission qui vient de déposer une proposition très remarquable sur le bureau de votre assemblée. Dans cette enceinte nous sommes largement éclairés.

L'occasion nous est offerte d'appeler l'attention des pouvoirs publics sur l'équivalence des progrès de la consommation des boissons nocives dans la métropole ou dans l'outre-mer: la politique de conversion dans la mesure où elle permet de lutter contre l'alcoolisme doit donc avoir ses points d'application dans toute l'Union française.

Les faux revenus ne correspondant pas à une création de richesse réelle, lancés dans le circuit économique aussi bien à l'occasion du déficit budgétaire chronique que par l'entremise des parasites de l'économie sont aussi nocifs outre-mer que dans la métropole; là, comme ici, ils empêchent la modernisation de notre appareil productif et des logements assez nombreux.

d) Enfin au chapitre de la normalisation et de l'abaissement des coûts de production nous nous élevons contre l'exclusion des pays d'outre-mer pour les deux séries de réformes:

L'allégement des charges financières, l'aménagement des charges pesant sur les fournitures d'énergie, la dotation en capital des entreprises nationales;

La modernisation des circuits de distribution, la réforme des régimes de la faillite et de la liquidation judiciaire, la coordination des transports, la réglementation du crédit à la consommation par la simplification des règles de constatation, d'assiette, de recouvrement et de contrôle des divers impôts et taxes.

Ces réformes sont donc valables pour les pays d'outre-mer: plus peut-être même pour ces pays que pour la métropole.

Toute disposition qui contribue à normaliser et à abaisser les coûts de production a une incidence dans l'Union française où depuis quelques années le prix de revient a été très alourdi:

Le crédit joue un grand rôle parce que les intermédiaires nombreux en bénéficient;

Les marges bénéficiaires se sont accrues;

Le prix des produits exportés a augmenté;

Les salaires ont progressé;

Le coût des transports est élevé;

Enfin les circuits de commercialisation sont encore plus nombreux outre-mer que dans la métropole et le grand nombre d'échelons diminue parallèlement la part du producteur.

A elles seules les mesures préconisées ne sont pas suffisantes, ou plus exactement sont insuffisamment orientées vers un développement raisonnable de l'économie d'outre-mer.

A quoi devraient tendre les mesures fiscales outre-mer? A créer une économie équilibrée qui connaîtrait, entre l'économie de la traite polyvalente dont le champ d'application devrait décroître, et l'économie des considérables affaires privées ou des organisations financées exclusivement par le secteur public des structures intermédiaires en puissance et en spécialisation.

Pour parvenir à une extension saine des activités d'importance moyenne, l'un des procédés efficaces est de relayer les investissements publics dans toute la mesure du possible par des investissements du secteur privé. Nous avons eu à envisager des suggestions qui représentaient un progrès dans cette voie: témoin l'initiative de M. Apithy, député du Dahomey, tendant à accorder des avantages fiscaux aux entreprises métropolitaines qui réinvestissent une partie de leurs bénéfices dans des activités productives dans les territoires d'outre-mer.

Pour inciter de nouvelles unités économiques à voir le jour, des ressources devraient être orientées vers l'outre-mer: elles ne peuvent provenir que de trois sources:

Les finances publiques (quel que soit le nom);

L'étranger: il est possible que la libération des échanges et la C. E. D. dans le cas où elle serait acceptée, soient à l'origine d'un afflux de capitaux étrangers: c'est une éventualité;

Les ressources métropolitaines: au moyen d'une détaxation dans le mode de la proposition Apithy, ou suivant des procédés encore plus souples, à condition que la parité des francs métropolitains, C. F. A., C. F. P. demeure intacte; toute crainte d'altération serait très grave.

D'après l'exposé des motifs, le régime douanier de l'Union française devrait être remis en ordre en vue d'assurer aux territoires d'outre-mer la possibilité de s'approvisionner dans les meilleures conditions possibles, compte tenu des efforts que la métropole accomplit en leur faveur.

Le but poursuivi, dont on ne saurait mésestimer l'importance, et qui forme, en ce qui concerne les pays d'outre-mer, l'ossature de l'exposé des motifs, est d'assurer une intégration aussi complète que possible par la création d'un marché commun, par la modification des structures douanières. Dans le climat actuel, qui est celui de la libération des échanges, un système douanier convenablement manié doit permettre une intégration progressive et des ajustements. Une libération brutale des échanges entraînerait une diminution substantielle des courants commerciaux pour les pays sous tutelle: Togo, Cameroun. Au point de vue opposé: si des barrières douanières élevées étaient dressées pour assurer l'entrée des seuls produits de la métropole, les produits de l'Union française deviendraient alors trop chers.

Les objectifs à atteindre sont donc le maintien d'un pourcentage important de courants commerciaux, et, d'autre part, la fixation des tarifs douaniers à un taux tel que les prix métropolitains soient contraints de joindre les prix internationaux: le tarif protecteur, si tarif protecteur il y a, doit être fixé à un taux légèrement mais continuellement inférieur à la différence entre le prix international et le prix français.

C'est dire que l'on ne peut faire de l'intégration à tout prix. Il est nécessaire de tenir compte de deux facteurs contradictoires: le développement harmonieux des échanges internes qui doit aboutir à la constitution d'un ensemble dans le même temps que les coûts des produits doivent être compétitifs sur le plan international. Sinon les produits importés deviendront trop onéreux.

Dans la pratique, la constitution d'une communauté douanière géographiquement plaquée sur la zone franc présente deux aspects: un aspect formel et un aspect touchant aux tarifs même et, indirectement, aux ressources des territoires.

Sur le premier point, il est inutile d'insister sur la complexité de la marqueterie douanière de l'Union française pas plus que sur la complexité de la législation douanière des territoires actuellement définie par la loi du 13 avril 1928 et les décrets pris en application. Les territoires, du point de vue de leur régime douanier, sont divisés en deux groupes. Dans le groupe des territoires assimilés, reste actuellement uniquement Madagascar et ses dépendances. Dans le deuxième groupe, on trouve, dotés d'un régime spécial, les territoires autres qu'assimilés à la métropole, et les territoires africains placés sous mandat français. A l'heure actuelle, les territoires à régime préférentiel appliquent des droits inscrits dans des tarifs et une réglementation douanière propres à chacun d'eux.

Ces tarifs résultent de délibérations prises par les assemblées locales qui sont approuvées ou rejetées par des décrets rendus sur la proposition du ministre de la France d'outre-mer après avis conforme d'un certain nombre de ses collègues. Les modifications sur les tarifs ou réglementations douanières résultent également des délibérations approuvées ou rejetées de la même manière. La procédure actuelle trop complexe pourrait être facilement allégée. Déjà la loi de finances de 1953 a prévu que les décisions douanières intervenues au sujet des territoires pendant une année feraient désormais l'objet d'un projet de loi unique déposé au début de l'année suivante; notre assemblée est déjà saisie d'une demande d'avis sur un projet de loi répondant à cette préoccupation. Il est bien évident que si certaines modifications dépendent des autorités françaises ou celles de l'Union française, pour aller dans la voie de l'unité douanière de la zone franc, des négociations doivent être entreprises par l'intermédiaire du G. A. T. T. et par des contacts de gouvernement à gouvernement dès que les conventions internationales, telles que celles qui régissent le bassin du Congo ou les pays de protectorat, sont en jeu.

Le problème de fond posé par les éventuelles modifications douanières est essentiellement un problème de ressources budgétaires. Le maniement des tarifs de droits de douane ou de droits de porte s'insère donc dans des limites d'autant plus étroites que le projet prévoit des dépenses nouvelles et que toute diminution de recettes éloignerait sa réalisation.

Toutes ces considérations conduisent votre commission des affaires financières à vous proposer un certain nombre d'amendements dont les plus importants découlent de l'idée suivante: étendre dans la très grande majorité des cas aux territoires d'outre-mer les dispositions prévues au projet. Il est en effet certain que des mesures telles que l'amélioration du pouvoir d'achat et la sécurité de l'emploi (notamment par l'organisation et le financement de fonds de reconversion et d'adaptation des entreprises, de réadaptation et de reclassement de la main-d'œuvre), l'habitation et la construction, l'encouragement général ou sélectif des investissements privés, l'allégement des charges financières notamment par la réduction du loyer de l'argent, la modernisation des circuits de distribution, pour se limiter à quelques exemples, présentent outre-mer une utilité au moins aussi incontestable que dans la métropole.

L'efficacité de ces mesures serait neutralisée au cas où l'intégrité de la zone franc, fondement d'un niveau de vie élevé, n'était point intégralement sauvegardée. Dans la perspective de la stabilité monétaire et du maintien des parités franc métropolitain — franc C. F. A. — franc C. F. P., sans lesquels il n'y a pas de redressement possible, dans la perspective du maintien intégral des droits des assemblées territoriales, dans la perspective ensuite de la stricte application du code du travail, dans la perspective enfin du contrôle strict de l'emploi des fonds publics participant aux sociétés d'Etat ou aux sociétés mixtes, votre commission a jugé utile de vous présenter un certain nombre d'amendements portant sur la durée des pouvoirs spéciaux, sur les prérogatives des assemblées territoriales et sur la nécessaire consultation de notre assemblée pour les décrets rentrant dans sa compétence, pris dans le cadre des dispositions examinées.

Sous réserve de ces amendements, votre commission des affaires financières vous propose d'adopter le projet de loi qui vous est soumis pour avis.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française,

Rappelle ses délibérations du 10 mai 1950, 15 et 22 juin 1950 et 9 juillet 1952 concernant le franc C. F. A.;

Et donne avis favorable au projet de loi dans sa forme ci-après:

PROJET DE LOI

autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social.

Article unique. — Le Gouvernement pourra, avant le 31 décembre 1954, par décrets pris en conseil des ministres, sur le rapport du ministre des finances, des affaires économiques et du plan et des ministres intéressés et après avis du conseil d'Etat, prendre toutes mesures relatives à:

1° La poursuite de l'expansion économique et l'augmentation du revenu national, en métropole et dans les pays d'outre-mer:

Notamment, en ce qui concerne les investissements, les travaux publics, l'équipement scolaire et sanitaire, la recherche scientifique et technique, la construction de logements, l'équipement agricole et rural, en établissant des programmes pluri-annuels comportant l'ouverture des crédits d'engagement y afférents ainsi qu'en transférant à ces fins les ressources dégagées, par voie d'économies, sur les dépenses de fonctionnement et les dépenses improductives;

Par l'encouragement général ou sélectif des investissements privés par l'aménagement des systèmes de garanties, par la réforme du régime des hypothèques et des privilèges, du régime des recherches et concessions minières;

En assurant le financement du fonds de garantie mutuelle agricole, l'organisation des marchés agricoles et l'orientation de la production, en favorisant le remembrement, la réorganisation foncière et les regroupements d'exploitations non viables;

En adaptant la législation de la construction, de la reconstruction immobilière et de l'habitat à la situation économique et sociale;

2° La normalisation et l'abaissement des coûts de production, en métropole et dans les pays d'outre-mer:

Notamment par l'allégement ou l'aménagement, en vue d'une meilleure productivité, des charges et obligations sociales et fiscales pesant sur les entreprises sans que, en matière sociale, l'aménagement des prestations puisse comporter une modification de leur montant global actuel, par la définition et l'aménagement des régimes statutaires des établissements à caractère social assurant un service public sans qu'il puisse être porté atteinte aux principes fondamentaux de leur gestion, par la création et le financement d'un fonds national vieillesse;

Par un contrôle strict de l'emploi des fonds publics participant aux sociétés d'Etat ou aux sociétés mixtes créées ou à créer en vertu de la loi du 30 avril 1946;

Par l'allégement des charges financières, notamment par la réduction du loyer de l'argent, l'aménagement des charges pesant sur les fournitures d'énergie, la dotation en capital des entreprises nationales;

Par le développement de la recherche scientifique et technique, de l'orientation professionnelle, de l'enseignement et de la vulgarisation agricole;

Par la modernisation des circuits de distribution, la réforme des régimes de la faillite et de la liquidation judiciaire, la coordination des transports, la réglementation du crédit à la consommation, par la simplification des règles de constatation, d'assiette, de recouvrement et de contrôle des divers impôts et taxes;

Par la diminution des charges publiques, notamment par l'extinction graduelle de tous les privilèges et subventions, de tous modes artificiels de soutien d'une activité aux dépens de la collectivité, cette diminution progressive des charges publiques devant se traduire par un allégement corrélatif du prélèvement fiscal sur les entreprises ou sur les salaires ou des impôts directs sur les revenus des personnes physiques;

3° L'amélioration du pouvoir d'achat et la sécurité de l'emploi, en métropole et dans les pays d'outre-mer:

Notamment en encourageant les entreprises à intéresser les travailleurs à l'amélioration de la productivité et en prenant toutes mesures susceptibles d'entraîner une baisse des prix ou d'améliorer les rémunérations salariales sans répercussion sur les prix de revient optimum, sans que cela apporte de restriction à l'application du code du travail dans les territoires d'outre-mer;

Par l'organisation et le financement de fonds de reconversion et d'adaptation des entreprises, de réadaptation et de reclassement de la main-d'œuvre;

4° L'équilibre de la balance des comptes, le développement du commerce extérieur, l'élévation du niveau de vie dans les pays d'outre-mer et la coopération économique et financière entre la métropole et les pays d'outre-mer:

Les décrets prévus au présent article pourront modifier ou abroger les dispositions législatives en vigueur, sans qu'il puisse être porté atteinte à la protection des biens et des libertés publiques, ni aux prérogatives des assemblées territoriales prévues par les textes en vigueur. Ils entreront en vigueur dès leur publication au *Journal officiel* de la République française mais ne deviendront définitifs qu'après leur ratification par le parlement auquel ils seront soumis avant le 31 mars 1955, l'Assemblée de l'Union française ayant été consultée pour ceux qui entrent dans sa compétence constitutionnelle.

Les infractions aux textes pris en application de la présente loi seront sanctionnées par les peines prévues par les différents textes pour les infractions correspondantes dans chaque matière.

Les pouvoirs conférés au Gouvernement par la présente loi prendront fin, en tout état de cause, le jour de la démission collective du cabinet en fonction au jour de la promulgation de la présente loi.

ANNEXE N° 279

(Session de 1954. — 1re séance du 5 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un **programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social;** 2° la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social en ce qui concerne les dispositions relatives à la France d'outre-mer et à l'Union française, par M. Jacobson, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, c'est sous l'optique du plan, de l'équipement et des communications, que votre commission a l'honneur de formuler l'avis suivant:

Quatre points de l'article unique du projet de loi avaient donné lieu à des observations de sa part.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9034; Assemblée de l'Union française, nos 271, 272, 278 (année 1954).

Deux de ces points sont réglés par les amendements de la commission des affaires financières; ils concernent:

Une plus ample application du projet de loi aux pays d'outre-mer,

Et la consultation de l'Assemblée de l'Union française sur tous les projets de décrets susceptibles de concerner ces pays.

Les deux autres points soulevés par votre commission du plan visent:

1° La priorité à donner au progrès social;

2° La prise de décrets-programmes pour la totalité des œuvres prévues pour les plans intéressant l'Algérie, les territoires d'outre-mer et les départements d'outre-mer.

1° Priorité au progrès social.

Le projet de loi situe sur un plan d'égalité les trois objectifs visés: équilibre financier, expansion économique et progrès social.

Pour les pays d'outre-mer, il convient d'imposer une hiérarchie à ces trois objectifs, savoir:

Par priorité, le progrès social, en intégrant dans ce progrès l'impulsion à la production alimentaire destinée aux populations locales,

Et, après cette priorité, l'équilibre financier et l'expansion économique.

Cette proposition nous amène à formuler l'amendement suivant:

Insérer, page 21, après le texte en italique du 4°, se terminant par « les pays d'outre-mer »:

« Pour ces pays, l'importance relative des trois objets du projet de loi, équilibre financier, expansion économique et progrès social, comporte une hiérarchie: le progrès social des populations d'outre-mer est l'objet prioritaire. »

2° Décrets-programmes pour la totalité des plans des pays d'outre-mer.

Le projet de loi prévoit des programmes pluri-annuels, pour des secteurs déterminés: investissements, travaux publics, équipement scolaire et sanitaire, recherche scientifique et technique, logement, équipement agricole et rural.

Cette énumération ne concerne toutefois pas la totalité des œuvres du plan. Ainsi, par exemple, elle ne cite pas l'équipement énergétique et minier, la mise en valeur de la forêt, le développement de l'élevage et de la pêche, l'augmentation des télécommunications.

Nous demandons que trois décrets-programmes soient pris, *a*) pour l'Algérie, *b*) pour les territoires d'outre-mer et *c*) pour les départements d'outre-mer. Ces décrets-programmes couvriraient la totalité des engagements de crédits destinés à des plans de longue durée et présenteraient une ventilation de ces crédits, par grands secteurs d'activités. Il appartiendrait ensuite aux instances réglementaires, autorités de l'exécutif, assemblées locales et, pour les territoires d'outre-mer et les départements d'outre-mer, comité directeur du F. I. D. E. S., d'établir la liste détaillée des opérations à effectuer.

Cette manière de voir est exprimée dans l'amendement ci-dessous:

Insérer, page 19, après le 2e paragraphe du 1°, se terminant par les mots: « dépenses improductives »:

« Pour les pays d'outre-mer, il sera pris trois décrets-programmes, *a*) pour l'Algérie, *b*) pour les territoires d'outre-mer, et *c*) pour les départements d'outre-mer, qui couvriront la totalité des crédits destinés à des plans de longue durée et qui indiqueront une ventilation desdits crédits par grands secteurs d'activités. Il appartiendra, ultérieurement, aux instances réglementaires, en accord avec les assemblées locales, d'établir la liste détaillée des opérations à effectuer. »

ANNEXE N° 280

(Session de 1951. — 1re séance du 3 août 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret présenté par le M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 13 décembre 1932 relatif à l'organisation du **crédit agricole mutuel** dans les Etablissements français de l'**Océanie,** par M. Cazelles, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, M. le président du conseil des ministres a bien voulu transmettre pour avis à l'Assemblée de l'Union française, conformément aux dispositions de l'article 72 de la Constitution de la République française, le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant modification du décret du 13 décembre 1932 relatif à l'organisation du crédit agricole mutuel dans les Etablissements français de l'Océanie.

Votre commission des affaires financières a bien voulu me désigner comme rapporteur de ce projet.

L'exposé des motifs de ce projet nous fait savoir que l'Assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie a émis le vœu que soient modifiés les articles 2, 12 et 15 du décret du 13 décembre 1932.

L'article 2 fixe la composition du conseil d'administration dont les membres sont actuellement les suivants :

Le délégué du gouverneur, président;

Le trésorier-payeur;

Le chef du service des domaines;

Le chef du service de l'agriculture, ou à défaut un fonctionnaire désigné par le gouverneur;

Le président de la chambre d'agriculture;

Le directeur de la succursale de la Banque de l'Indochine;

Le directeur de la caisse centrale de crédit agricole;

Deux notables français et deux notables indigènes, chefs d'une exploitation agricole;

Un fonctionnaire, désigné par le gouverneur, remplit les fonctions de secrétaire du conseil d'administration avec voix consultative.

L'Assemblée représentative demande que l'un de ses membres fasse partie de ce conseil. Ce désir est tout à fait normal de la part d'une assemblée émanant directement de la population locale et connaissant au premier chef ses moyens de production et ses besoins.

Nous ne voyons, quant à nous, aucune objection à formuler à cette demande.

Toutefois, nous dit-on « afin de ne pas entraîner de déséquilibre dans la composition du conseil d'administration, il est apparu nécessaire d'adjoindre aux représentants de l'administration qui siègent déjà le chef du service des finances ». De plus, nous fait-on observer: « Ce fonctionnaire, en raison de sa compétence financière, fait d'ailleurs partie du conseil d'administration des autres caisses de crédit agricole de nos territoires d'outre-mer. »

Nous n'avons nullement l'intention de discuter de la compétence de ce haut fonctionnaire, mais nous ne voyons pas bien comment l'adjonction au conseil d'administration d'un membre de l'Assemblée territoriale pourrait en rompre l'équilibre. Les services intéressés y sont tous représentés et nous pensons que la présence d'un nouveau service, fût-il des finances, ne ferait qu'alourdir un conseil dont la représentation est déjà très variée.

La modification de l'article 12 (3e) concerne la possibilité pour la caisse de faire des prêts individuels à long terme pour l'acquisition de matériel agricole lourd au lieu de prêts à moyen terme.

Nous n'ignorons pas, naturellement, que le matériel agricole lourd est très onéreux, mais les prêts à long terme sont remboursables dans un délai de quinze ans.

Or l'article 12 s'applique à des prêts dont l'amortissement n'est pas rapide et dont l'effet a une utilité au delà de quinze ans: acquisition, constitution ou mise en exploitation d'un domaine, construction d'habitations ou d'exploitations, exécution d'améliorations foncières (irrigation, drainage, plantation d'arbres). Tous ces buts sont rentables. En est-il de même du matériel lourd ? Au bout de quinze ans, ce matériel sera déjà usé ou presque, son remplacement s'imposera. Il ne s'agira pas alors d'un prêt le plus souvent unique comme dans les buts visés ci-dessus. Il n'en restera rien, qu'un renouvellement obligatoire. Nous ne pouvons dans ces conditions donner notre aval à cette modification de l'article 12.

Enfin l'Assemblée tarritoriale a émis le vœu que le plafond des prêts individuels soit porté de 100.000 F à 500.000 F C. F. P. non compris le montant des frais.

Cette revendication est normale si nous pensons à la variation du pouvoir d'achat depuis 1932.

Bien que nous estimions que certaines modifications au décret de 1932 sont utiles, nous ne pouvons, sans restrictions, souscrire au projet qui nous est soumis pour avis.

C'est pourquoi nous vous proposons seulement les modifications suivantes:

Texte proposé par le Gouvernement:

Art. 2, alinéa 2. — Ajouter: le chef du service des finances, un membre de l'Assemblée représentative désigné chaque année par cette assemblée.

Art. 12. — *d*) Ajouter: l'achat de matériel lourd.

Texte proposé par votre commission:

Art. 2, alinéa 2. — Ajouter: Un membre de l'Assemblée territoriale désigné chaque année par cette assemblée.

Art. 12. — Sans changement au décret de 1932.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous demande de donner avis favorable au projet de décret qui nous est soumis dans sa forme ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les articles 2 et 12 du décret du 13 décembre 1932 relatifs à l'organisation du crédit agricole mutuel dans les Etablissements français de l'Océanie sont complétés comme suit:

« *Art.* 2, alinéa 2. — Après: « le chef du service de l'agriculture ou à défaut un fonctionnaire désigné par le gouverneur... », ajouter:

« ... un membre de l'Assemblée territoriale désigné chaque année par cette assemblée ».

Art. 2. — L'article 15 du décret précité est modifié comme suit:

« Les prêts individuels à long terme ne pourront pas dépasser 500.000 F C. F. P. non compris le montant des frais. »

(Le reste sans changement.)

Art. 3. — Le ministre de la France d'outre-mer et le ministre des finances, des affaires économiques et du plan sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 240 (année 1951).

ANNEXE N° 281

(Session de 1954. — 1re séance du 5 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 29 novembre 1944 étendant le champ des opérations de la caisse centrale de **crédit agricole mutuel** des Etablissements français de **l'Océanie,** par M. Gazelles, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires financières m'a fait l'honneur de me désigner comme rapporteur de la demande d'avis n° 241 sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant modification du décret du 29 novembre 1944 étendant le champ des opérations de la caisse centrale de crédit agricole mutuel des Etablissements français de l'Océanie, transmise par M. le président du conseil des ministres.

Ce projet tend à compléter les catégories de bénéficiaires de prêts de la caisse centrale de crédit agricole mutuel.

Le décret du 13 décembre 1932 portant organisation du crédit agricole mutuel des Etablissements français d'Océanie avait en effet donné certaines limites précises aux opérations de crédit de la caisse centrale de crédit agricole de ce territoire.

Déjà le décret du 29 novembre 1944 avait assoupli les dispositions restrictives du décret du 13 décembre 1932, puisqu'il avait inclus parmi les bénéficiaires des prêts:

Les industries transformant les produits agricoles;

Les particuliers, en vue de leur faciliter la construction d'habitations à bon marché.

Néanmoins, les pêcheurs, petits armateurs et artisans n'avaient pas été visés par cette extension et il a paru normal que la caisse centrale puisse à l'avenir leur donner certaines facilités de crédit.

Toutefois, le projet qui nous est soumis propose le bénéfice du crédit agricole aux industriels, extension dont la nécessité ne nous apparaît pas comme primordiale, et ceci pour deux raisons:

Le décret du 29 novembre 1944 prévoit déjà en effet des prêts aux industries transformant les produits agricoles;

Les autres industriels ne relevant pas de l'agriculture ont déjà vraisemblablement la possibilité de s'adresser à d'autres organismes de crédit.

C'est pourquoi, si nous comprenons l'utilité de l'extension des prêts aux artisans, aux pêcheurs et aux coopératives de pêcheurs dont les besoins ont été négligés dans les précédents décrets, ainsi que ceux des petits armateurs, sous certaines réserves toutefois, nous ne saurions consentir à accorder aux industriels des prêts du crédit agricole.

Par ailleurs, le projet qui nous est soumis indique, dans son article 1er (5°) que les « prêts aux petits armateurs ne pourront dépasser un montant fixé par arrêté du gouverneur après accord du ministre de la France d'outre-mer ».

Si nous sommes tout à fait d'accord pour qu'un arrêté du gouverneur fixe le montant de ces prêts, nous souhaiterions également que l'Assemblée territoriale, qui est l'émanation de la population locale et de ses activités, puisse formuler un avis à ce sujet; l'approbation du ministre de la France d'outre-mer ne serait plus alors indispensable et les bénéficiaires n'auraient qu'à y gagner une accélération dans l'attribution des prêts demandés.

Texte proposé par le Gouvernement:

Art. 1er. — 3° Des prêts aux artisans et industriels;

4° Des prêts aux pêcheurs et aux coopératives de pêcheurs pour l'acquisition et l'entretien de matériel et d'engins de pêche maritime;

5° Des prêts aux petits armateurs, les prêts de cette catégorie ne pouvant dépasser un montant qui sera fixé par arrêté du gouverneur après accord du ministre de la France d'outre-mer.

Texte proposé par votre commission:

Art. 1er. — 3° Des prêts aux artisans;

4° Sans changement;

5° Des prêts aux petits armateurs, les prêts de cette catégorie ne pouvant dépasser un montant qui sera fixé par arrêté du gouverneur sur avis de l'Assemblée territoriale.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable au projet de décret pris dans sa forme ci-après:

PROJET DE DECRET

Ar. 1er. — L'article 1er du décret du 29 novembre 1944 portant extension du champ des opérations de la caisse centrale de crédit agricole mutuel des Etablissements français de l'Océanie est complété comme suit:

. . . . . .

3° Des prêts aux artisans;

4° Des prêts aux pêcheurs et aux coopératives de pêcheurs pour l'acquisition et l'entretien de matériel et d'engins de pêche maritime;

5° Des prêts aux petits armateurs, les prêts de cette catégorie ne pouvant dépasser un montant qui sera fixé par arrêté du gouverneur sur avis de l'Assemblée territoriale.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 241 (année 1954).

Art. 2. — L'article 2 du même décret est modifié comme suit:

« Les prêts de ces diverses catégories seront effectués sur des dotations spéciales à chacune d'elles, qui seront mises à la disposition de la caisse centrale du crédit agricole mutuel, sous forme de subventions ou d'avances par le territoire ou par tout organisme de crédit. »

Art. 3. — Le président du conseil des ministres, le ministre des finances, des affaires économiques et du plan et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 282

(Session de 1954. — 1re séance du 5 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales sur: 1° la proposition de M. Jean Scelles, Mme Lefaucheux, MM. Bour, Boluix-Basset, Corval, Gervain, la Gravière, Ibrahim (Babikir), le Guénédal et Vignes, conseillers de l'Union française, tendant à renforcer la lutte contre le **proxénétisme en Algérie;** 2° la proposition de M. Scelles, Mme Lefaucheux, MM. Catrice, Corval, la Gravière, Jousselin, Peretti, Vignes, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à fermer en Algérie les **maisons** dites **de tolérance** en y appliquant effectivement la loi du 13 avril 1946 et à développer le dépistage et le traitement des **malades vénériens contagieux** et la rééducation des prostituées, par M. Sicé, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le 13 avril 1946 entrait en application la loi n° 46-685, adoptée par l'Assemblée nationale constituante. Elle mettait un terme au système de réglementation de la prostitution connu, hors de notre territoire, sous le vocable de « système français ». Son article 1er stipule, en effet, que toutes les maisons de tolérance sont interdites sur l'ensemble du territoire national.

Par son article 2, elle abrogeait les articles 334 et 335 du code pénal, leur substituait des dispositions exposées dans les articles 334, 335, mieux définies et plus rigoureuses, les appuyant d'un article supplémentaire, article 334 *bis*.

Il était permis d'espérer qu'à notre époque où le respect de la personne humaine s'impose chez les peuples libres, l'exploitation, l'achat et la vente des femmes par ces courtiers impudents que sont les proxénètes n'empoisonneraient guère plus les mœurs publiques.

Si les maisons closes, désormais légalement interdites, n'ont plus droit d'asile sur le territoire métropolitain, si elles sont bannies des territoires de l'Afrique occidentale française, à la suite de la promulgation de la loi, par l'arrêté du 5 décembre 1946 du haut commissaire de la fédération, elles sont encore enracinées sur cette partie du territoire national que constitue l'Algérie.

D'une enquête récente que nous y avons menée, notre collègue Bour et moi-même, avec l'aimable obligeance de la mission de la santé publique, de la famille et de la population, désignée par l'Assemblée nationale et présidée par le docteur Frugier, nous avons pu observer en toute objectivité un ensemble de faits et nous documenter par les exposés qui furent présentés aux séances des commissions. En effet, chacun des trois départements d'Oran, d'Alger et de Constantine, avait constitué des commissions sous la présidence du préfet ou de son délégué, assisté du directeur départemental de la santé, de professeurs de la Faculté de médecine et de médecins, de magistrats, du commissaire divisionnaire ou de ses adjoints, de représentants des conseils généraux, de la municipalité, du directeur du service de santé ou du médecin-chef de place, d'un représentant de l'association des familles françaises, d'assistantes sociales. Les visites faites aux divers dispensaires, aux centres de salubrité publique, ne nous ont pas seulement procuré d'utiles renseignements, elles nous ont montré la méthode rigoureuse avec laquelle s'exerçait à la fois le contrôle médical et social des prostituées.

La prostitution en Algérie a des caractères particuliers qui trouvent leur expression dans ses diversités ethniques que l'on ne peut comparer à celles de la métropole; néanmoins, ses causes déterminantes sont économiques et sociales. Une certaine forme de prostitution existait dans ce pays au temps des Deys... « Suivant la doctrine de Mahomet, écrivait en 1612 le père Don Diego de Hoedo, la fornication simple n'est pas un péché », mais les maisons closes, où se pratiquent le trafic du corps de la femme et sa pitoyable exploitation, étaient alors interdites.

Nous relevons dans la thèse inaugurale du docteur Strich: « Centre de salubrité d'Alger » — Faculté de médecine 1913 — que les Deys avaient réglementé à leur profit la prostitution. Les femmes acquittaient un impôt, dont bénéficiait un fermier « le Mezouar » qui devait en verser une part au trésor public. Son autorité sur les filles publiques était pleine et entière, il avait même le droit de les louer. Certaines tribus, telles les Dahra et les Ouled Naïls, admettent, par tradition, l'émigration des jeunes femmes vers les centres urbains; elles y pratiquent isolément une prostitution qui leur permettra d'amasser progressivement une dot. La dot constituée, elles regagnent leurs villages, s'y marient, fondent un foyer stable où règne un rigoureux silence sur leurs débuts orageux.

D'autres — telle la Kabylie — sont réfractaires à toute forme de prostitution qui est sévèrement prohibée par les djemaas des villages, et la société patriarcale du pays Kabyle est sur ce terrain d'une probité rigoureuse.

Ce bref exposé montre les aspects particuliers du concept de la prostitution en territoire algérien: il est loin de répondre à l'exploitation éhontée de la femme européenne par les courtiers du vice.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n°s 164, 223 (année 1954).

Après l'installation de la France en Algérie, une réglementation de la prostitution y fut appliquée pour la première fois. Par arrêté du 11 août 1830, le général de Bourmont prescrivait l'obligation pour les prostituées de se soumettre chaque semaine à une visite médicale. Cette réglementation entra plus tard dans les attributions des autorités civiles: arrêtés municipaux et préfectoraux se succédèrent. Les derniers en date sont ceux du 15 juin 1944 et du 27 septembre 1948 (préfecture de Constantine). La maison de tolérance était malheureusement introduite en Algérie et s'y implantait sans base légale.

Prostitution de la femme musulmane.

Ses causes:

La misère est actuellement une des causes les plus communes de la prostitution de la femme musulmane. La jeune fille tente très sincèrement de trouver du travail et se voit aux prises avec les conditions misérables des salaires qui lui sont proposés, insuffisants pour lui permettre de vivre. Il en est de même de la femme mariée, répudiée par son mari qui, lui refusant toute protection et tout secours, la jette sur le pavé des villes. Sa nonchalance naturelle fait échec à ses velléités d'obtenir du travail et, peu à peu, ne parvenant pas à vivre du pauvre gain qui rémunère ses très modestes efforts, elle s'achemine insensiblement vers la prostitution dont elle tire une aisance inespérée.

La prostitution lui apparaît comme la seule possibilité, ou tout au moins la possibilité la plus accommodante, qui lui permettra d'assurer son existence matérielle. C'est là l'unique argument qui fasse fléchir la rigidité des mœurs de la société patriarcale en Kabylie: car elle n'ignore rien des difficultés d'avoir du travail, de vivre, d'élever ses enfants, auxquelles se heurte une femme seule, répudiée par son mari.

Une autre cause, dont la responsabilité entière incombe à la famille, est celle qui s'impose à une jeune fille poussée par ses parents directs à la prostitution. L'exemple nous a été cité d'une jeune musulmane de seize ans qui, à bout d'efforts, dut porter plainte contre son père et son frère qui l'obligeaient à se prostituer.

C'est encore sur les parents que retombe obligatoirement la prostitution de leurs filles mineures, mariées contre leur volonté, quand ce n'est pas à leur insu, et rapidement délaissées par leur mari. Elles sont des proies faciles que guettent les proxénètes et dont ils sont prêts à exploiter les misères. Toutefois, ce n'est qu'à partir de l'âge de dix-huit ans que la jeune fille peut être inscrite sur les contrôles de la police comme prostituée libre, mais elle ne peut être admise en maison close; il lui faut avoir passé l'âge de vingt et un ans.

En général, la femme musulmane qui s'adonne à la prostitution n'est guère attirée par les maisons closes. On l'y rencontre cependant. Mais ses préférences vont à ces petites pièces ouvrant sur la rue, « les magasins » de la casbah d'Alger, ou encore à des salles de consommation où se réunissent plusieurs d'entre elles pour chanter et danser. Elles peuvent ou non y choisir leur partenaire: rarement accepteront-elles plus de trois ou quatre clients dans la même journée. Un nombre plus élevé est une exception.

Tel est, dans ses grandes lignes, l'aspect sous lequel se présente la prostitution pratiquée par la femme musulmane.

La femme européenne prostituée.

Son recrutement:

Nous éliminons de suite la prostituée exportée d'Europe, victime imprudente, inconsciente du rabatteur, du racoleur, du souteneur, du faussaire délivrant les faux papiers d'identité; du placeur ou « courtier » en vice ainsi que s'exprimait à leur égard Boulahbal, mufti de la grande mosquée de Sidi-Soufi. Au-dessus d'eux, les grands démarcheurs, les trafiquants internationaux qui ne reculent pas devant l'enlèvement. Nous ne le rappellerons que pour mémoire. Tout cela est connu, accepté. « Dans la lutte contre la traite, proclame Pie XII, ce qui est le plus étrange c'est que vous avez à vaincre l'ignorance du nombre de chrétiens et catholiques pourtant convaincus et pratiquants. »

Le recrutement s'opère en France dans des régions diverses où la densité de la population est généralement élevée: Flandres, Bretagne, Ile-de-France, Lyonnais. L'axe de cette traite, jalonné par le logeur, le débitant de boissons, le dancing, passe au dire des commissaires, divisionnaires par Marseille, Barcelone, Oran, Casablanca, Dakar et au delà. Oran et Philippeville sont des embranchements importants. Un reflux non négligeable de prostituées sur le département de Constantine a suivi la suppression des maisons closes en France. Les femmes, nous a-t-on affirmé, y arrivent sans contrainte.

Le recrutement des prostituées blanches natives d'Algérie s'opère par des manœuvres à peu près analogues à celles utilisées dans la métropole.

Il est cependant quelques particularités assez répandues pour nous y arrêter.

En dehors des prostituées racolées dans la rue, les bars et brasseries, les cinémas, certains établissements luxueux, les dancings, etc., le recrutement remontant aux sources s'opère parmi les filles elles-mêmes des prostituées. Nourries dans le sérail, elles en connaissent les détours et sont dès leur plus tendre jeunesse l'objet d'une sollicitude aussi intéressée que criminelle de la part du ou des souteneurs qui vivent des mères. Elles sont, par eux, éduquées, initiées au métier qu'elles exercent faute d'en avoir connu d'autres à leur entrée dans la vie.

La supercherie de la dette, qui est de pratique relativement fréquente, n'est pas sans intervenir dans la décision résignée prise par la femme d'entrer en maison close. C'est encore ici le souteneur, jouant le rôle du faux amant, qui entoure sa concubine d'attentions et la presse d'organiser son ménage. Sans ressources, elle recourt au crédit pour effectuer ses acquisitions, signe étourdiment des reconnaissances de dettes, jusqu'au jour où les créanciers impatientés décident à porter plainte. Le souteneur abat alors ses cartes, plaçant sa victime devant un dilemme dont la conclusion est hélas la même: prison, maison de tolérance. Si elle ne peut trouver une personne charitable qui l'aide à éteindre ses dettes, elle devra se résoudre à se jeter dans le cycle infernal, à faire commerce de son corps. Le souteneur n'a rien perdu; il a tout gagné.

L'appât de gains appréciables, en marge du labeur quotidien qui est la loi de l'humanité, influence à coup sûr certaines femmes ignorantes des prescriptions morales les plus élémentaires, sans équilibre mental, sans inclination au travail et les détermine à rechercher par la prostitution les ressources qu'il leur faut. Un commissaire divisionnaire nous relatait le cas d'un habile proxénète d'Alger vivant en concubinage avec une jeune femme et qui ne cessait de lui répéter qu'elle seule avait le moyen de transformer leur situation misérable en une existence dorée, par la constitution d'une fortune que lui offrait la maison de tolérance. Au bout d'un an de cette patiente préparation, elle céda, entra en maison close. « Quand tu seras riche, nous nous marierons » lui dit-il au départ. Son forfait ne lui coûta que deux mois de prison.

Répartition des prostituées musulmanes et européennes en Algérie.

Dans le cadre de la prostitution, se répartissent les femmes tolérées ou isolées, plus ou moins clandestines et placées, pour la plupart, sous contrôle; elles sont au bord de l'abîme, plusieurs d'entre elles ont pu être redressées; les cartées libres, pour lesquelles l'espoir d'un relèvement moral est plus discutable; les cartées en maisons closes, ultime étape de la déchéance.

Ces maisons reçoivent soit exclusivement des européennes, soit des européennes et des musulmanes (maisons mixtes).

D'après les renseignements que nous avons notés, l'effectif des prostituées se répartirait ainsi dans les trois départements:

Oran: prostituées libres: environ 500 connues de la police; maisons de tolérance: 29 logeant au total 87 européennes et 83 musulmanes.

Sidi-bel-Abbès: prostituées libres: clandestines, 400; cartées, 187; Maisons de tolérance: 6 logeant 46 européennes (les musulmanes fréquentent surtout les maisons de rendez-vous, au nombre de 43).

Blida: l'effectif des prostituées est constitué en majeure partie par des femmes musulmanes; 6 européennes sont contrôlées.

C'est à Blida que se situe l'épisode d'une européenne dont le gain s'élevant à plusieurs millions lui permit de faire construire une maison confortable où elle fut rejointe par ses deux sœurs (racolage familial).

Alger: prostituées libres: cartées, 500; clandestines: nombre difficile à préciser, au voisinage de 3.000 représenté principalement par des musulmanes.

Maisons de tolérance: 45 logeant à peu près deux tiers des cartées.

A Bou-Saada comme à Biskra, l'effectif des prostituées se prête à d'amples fluctuations. Il croît dans de notables proportions lors des fortes récoltes de dattes, s'élevant alors à plus d'une centaine. Il est largement réduit quand les récoltes sont faibles. Les femmes musulmanes entretenant la prostitution, les européennes sont en nombre infime (2 à 3), le plus souvent de passage.

Constantine: le total des femmes faisant métier de prostituées atteint 1.000 à 1.100 dans le département:

Prostituées libres clandestines, tant européennes que musulmanes: nombre soumis à des grandes variations et difficile à fixer;

Maisons de tolérance: 33 approvisionnées par 228 femmes (100 européennes et 128 musulmanes).

Bône: maisons de tolérance = 14 logeant 113 prostituées (34 européennes, 79 musulmanes).

Tel est le tableau approximatif du commerce de la prostitution en Algérie.

Mal vénérien.

L'étude que nous en avons faite dans les dispensaires et les centres de salubrité, de dermato-vénéréologie, nous a montré des services dont la marche satisfait à toutes les exigences. Les fichiers sont méthodiquement tenus, contrôlés avec précision, par les services médicaux, chaque fiche portant la photographie d'identité de la femme observée.

Le centre de dermato-vénéréologie d'Alger, en parfait fonctionnement à l'hôpital Mustapha, sous la direction de l'éminent professeur Hadida, suit avec régularité les prostituées cartées libres et en maison.

En général, l'endémicité des maladies vénériennes est en nette régression. Les femmes sont examinées avec toutes les garanties voulues, deux et même trois fois par semaine. La prophylaxie de ces infections à l'aide des antibiotiques explique dans une large mesure la nette diminution des accidents.

Faut-il attribuer, en outre, ces résultats au contrôle médical plus aisé des pensionnaires en maisons closes? Cette question est discutable et discutée. Nous avons le sentiment que la sécurité sanitaire attribuée à ces antres de la prostitution, prônée par nombre d'observateurs, est illusoire. Les prostituées clandestines exposent qu'en période habituelle elles reçoivent, entre 8 heures du matin et minuit, de 50 à 60 clients (exprimés en jetons). Ce nombre peut atteindre la centaine le samedi et le dimanche. Avec un pareil débit, qui peut garantir que la prostituée ne se présente pas comme une porteuse de germes ignorée du médecin?

Nous ne reprendrons pas, ici, les arguments en faveur du maintien ou de la fermeture des maisons closes en Algérie. De l'avis unanime de l'autorité administrative des trois départements visités, la fermeture des maisons closes, ordonnée par la loi du 13 avril 1946, est impossible parce que, nous a-t-il répété, « les Algériens ont le sang chaud »; des désordres seraient à craindre; femmes et

jeunes filles pourraient être violées. Mais on admet que lesdites maisons closes pourraient être utilement refoulées dans un quartier spécial, en dehors des villes. Ainsi seraient plus légères, moins obsédantes, l'illégalité de leur existence, la complicité de la société avec les entremetteuses, les courtiers du vice, racoleurs, souteneurs, qui viennent périodiquement réclamer à chacune de leurs victimes claustrées dans ces maisons les sommes qu'elles doivent obligatoirement leur procurer. Au bout de peu d'années de cette existence infernale, dans une atmosphère suffocante de dépravation, de désespérance, la prostituée des maisons closes n'est plus qu'un être déchu que son déséquilibre génital et mental rend inadaptable à toute vie sociale. Cette déchéance des femmes claustrées est légère aux partisans des maisons closes, complices d'un abominable commerce, complices de la clique abjecte des souteneurs de tout grade qu'enrichit l'exploitation de ces épaves humaines.

A cet avis unanime de l'autorité administrative s'oppose l'opinion non moins unanime des religieux musulmans: « c'est tout ce que les musulmans souhaiteraient: la suppression totale des maisons de tolérance et de tous les lieux de la prostitution. La prostitution compromet l'honneur, la santé des membres de la société humaine et surtout entraîne des conséquences très graves au dam de la nouvelle génération. A notre époque où tous les peuples aspirent vers le respect de l'être humain, un tel commerce doit être supprimé et les délinquants impitoyablement châtiés ». Nous extrayons cette citation d'une lettre du 13 août 1951 de Cheikh Mohamed El Assimi, grand mufhti banifite d'Alger.

Nous estimons nécessaire de retenir le souhait formel exprimé par ceux qui, en Algérie, ont la mission de défendre la santé morale des populations musulmanes.

Nous avons apprécié les efforts que font les commissaires divisionnaires. Dans plusieurs occasions, ils ont eu assez d'autorité pour détourner des débutantes, des femmes jeunes, de la voie dans laquelle elles s'étaient fourvoyées. Les unes ont été renvoyées à leur famille, d'autres ont accepté de travailler dans les emplois qui leur étaient donnés à l'essai. C'est beaucoup que de pouvoir aider une femme qui manifeste le désir de s'amender.

Mais comment mener utilement la lutte contre la prostitution si nous faisons fi des armes que la loi met au service de la société ? Ces armes ne peuvent, certes pas, à elles seules, freiner la prostitution, à peine pourront-elles supprimer ses expressions les plus dégradantes, le marché de chair humaine qui se fait dans les maisons de prostitution, au mépris de la dignité de la femme.

Il faut, en outre, combattre la prostitution en ajoutant à ces armes une triple action: morale, sociale, éducatrice.

Il importe de demander à l'assemblée algérienne d'étudier la possibilité de modifier certaines coutumes ancestrales, en accordant à la femme musulmane quelques prérogatives qui lui sont refusées. Faute contre la morale, lorsque les parents disposent à son insu d'une fille mineure, la marient contre son gré avec l'arrière-pensée d'un divorce ultérieur. Faute contre la morale que la répudiation unilatérale de la femme par le mari, sans l'aider à vivre, à pourvoir aux besoins des enfants laissés à sa charge.

Action sociale s'exerçant sur les jeunes filles ou femmes sans méfiance à l'égard des séducteurs, des entremetteurs, des proxénètes, et péchant par ignorance. L'organisation d'un corps d'assistantes sociales assermentées, en liaison avec la police, instruites des manœuvres multiples, des prétextes, des mobiles qu'utilisent les proxénètes, permettrait de gagner la confiance des femmes racolées aussi bien dans la rue, que dans les bars, dancings, etc., à arrêter leur embarquement et leur exportation. La création de maisons de reclassement, accueillant les jeunes prostituées, leur apprenant un métier de leur choix, afin que par leur travail elles puissent gagner leur vie. Si l'on ne peut guère attendre d'efforts utiles de la part des prostituées vieillies dans le métier, déséquilibrées, il est possible d'agir sur les jeunes avec le concours d'une surveillance médicale adéquate, les détournant ainsi de l'exemple que trop souvent leur proposent les pensionnaires des maisons closes. Dans le même ordre d'idées, pourraient être créés des orphelinats où seraient recueillis, élevés, les enfants des prostituées, les filles surtout, qui, partageant la vie déréglée de leur mère, couchant dans la même chambre, courent un danger moral, fatalement promises à la déchéance dans laquelle a inconsciemment sombré la mère.

Action éducatrice de la jeune fille musulmane, admise dans des écoles aptes à lui donner une instruction pratique dont elle récolterait les bienfaits au foyer qu'elle fondera. Ainsi pourra-t-elle travailler et vivre honnêtement en cas d'abandon du mari ou veuvage.

Action éducatrice et préservatrice de l'enfance délinquante sur qui la prostitution exerce un certain attrait.

Nous arrêtons ici, cette revue rapide des moyens susceptibles d'aider à combattre la prostitution et ses dégradants effets dans la claustration des maisons de tolérance.

Tandis que sur le chemin du retour nous nous trouvions arrêtés dans la ville de Batna, notre attention fut fixée par un navire à voiles, de quatre mâts, fort coquet, calé sur une plateforme, que remorquait un tracteur automobile. Surgissant à l'horizon dans une rue étroite, voilier et tracteur dessinaient une masse harmonieuse qui ne pouvait passer inaperçue. Par chacun des sabords, tribord et babord, sortait un tube argenté camouflant à distance et dans leur ensemble des tubes de canons braqués. Vus de près, ces tubes n'étaient que les goulots de bouteilles imposantes. A l'avant, de chaque côté du beaupré, une inscription prônant la guérison de la soif. Sur le tableau arrière, le port d'attache du voilier: Marseille! Dans la rue, sur la place adjacente, des enfants portaient au front une visière jaune où se détachait en lettres majuscules l'inscription « RICARD ». D'autres enfants accouraient à nous, nous harcelant de leur acheter pour le prix de 100 F des cendriers portant gravé « RICARD ». Tirant parti du cadeau qui leur était ainsi fait, avec cette rapide faculté d'adaptation qu'ont les enfants, ils avaient flairé en nous des touristes prêts à leur acheter, sans marchandage, ces objets-réclames qui venaient de leur être distribués. Misère de cette outrageante publicité faite par ce voilier redoutable, à la fois par ses canons maquillés et par la marchandise dont il vantait les bienfaits. Et nous étions encore sous l'impression pénible que nous avait causée ce souci du gouvernement général d'avoir à construire des asiles d'aliénés pour les musulmans qui, au mépris du Coran, ont appris à s'adonner à l'alcool, remède empoisonné qui les mène à l'internement.

Ce n'est pas une parenthèse ouverte au terme de cet exposé: alcoolisme, prostitution, vices corollaires qui violentent la conscience, détruisent la morale, aboutissent à l'effondrement de la dignité et de la personne humaine. Dans les maisons closes comme dans ces immeubles luxueux où se pratique le racolage, l'alcool excite le prosélyte et sa victime. Ce n'est pas une note de désespérance que vous apporte la commission des affaires sociales, mais bien plutôt la conviction qu'en tendant notre volonté, nous parviendrons à dominer les fléaux publics, tolérés, protégés, qui altèrent cruellement le vrai visage de notre pays.

Votre commission des affaires sociales vous demande en conséquence d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement:

I. — De soumettre, à nouveau, à l'assemblée algérienne, l'application à l'Algérie de l'article 1er de la loi n° 46-685 du 13 avril 1946;

II. — D'y promulguer, sans retard, l'article 2 de ladite loi abrogeant les articles 334 et 335 du code pénal et les remplaçant par les dispositions des articles 334, 334 *bis* et 335, puis l'ensemble des articles 3, 4, 5, 6, 8, 9 et 10;

III. — De convier l'assemblée algérienne à entreprendre à travers le territoire une action morale, sociale, éducatrice, visant:

1° A modifier, à assouplir certaines coutumes ancestrales, facilitant l'exercice de ses droits à la jeune fille et à la femme musulmanes;

2° A créer des centres de redressement, d'orientation et de rééducation pour les prostituées — des orphelinats destinés à recueillir, former, éduquer les enfants des prostituées. (L'orphelinat musulman de Constantine peut être cité en exemple.);

3° A offrir aux jeunes filles désireuses de s'instruire des écoles pratiques où leur serait donné, en même temps qu'une éducation appropriée à leur caractère, un enseignement ménager;

4° A soumettre l'enfance délinquante, sous un contrôle médical, à une action éducatrice beaucoup plus que répressive;

5° A organiser le recrutement, à titre d'essai, d'assistantes sociales assermentées et spécialisées, instruites des multiples aspects du proxénétisme, aptes à agir à la fois sur les proxénètes, les prostituées, leur progéniture.

ANNEXE N° 283

(Session de 1954. — 1re séance du 5 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques, sur: 1° la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un **programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social;** 2° la demande d'avis, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social, en ce qui concerne les dispositions relatives à la France d'outre-mer et à l'Union française, par M. Dusseaulx, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 6 août 1954. (Compte rendu *in extenso* de la 1re séance de l'Assemblée de l'Union française du 5 août 1954, page 835, 2e colonne, page 836, 1re et 2e colonne, et page 837, 1re et 2e colonne.)

ANNEXE N° 284

(Session de 1954. — 1re séance du 5 août 1954.)

RAPPORT SUPPLEMENTAIRE fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, étendant aux territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo, la loi du 25 juillet 1952 relative au **nom des enfants naturels,** par M. Alfred Bour, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, à la suite de la décision prise par l'Assemblée de l'Union française dans sa séance du 22 juillet, votre commission de la législation a procédé à un nouvel examen de la demande d'avis n° 407, année 1953, relative au projet de décret étendant aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun la loi du 25 juillet 1952 relative au nom des enfants naturels.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9034; Assemblée de l'Union française, nos 271, 272, 278, 279 (année 1954).

(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 407 (année 1953), 197 (rectifié), (année 1954).

Il résulte de la discussion qui a eu lieu que les préoccupations qui s'étaient fait jour chez un certain nombre de nos collègues, tenaient à deux questions:

1° L'incidence que le décret projeté aurait pu avoir sur l'application de la loi du 16 novembre 1912, sur la recherche de la paternité;

2° La mesure dans laquelle les citoyens français de statut particulier pouvaient être intéressés par le décret éventuel en question.

Sur la première question, et pour dissiper toute inquiétude chez certains des membres de notre Assemblée, nous croyons devoir rappeler très brièvement dans quelles conditions a été votée et appliquée la loi de 1912; un bref historique paraît indispensable:

Jadis, le code civil interdisait la recherche de la paternité. C'est seulement la loi de 1912, incorporée au code civil, qui a permis cette recherche. Cette loi a été étendue outre-mer; elle l'a été dans les termes de la législation générale qui existait en 1912, c'est-à-dire seulement aux personnes possédant le statut civil français.

Quant à la question de savoir si une femme autochtone, pour envisager le cas le plus général, a le droit d'invoquer cette loi, nous ne pouvons mieux faire que de reproduire la déclaration, approuvée à l'unanimité par la commission, qu'à faite notre collègue M le président Boisdon, et l'observation de M. Habib-Deloncle:

M. le président Boisdon se demande tout d'abord si:

« La loi du 16 novembre 1912 a été étendue outre-mer ? Elle l'a été, mais suivant la législation que existait en 1912, elle n'a été étendue qu'aux gens ayant le statut civil français.

« Cela est bien certain. D'autre part: c'est qu'une femme autochtone, pour se placer dans le cas le plus général, avait en 1912 et a encore le droit d'invoquer cette loi.

« J'estime qu'elle avait le droit d'invoquer cette loi pour deux raisons: parce qu'elle l'invoquait contre un individu de statut civil français qui n'avait pas le droit de dire: « je me soustrais à mon propre statut », elle avait également le droit de l'invoquer pour une autre raison qui est que, lorsqu'il y a conflit entre une législation de droit commun et une législation particulière, c'est toujours la législation commune qui l'emporte.

« Par conséquent, pour ces deux raisons, la femme, indiscutablement avait le droit d'invoquer cette loi. Elle en avait si bien le droit que pour mettre certains pères à l'abri de la recherche, il avait été inséré dans le texte de promulgation cette disposition qu'a fait abroger Mme Viale et qui permettait au gouverneur de ne pas étendre la loi et de faire des règles particulières disant qu'elle ne pourrait être invoquée que par des enfants européens ou français.

« Le législateur a dit que la justice exige que la loi soit générale, mais vous savez bien ce qu'il en était dans ce que l'on appelait alors les colonies. On voulait mettre certaines personnes à l'abri de recherches et les gouverneurs avaient le droit par décret d'empêcher l'application de la loi.

« Mais du jour où une loi a abrogé cette faculté qui avait été donnée aux gouverneurs, indiscutablement la recherche de la paternité peut être invoquée contre l'européen, père présumé de l'enfant d'une autochtone.

« Par conséquent, la question n'est pas douteuse et, ceci étant posé, il suffit de regarder le texte qui nous est soumis pour voir qu'il suppose la question résolue.

« De deux choses l'une: ou bien la filiation a été établie par un acte volontaire des parties qui sont venues devant l'état civil dire: « nous sommes les père et mère » et il n'y a pas de procès, ou bien le père ne s'est pas fait connaître et la femme doit intenter le procès, en recherche de paternité. Quand le procès est gagné, intervient la loi du 25 juillet 1952 qui permet à l'enfant de quitter le nom de sa mère pour prendre le nom du père qui a été déclaré par l'autorité de justice. »

M. Habib-Deloncle précise alors que:

« Jusqu'à la loi de 1952, et même dans le droit métropolitain, la recherche de paternité et la fixation de paternité n'entraînait pas changement de nom. Le fait d'avoir découvert le père laissait cependant à l'enfant le nom de la mère. C'est pour faciliter le changement de nom et la prise du nom du père que cette loi est intervenue. Par conséquent, la recherche de paternité et le changement de nom peuvent être séparés puisque l'on peut imaginer que soit faite l'action en recherche de paternité, mais que l'enfant veuille conserver le nom de sa mère.

« Ainsi la recherche de paternité n'emporte pas automatiquement le changement de nom, et c'est la loi du 25 juillet 1952 qui doit donner cette faculté. »

Et M. Boisdon ajoute alors :

« Un père qui n'a pas reconnu son enfant et qui le voit reconnu par une décision de justice n'est pas content. Par conséquent, si on attend de lui qu'il dise: « mon enfant, tu peux prendre mon nom », il y a des chances pour qu'il ne donne jamais son assentiment, d'où la nécessité de permettre à l'enfant de revendiquer le nom du père.

« Voilà le but de la loi et je pense qu'il est maintenant très clair. »

En ce qui concerne la deuxième question, une confusion paraît s'être produite dans l'esprit d'un certain nombre de membres de notre Assemblée. Ils paraissent avoir craint que les enfants naturels nés d'une femme de statut personnel, ce qui est le cas le plus fréquent, ne puissent utiliser la loi du 25 juillet 1952.

Cette crainte a été parfaitement résumée par notre distingué collègue, M. Bégat, lorsqu'il a dit à la séance de la commission :

« Mon souci est de savoir si les enfants naturels de père inconnu quoique de statut personnel, peuvent tenter de porter le nom de leur père, lorsque la filiation aura postérieurement été établie, soit par les démarches de sa mère, quand l'enfant est mineur, soit par ses propres démarches lorsqu'il est majeur? »

A cette question, il a été répondu affirmativement. En effet, les lois civiles, qui sont des annexes au code civil, sont applicables aux personnes possédant le statut civil français. Mais en l'espèce il y a, ainsi que cela a été indiqué au cours de la séance du 22 juillet, une possibilité pour les citoyens d'outre-mer ayant conservé leur statut personnel, d'en demander l'application. Il s'agit pour eux, non d'une contrainte, mais d'une faculté laissée à leur libre appréciation, pour l'affectation d'un nom à un enfant naturel dont la filiation paternelle a pu être établie.

Mais répondant aux vœux de beaucoup de nos collègues et notamment de nos collègues d'outre-mer, nous aurions souhaité pouvoir vous dire qu'en obtenant le nom de son père devenu connu soit par une reconnaissance volontaire de sa part, soit par décision judiciaire, l'enfant naturel, jusque-là de statut personnel, pouvait conserver ce statut. Telle n'est pas, nous devons vous le dire, l'interprétation du ministre de la France d'outre-mer.

En effet, en suite de la démarche que votre rapporteur a faite au ministère de la France d'outre-mer au nom de votre commission, au lendemain du débat qui a eu lieu le 22 juillet en séance plénière de l'Assemblée et afin de clarifier une question restée confuse dans l'esprit de certains de nos collègues, le ministre a répondu par une lettre adressée le 2 août 1954 au président de votre commission dans laquelle nous lisons le passage suivant :

« Mais si une personne de statut civil particulier est reconnue volontairement par une personne de statut civil de droit commun ou fait établir judiciairement sa filiation à l'égard de cette personne, il en résulte qu'elle a de ce moment le statut civil de droit commun, et les règles du code civil comme des lois civiles qui le complètent lui deviennent automatiquement applicables. Ce sera le cas pour celle du 25 juillet 1952 à partir du moment où elle sera étendue aux territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo. »

En réalité cette interprétation paraît bien se rattacher à la notion fondamentale de la puissance paternelle et des conséquences qui en découlent.

Mais là n'est pas à vrai dire le sujet de notre rapport qui tend seulement à donner un avis sur un décret concernant l'application outre-mer d'une loi qui n'est que l'accessoire de la loi du 16 novembre 1912.

Il reste qu'il y a là un problème délicat résolu actuellement comme nous venons de le dire, mais que nous pourrons étudier lorsque viendra devant nous la discussion de l'avis que nous avons à donner sur les conditions de la renonciation au statut particulier.

Dans ces conditions et considérant que la faculté laissée à l'enfant naturel ou à son représentant légal de demander à porter le nom de son père améliore en quelque mesure la situation de cet enfant, votre commission, sous le bénéfice des observations qui précèdent, ne peut que confirmer l'avis favorable qu'elle a donné au projet de décret qui nous est soumis.

ANNEXE N° 285

(Session de 1954. — 1re séance du 3 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales, sur 1° la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à l'**importation** de certaines **boissons alcooliques à Madagascar, aux Comores,** dans les établissements français d'**Océanie** et en **Nouvelle-Calédonie;** 2° la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à l'**importation** de certaines **boissons alcooliques en Afrique** occidentale française, au Togo, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et à la Côte française des Somalis, par M. La Gravière, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, à peine l'intercommission constituée en exécution de la proposition de résolution (année 1953, n° 346) adoptée par l'Assemblée de l'Union française le 25 février 1954, avait-elle achevé ses travaux et déposé la proposition (année 1954, n° 244) distribuée le 20 juillet 1954 et renvoyée à la commission des affaires sociales, que cette dernière était saisie des demandes d'avis nos 261 et 262, concernant deux projets de décrets transmis par M. le président du conseil, conformément à l'article 72 de la Constitution de la République française.

Ces projets de décrets, présentés par M. le ministre de la France d'outre-mer, sont relatifs à l'importation de certaines boissons alcooliques en Afrique occidentale française, au Togo, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et à la Côte française des Somalis, d'une part, et, d'autre part, à Madagascar, aux Comores, dans les établissements français d'Océanie et en Nouvelle-Calédonie.

Avant toute chose, votre commission des affaires sociales se doit de saluer, sans arrière-pensée, et avec une unanimité qui sera, nous l'espérons, reproduite par l'Assemblée elle-même, l'initiative gouvernementale.

Celle-ci revêt, c'est sûr, un caractère d'urgence. Aussi votre commission, entendant, en cela, se conformer à la recommandation expresse de M. le président de l'Assemblée, ne se pardonnerait-elle pas de retarder — fût-ce d'une semaine — le dépôt de son projet d'avis, lequel sera l'écho, dans la forme et dans le fond, des travaux de l'intercommission, tels que la proposition n° 244 vous en a communiqué le résultat.

On comprendra, dès lors, que le présent rapport soit le reflet fidèle — et souvent textuel — de l'exposé des motifs de ladite proposition.

I. — L'Assemblée de l'Union française a de bonnes raisons d'éprouver une vive satisfaction et un réel soulagement en prenant connaissance des deux projets de décrets.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 261, 262 (année 1954).

Il y a, mois pour mois, un an, au cours de sa deuxième séance du 23 juillet 1953, elle était appelée à donner son avis sur un projet de loi tendant à ratifier la délibération du 31 mai 1950 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française tendant à créer en Afrique occidentale française le régime de l'entrepôt spécial des vins.

Cette « ratification pour écriture », d'apparence anodine, n'en fut pas moins l'occasion d'un important débat au cours duquel notre éminent collègue, M. le médecin général Sicé, posa, avec beaucoup de vigueur et toute l'autorité que lui confère sa grande connaissance des populations d'outre-mer qu'il a soignées et administrées, le problème de l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés.

Mlle Le Hir, M. le docteur Borrey, alors président de la commission des affaires sociales, MM. Boubou Hama, Tiemoko Diarra et Hazoumé dénoncèrent également le péril grandissant de l'alcoolisme.

M. Jean Guiter fit part des plaintes légitimes des viticulteurs au sujet des fraudes sur les vins à tous les stades de la commercialisation — notamment des sucrages et de certains coupages — de l'extension des plantations « pour les besoins familiaux » dans des départements qui ne peuvent produire des vins « loyaux et marchands »; enfin, des tolérances successives accordées, depuis 1935, aux cépages dits « interdits ».

Intervenant à son tour, M. Junillon, président de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, annonça à l'Assemblée que cette commission, réunie la veille, ayant examiné le vœu émis par l'académie nationale de médecine au cours de sa séance du 7 juillet 1953, avait décidé de proposer à l'Assemblée, dès la rentrée, la constitution d'une intercommission dont les pouvoirs seraient limités dans le temps, mais qui comprendrait des représentants des commissions des affaires économiques, des affaires sociales, de l'agriculture et de la législation, pour un examen d'ensemble du problème posé par la recrudescence de l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer.

M. le président Junillon tint sa promesse — et le fait ne saurait étonner ceux d'entre nous qui connaissent ses qualités de ténacité. Le 5 novembre 1953, il déposait, au nom de la commission de la législation, la proposition de résolution que l'Assemblée adopta le 25 février 1954 dans la rédaction suivante:

« L'Assemblée de l'Union française, considérant la recrudescence de l'alcoolisme dans la République française, et particulièrement dans la France d'outre-mer, recommande aux commissions de l'agriculture, des affaires culturelles, des affaires économiques, des affaires financières, des affaires sociales, de la législation, de constituer, en application du paragraphe 7 de l'article 23 de son règlement, une intercommission chargée de l'étude de l'ensemble de ce problème sous ses aspects social, économique, financier et répressif et dont il apparaît utile que les travaux puissent être achevés dans le délai de trois mois. »

Au cours du débat pour l'adoption de cette proposition de résolution, M. Oreste Rosenfeld, président de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles, rappela que le problème évoqué n'était pas nouveau pour l'Assemblée de l'Union française. Il précisa:

« Il y a quatre ans, nous y avons consacré un débat des plus utiles qui a abouti à des conclusions précises. Malheureusement — je tiens à le rappeler au moment où, à l'extérieur, on a repris des campagnes contre notre Assemblée en disant qu'elle ne faisait plus de travaux intéressants — notre vote n'a pas eu de conséquence, les pouvoirs publics et le Parlement n'ayant rien fait, malgré les textes que nous avions votés.

« Notre intention, aujourd'hui, est de charger une intercommission de reprendre rapidement nos travaux d'il y a quatre ans, de les mettre à jour avec les modifications et les statistiques intéressantes survenues depuis cette époque, et de rajeunir nos conclusions dans l'espoir que, peut-être cette fois-ci, les pouvoirs publics et le Parlement prêteront plus d'attention à nos travaux. »

1. — En effet, l'exposé des motifs des projets de décrets le rappelle, le Gouvernement avait déposé, dès 1948, trois projets de lois (nos 5568, 5569 et 5571, A. N., 1re législature) au moyen desquels il envisageait, à cette époque, de résoudre le problème de la lutte contre l'alcoolisme dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer. Ces projets de lois furent transmis à l'Assemblée de l'Union française le 3 février 1949 et renvoyés à la commission des affaires sociales, pour le fond, et à celles de la législation et des affaires économiques, pour avis. La commission des affaires sociales déposa, le 1er juin 1949, un ample rapport (année 1949, no 155) à l'examen duquel l'Assemblée consacra intégralement ses séances des 15, 22 et 29 novembre et des 6 et 20 décembre 1949. Véritable cri d'alarme, l'avis de l'Assemblée de l'Union française fut transmis à l'Assemblée nationale le 23 décembre 1949.

2. — Les 11 mars et 22 juin 1950, de nouveaux débats furent institués sur les possibilités, pour le Gouvernement, d'engager des négociations en vue d'un accord international sur la répression de l'alcoolisme, et le 6 juin le problème de l'alcoolisme en Océanie fut examiné.

3. — Le 23 novembre 1950, la question écrite suivante était posée:

« M. La Gravière rappelle à M. le ministre de la France d'outre-mer que l'Assemblée de l'Union française donna un avis documenté (no 89-1949) sur les projets de lois (nos 5568, 5569 et 5571, A. N., 1re législature), après de minutieux débats en date des 15, 22 et 29 novembre, 6 et 20 décembre 1949, au cours desquels M. le secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer au nom du Gouvernement, et les représentants les plus qualifiés des territoires d'outre-mer, en d'importantes interventions, signalèrent l'extrême gravité du problème de l'alcoolisme outre-mer; et lui demande s'il maintient, au sujet desdits projets de loi, les intentions énoncées par l'un de ses prédécesseurs. »

Elle reçut la réponse que voici, le 22 décembre 1950:

« Le ministre de la France d'outre-mer fait siennes les déclarations de M. le secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer, lors des débats des 15, 22 et 29 novembre, 6 et 20 décembre 1949 à l'Assemblée de l'Union française consacrés à l'examen des trois projets de loi (nos 5568, 5569 et 5571) relatifs au régime des alcools dans les territoires d'outre-mer. L'Assemblée nationale est actuellement saisie de ces trois projets de loi dont le ministre souhaite le prompt aboutissement en raison des graves ravages causés par l'alcoolisme outre-mer. »

4. — Le 26 juin 1952, au cours d'un débat public sur la planification de l'économie, le rédacteur du présent rapport posa à nouveau le problème, en présence du ministre de la France d'outre-mer.

5. — Le 8 juillet 1952, un nouveau débat public s'engagea sur le même problème.

6. — Nous avons évoqué plus haut celui du 23 juillet 1953 et celui du 25 février 1954, au cours duquel fut adoptée la proposition de résolution présentée par la commission de la législation.

7. — Nous rappelons, enfin, le dépôt de la proposition no 244, année 1954, renvoyée à la commission des affaires sociales le 20 juillet 1954.

II. — Si l'Assemblée de l'Union française, avec une telle obstination et une telle fréquence — et, parfois, de manière solennelle — a élevé la voix pour signaler et confirmer la gravité du péril qui s'étend sans cesse sur les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, et pour proposer des mesures propres à l'enrayer, elle n'est pas seule à l'avoir fait.

1. — Le Conseil économique, au cours de sa séance du 20 mai 1954, a examiné l'un des trois projets de loi précités (déposés à nouveau, sous les nos 1404, 1620 et 1621, A. N., 2e législature, la législature précédente s'étant achevée avant l'examen, par l'Assemblée nationale, des projets nos 5568, 5569 et 5571, A. N., 1re législature), sur rapport de sa commission de l'économie de l'Union française, présenté par M. Serpos Tidjani.

De ce rapport, nous extrayons les deux affirmations très significatives que voici:

« 1° Le problème de l'alcoolisme outre-mer est le problème social le plus grave qui se pose à l'heure actuelle. Il serait vain de chercher à augmenter le niveau de vie des populations si cette amélioration devait consister en l'absorption d'une quantité croissante de vin ou d'alcool: trop de besoins élémentaires restent insatisfaits pour que le Gouvernement ne prenne pas des mesures urgentes contre cette dilapidation de richesses;

« 2° Par son urgence, comme par sa gravité, le problème de l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer constitue un des problèmes-clefs dont la solution permettra de donner à la notion d'Union française, encore trop imprécise, une physionomie en accord avec la volonté des constituants. »

L'Assemblée de l'Union française, soucieuse, au premier chef, tout ensemble de préparer la solution des problèmes sociaux qui se posent aux populations d'outre-mer, et de préciser avec toute la clarté désirable la notion d'Union française, a fait sien, depuis longtemps et en totalité, le point de vue exprimé par les deux affirmations reproduites ci-dessus.

2. — Au cours de ses séances des 12 et 14 janvier 1954, le Conseil économique, encore, examina le problème de l'alcoolisme en France, dont il s'était saisi lui-même. Le rapport établi par M. le docteur Etienne-May est un document exhaustif qui décida le Conseil à formuler une résolution de la plus haute portée, dont nous extrayons le passage suivant:

« Le Conseil économique...

« Emet l'avis:

« Que le plan de lutte contre l'alcoolisme doit se fixer comme objectif une réduction des excédents de vin et de cidre offerts sur le marché de l'Union française;

« En conséquence, le Conseil économique décide de constituer, pour l'étude de ce problème, une commission spéciale. Elle devra tenir compte des possibilités d'exportation, d'amélioration du pouvoir d'achat des groupes défavorisés et d'écoulement des productions fruitières. Cette commission rapportera, en séance plénière, dans les deux mois. »

3. — De son côté, le Conseil de la République, au cours de sa séance du 20 mai 1954, a discuté de la question orale avec débat suivante:

« M. Georges Pernot pose à M. le président du conseil une question orale avec débat sur les mesures que compte prendre le Gouvernement pour lutter contre l'alcoolisme, qui ne cesse de se développer dans la France métropolitaine et qui fait des progrès inquiétants dans les territoires d'outre-mer. »

M. Georges Pernot consacra une large partie de son exposé au problème de l'alcoolisme outre-mer. L'éminent sénateur voulut bien se référer aux travaux de notre Assemblée en cette matière. Faisant allusion aux projets de loi sur lesquels notre Assemblée avait formulé son avis en décembre 1949, il ajouta:

« Ces projets remontant à une date fort ancienne ne sont pas encore venus en discussion devant l'Assemblée nationale, et, bien entendu, nous ne pouvons pas en être saisis en conformité même de la Constitution que vous connaissez bien. »

4. — Enfin, le Gouvernement a déposé, le 1er juin 1954, un projet de loi (no 8555, A. N., 2e législature) portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement. Un important passage du plan annexé au projet de loi, est consacré aux territoires d'outre-mer (pages 90 et suivantes). A la page 101, nous lisons:

« Lutte contre l'alcoolisme.

« Quelles que soient leur ampleur et leur valeur, ces efforts (dans le domaine de la santé) risquent d'être annihilés si certaines mesures ne sont pas décidées rapidement et appliquées avec rigueur; c'est le cas tout particulièrement de la lutte contre l'alcoolisme,

celui-ci prenant d'année en année plus d'ampleur ainsi qu'en témoigne, entre autres indices, l'accroissement régulier et considérable des importations de vin et d'alcool outre-mer.

« Une action urgente et rigoureuse s'impose pour juguler ce fléau qui décime les populations et, par là, freine l'expansion économique de ces territoires et accroît, dans le domaine sanitaire, des besoins en équipement et des charges de toute nature déjà très lourdes à supporter. »

5. — Nous ne mentionnons pas, au cours de ce bref rappel, de courageuses — mais vaines, jusqu'à présent — campagnes de presse, ni les retentissantes interventions d'un grand nombre d'organismes (notamment le comité national de défense contre l'alcoolisme que préside M. le médecin général inspecteur Rouvillois, grand'croix de la Légion d'honneur), d'associations (celle des écrivains combattants, en particulier) et de hautes personnalités du monde médical, ecclésiastique, administratif. L'académie nationale de médecine, l'ordre des médecins, l'institut français d'Afrique noire — pour ne parler que d'eux — ne ménagèrent pas leurs appels et leurs avertissements aux pouvoirs publics.

Ainsi, l'Assemblée de l'Union française a pu s'assurer que ses efforts incessants pour une solution au problème de l'alcoolisme, tel qu'il se pose dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires associés, ne sont pas restés sans appuis.

Les projets de décrets présentés par M. le ministre de la France d'outre-mer permettent aujourd'hui à l'Assemblée de constater que tant d'efforts n'auront pas été stériles. A défaut des solutions d'ordre législatif, proposées depuis 1948, et qu'un ordre du jour trop chargé n'a pas permis au Parlement — ainsi que l'explique l'exposé des motifs des projets de decrets — d'examiner jusqu'à présent, et l'empêchera d'examiner avant longtemps, des mesures d'urgence, sont susceptibles de porter un coup d'arrêt au fléau qui n'a cessé de grandir.

III. — Pour évoquer à nouveau la dramatique extension de l'alcoolisme, depuis l'après-guerre, dans les territoires d'outre-mer et dans les territoires associés, votre commission ne saurait mieux faire que de s'approprier et vous rappeler ici les dispositions essentielles de l'exposé des motifs de la proposition de résolution n° 316, année 1953, déposée par M. Junillon. Ce texte contient, avec toute la clarté désirable, tous les éléments du problème.

Au cours d'une de ses récentes séances, l'académie nationale de médecine a constaté:

« Que l'alcoolisme n'a jamais été aussi fréquent qu'à l'heure actuelle, sans qu'aucune mesure efficace de barrage ait été décidée;

« Qu'au contraire, l'ensemble de l'armature législative n'a fait que le favoriser en facilitant la production de l'alcool (privilège des bouilleurs de cru, statut de l'alcool) et, par voie de conséquence, sa consommation dans tous les milieux de la population française (métropole et France d'outre-mer). »

Et émis le vœu:

« Que le Parlement et les pouvoirs publics, responsables de cet état de fait, prennent sans tarder toutes mesures capables d'arrêter l'évolution de l'alcoolisme:

« Parmi ces mesures figurent, au premier plan, celles qui visent la production de l'alcool sous toutes ses formes. L'académie insiste aussi sur la nécessité urgente d'envisager tous les moyens permettant la réduction progressive et rapide du nombre des débits où sont consommées des boissons alcooliques.

« Aux mesures restrictives concernant la production et la consommation de l'alcool et des boissons alcoolisées devraient correspondre des mesures constructives destinées à favoriser la fabrication industrielle de boissons de remplacement non alcoolisées, de bonne qualité. »

Cette déclaration trouve sa plus lamentable justification dans les territoires d'outre-mer où le développement incessant de l'alcoolisme est une conséquence directe de l'accroissement des importations d'alcools européens.

Les indications du tableau ci-dessous traduisent — dans une triste éloquence — l'ampleur redoutable de funestes opérations commerciales.

		1938 (en tonnes.)	1951 (en tonnes.)	INDICE d'augmentation (l'indice de 1938 est égal à 100).
A. O. F.....	Vins et apéritifs de vin.	11.367	39.531	375
	Eaux-de-vie et liqueurs.	611	5.643	
Togo	Vins et apéritifs de vin.	310	680	425
	Eaux-de-vie et liqueurs.	88	1.015	
Cameroun...	Vins et apéritifs de vin.	1.392	18.823	1.329
	Eaux-de-vie et liqueurs.	61	494	
A. E. F.....	Vins et apéritifs de vin.	2.293	14.115	614
	Eaux-de-vie et liqueurs.	108	638	
Madagascar..	Vins et apéritifs de vin.	6.716	14.092	225
	Eaux-de-vie et liqueurs.	334	1.791	

Cet alcool d'importation, naguère consommé principalement dans les grands centres, se débite partout maintenant. Il est la nouveauté tentante, l'apport séduisant d'un modernisme de mauvais aloi, le refuge universel — mais illusoire — d'une misère qui ignore les latitudes. Il est aussi le complément des produits d'une distillation locale rudimentaire, dans une consommation respectueuse des exigences assez inattendues de la tradition. Ce qui explique « le caractère magique et rituel de la consommation de la bière de mil lors des sacrifices offerts à la terre et des réjouissances qui accompagnent la rentrée des récoltes ».

Ce qui explique également « l'abatage des palmiers en pleine production pour en extraire le vin de palme dont la distillation donnera la sobadi ».

Qu'importe, puisqu'une récompense maléfique accompagnera la cupidité des uns et l'ingéniosité naïve des autres! Ainsi chemine la civilisation...

Dans un remarquable rapport au Conseil économique, M. Serpos Tidjani a recherché si l'augmentation de la consommation outre-mer des boissons alcooliques n'était pas une conséquence du développement économique. En comparant entre 1938 et 1950 les importations d'alcool, de cotonnades, de sucre et de farine, il a constaté, pour l'Afrique occidentale française, que les importations d'alcool ont crû:

28 fois plus que celles des cotonnades;
20,7 fois plus que celles du sucre;
10,7 fois plus que celles de farine.

Au Cameroun, les importations de vin ont augmenté:
9,7 fois plus que celles de cotonnades;
7 fois plus que celles de sucre;
1,8 fois plus que celles de farine.

De son côté, M. Sully Lederman démontre (1) que la surmortalité masculine entre trente-cinq et soixante ans est en rapport avec l'alcoolisation excessive des hommes. Il constate que les différentes crises du vignoble français (oïdium, mildiou, phylloxéra) ont provoqué un fléchissement de la courbe de mortalité, alors que le phénomène contraire se produit pour les années de haute récolte du vignoble franco-algérien.

Dans l'*Economie de l'alcoolisme* (2), M. le professeur Derobert, chef de la section alcoolisme à l'institut national d'hygiène, constate que:

La mortalité par cirrhose fut de 16 pour 100.000 habitants en 1935 et 1936;

La morbidité asilaire alcoolique atteignit les chiffres de 8,2 en 1935, 8,3 en 1937, 8,7 en 1939.

En 1944, après l'effondrement de la consommation durant l'occupation, la mortalité par cirrhose du foie descend à 7,8 pour 100.000 habitants, celle du delirium tremens à 0,6, alors que la fréquence des internements pour alcoolisme est de 1,6 pour 100.000 habitants en 1943.

Cette comparaison, valable pour la métropole, l'est plus encore outre-mer, où les populations sous-alimentées sont, de ce fait, plus vulnérables aux méfaits de l'alcool.

Or, il est attristant de constater que les boissons importées proviennent, pour leur presque totalité, de la métropole, de l'Afrique du Nord, des Antilles ou de la Réunion, dont la production en vin et en alcool est largement excédentaire. M. H. Geralin, dans un article très documenté (*Population*, n° 2, avril-juin 1953), constate que la surproduction nationale est dirigée vers les territoires d'outre-mer.

Après avoir dressé le texte suivant:

Pourcentage des alcools importés au Cameroun en provenance d'un territoire français:
Vins ordinaires: en 1947, 98; en 1951, 98.
Vins et liqueurs: en 1947, 100; en 1951, 54.
Vins mousseux: en 1947, 99; en 1951, 100.
Bières: en 1947, 32; en 1951, 70.
Eaux-de-vie de vin: en 1947, 100; en 1951, 99.
Rhums et tafias: en 1947, 99; en 1951, 100.
Boissons distillées (autres): en 1947, 91; en 1951, 13.
Liqueurs: en 1947, 99; en 1951, 70.

Il ajoute:

Soit, pour l'ensemble des importations d'alcool, en 1951, 86 p. 100 en provenance soit de la métropole, soit de l'Afrique du Nord, soit des Antilles ou de la Réunion.

On comprend dès lors quel rôle jouent les territoires d'outre-mer comme débouché de la production d'alcool du reste de l'Union française. Le sens de la constatation suivante du *Moniteur vinicole* prend ainsi toute sa valeur: « Notre meilleur client est constitué par notre France d'outre-mer, qui nous a acheté cette année 208.000 hectolitres contre 160.000 hectolitres seulement l'an dernier (n° du 1er janvier 1949). »

Ainsi, les producteurs de la métropole et de l'Algérie, des Antilles, de la Réunion, trouvent dans les territoires d'outre-mer un débouché facile, recherché, en raison des mesures prohibitives prises par certains pays étrangers. Est-ce une raison suffisante pour sacrifier à des intérêts particuliers — légitimes en soi — l'avenir de la France d'outre-mer ?

M. A. Sauvy, directeur de l'institut national d'études démographiques, a constaté qu'en 1950, sur 100 F dépensés par les Français, un peu plus de 10 F l'ont été en boissons alcooliques. Ainsi, 10 p. 100 du revenu national servent à l'alcoolisation des Français, alors que d'autres dépenses, pour la santé notamment, ne sont que de l'ordre de 7 à 8 p. 100. Encore doit-on ajouter aux 10 p. 100 de la consommation les ponctions faites au revenu national par la surmortalité, les accidents du travail, l'aliénation mentale.

(1) L'alcoolisation excessive et la mortalité des Français.
(2) Monographie de l'institut national d'hygiène, n° 2, 1953.

De son côté, le regretté J. Richard-Molard a estimé que l'alcoolisation de l'Afrique est, quel que soit le point de vue duquel on la considère, « un crime contre l'humanité; un crime contre la patrie; un blasphème contre la mission colonisatrice de la France; une violation de la signature de la France apposée au bas de la convention de Saint-Germain-en-Laye et de la charte de l'Atlantique; un sabotage de l'œuvre accomplie en Afrique noire par notre administration, notre corps enseignant, notre corps médical; une destruction des efforts accumulés en Afrique noire par nos hommes d'affaires aux prises avec une main-d'œuvre qui n'a pas besoin d'alcool pour être déficiente. »

Après avoir dénoncé les responsables de l'alcoolisme et de ses conséquences dans les territoires d'outre-mer: le commerce, la finance locale, la législation métropolitaine, il écrit, se référant à un article du pasteur H. Lavignotte:

« Mais responsables peut-être aussi, les élites africaines ? A ceux qui songeraient à accepter comme un fait accompli le suicide de la métropole dans son propre alcool, mais à essayer de sauver de l'alcoolisme du moins l'Afrique noire française par une législation restrictive particulière, elles répondent: « Non ». Nous savons que cet alcool que nous aimons nous fait mal et nous tue. Mais nous ne l'avons pas commandé. Il nous est offert par le commerce, et, comme les citoyens de la France boivent leur vin, nous buvons notre vin de palme ou notre alcool de maïs. Nous savons qu'il y a un danger pour nous et nous désirons que, par conviction personnelle et en toute liberté, des noirs s'abstiennent comme il y a des blancs qui le font. Mais nous n'accepterons une loi que si elle est pour tous. » (*Bulletin de l'I. F. A. N.*, n° 3 juillet 1950.)

Telle est, hélas, une opinion dont on devra tenir compte lors de l'élaboration d'une nouvelle législation.

En 1919, au lendemain de la première guerre mondiale, les puissances coloniales avaient conclu la convention de Saint-Germain-en-Laye.

Pendant la dernière guerre, un décret du 3 septembre 1941 (décret Sicé) limitait à 8° pour l'Afrique française libre le maximum autorisé pour les boissons alcooliques. (Le décret Sicé n'est plus applicable au Cameroun, où le maximum est aujourd'hui de 15°). Le gouvernement de Vichy prenait, de son côté, pour les « territoires relevant du haut commissariat de l'Afrique française » des dispositions — analogues à celles de la métropole — prohibant les boissons apéritives à base d'alcool et de vin titrant plus de 18° et introduisant les jours sans alcool (décret du 10 juin 1942 validé par la loi du 30 octobre 1946). Le décret édictait, en outre, certaines mesures concernant la publicité en faveur de l'alcool.

Actuellement, toute la réglementation dérive de la convention de Saint-Germain-en-Laye. Elle présente, surtout dans ses applications locales, un caractère discriminatoire peu compatible avec l'esprit de la Constitution française.

Or, le problème de l'alcoolisme n'est pas un problème local, propre à un territoire, à une fédération. Il touche l'ensemble de la République dans ses forces vives et il ne pourra être résolu que dans son cadre constitutionnel. Il faut contre l'alcool une législation unique.

C'est un impérieux devoir pour l'Assemblée de l'Union française de trouver une solution à ce problème social, le plus grave qui se pose à l'heure actuelle parce qu'il commande l'avenir de la population française métropolitaine et ultramarine.

IV. — Sur le problème qui, une fois de plus, retient son attention, l'Assemblée recueillera également avec un vif intérêt l'avis de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer, tel que notre éminent collègue, M. Jacques Chastenet, a bien voulu le faire parvenir à votre rapporteur; le voici, dans sa teneur intégrale :

Funeste à la santé physique et au progrès économique des populations d'outre-mer, l'alcoolisme ne nuit pas moins à leur équilibre moral comme à leur développement intellectuel.

Sans doute, le mal est-il relativement trop récent pour qu'on sente encore de façon marquée ses effets héréditaires au sein de la population scolaire.

Pourtant, parmi les plus âgés des élèves, on note déjà une diminution des facultés d'attention et d'application dont l'origine doit être recherchée, soit dans une hérédité alcoolique, soit dans un usage précoce des boissons alcoolisées.

Mais c'est surtout parmi les jeunes gens ayant dépassé l'âge de la scolarité que le fléau exerce ses ravages.

Les sociétés d'outre-mer sont presque toute à base familiale plus ou moins élargie. Or, l'alcoolisme est un facteur extrêmement actif de désagrégation des milieux familiaux.

Autour de chaque débit de boissons tend à se constituer — le phénomène est particulièrement sensible en Afrique noire — un petit groupe de jeunes, garçons et filles, qui y prennent des habitudes indépendantes de toutes les traditions familiales.

Ce n'est d'ailleurs point de libération qu'il s'agit, mais bien de rupture avec les règles les plus élémentaires de toute vie sociale. Les individus entraînés dans les groupes en question se dépouillent de la dignité qu'ils tenaient de traditions anciennes procédant de formes de civilisation parfois difficiles à comprendre, parfois aussi légèrement sclérosées, mais presque toujours encore riches et respectables; ils n'acquièrent en échange, ni du point de vue moral, ni du point de vue intellectuel, absolument rien de valable. Bien au contraire.

Rappelons que les Français d'outre-mer ne sont protégés contre les méfaits de l'alcoolisme, ni par une mithridatisation héréditaire, ni par une connaissance tant soit peu précise des limites qu'il est périlleux de dépasser. Ce n'est, trop souvent, pas par petits verres que le poison est absorbé, c'est par bouteilles entières. Et de cela qui entraîne des dépenses importantes, aux dépens de l'alimentation normale, il est navrant de constater les conséquences sur des organismes physiques et sur des cerveaux jusque-là parfaitement sains et équilibrés.

Des consommations prises en commun, on passe aux danses d'importation exotique, privées de tout sens religieux ou social et de là on glisse à la basse orgie. Garçons de haute caste roulant dans le ruisseau, filles de famille aux mœurs traditionnellement réglées s'abandonnant à la prostitution: ce sont là des spectacles dont la fréquence croissante est signalée par tous les administrateurs et chefs locaux. Plus que leurs acteurs, ils déshonorent ceux qui ont introduit le poison dont ils sont les manifestations.

Quand les jeunes dont on vient de parler deviennent adultes, il leur est singulièrement malaisé de se déprendre complètement de déplorables habitudes qu'ils ont contractées par un mélange de faiblesse, de bravade et d'ignorance. Même s'ils réagissent partiellement et ne tournent pas à l'alcoolisme invétéré, ils ne parviennent que difficilement à se réintégrer dans les cadres dont ils sont sortis.

Etrangers désormais, à leur milieu familial et social, n'ayant abordé la civilisation occidentale que par son côté le plus honteux, ils risquent de devenir des épaves flottantes, que n'importe quel courant peut entraîner aux pires aventures. Si en Afrique noire les crimes rituels sont en voie de disparition, en revanche et dans une proportion beaucoup plus forte, les crimes crapuleux se révèlent encore ascendants. Il incombe à la France, dans une certaine mesure, et avec beaucoup de précautions, d'aider ses enfants d'outre-mer à secouer certains liens traditionnels qui les empêchent d'accéder assez vite aux formes modernes de civilisation. Mais elle commet un crime quand, ce faisant, elle ne fournit pas immédiatement en échange à ces mêmes enfants des normes nouvelles et efficaces de vie sociale.

L'alcoolisme constitue outre-mer à la fois un facteur de désagrégation des civilisations anciennes et une barrière stérilisante, s'opposant à l'acquisition d'une civilisation neuve. Abêtissant, avilissant, il est aussi proprement anti-social.

V. — Le gouvernement de la République transmet aujourd'hui à l'Assemblée de l'Union française, pour avis, non pas un seul, mais deux décrets concernant, le premier les territoires auxquels n'est pas applicable la convention de Saint-Germain, le second ceux auxquels cette convention s'applique.

La convention sur le régime des spiritueux en Afrique et protocole signés à Saint-Germain-en-Laye le 10 septembre 1919, ne sauraient, dans le cadre d'un rapport dont la brièveté est requise, donner lieu à un examen suffisant.

Cette convention avait été, jusqu'à présent, l'arme dont disposaient les gouvernements pour la réglementation du trafic des boissons alcooliques en Afrique. Elle a sans doute supprimé ou empêché bien des abus. Ses signataires s'étaient réservé, « après un délai de cinq années, d'apporter, d'un commun accord, à la présente convention, des modifications dont l'utilité sera démontrée » (art. 9). Cette revision, qui s'impose depuis longtemps, ne fut jamais entreprise.

La convention de Saint-Germain comporte d'innombrables lacunes; l'imprécision des textes est à peu près totale, qu'il s'agisse des alcools de traite, des zones prohibées, des boissons indigènes (passées sous silence, ou presque); elle n'a pu prévoir le développement économique de certains territoires, ni les expériences que serait amenée à faire la commission des mandats.

A cet égard, il n'est pas hors de question de rappeler que les Nations Unies ont publié, en octobre 1946, sous la référence « Document A/70 », les textes des mandats de la Société des Nations, et notamment du mandat français sur le Cameroun et sur le Togo, dont l'article 4 stipule que: « la puissance mandataire devra exercer un contrôle sévère sur le trafic des armes et des munitions, ainsi que sur le trafic des spiritueux (sale of spirituous liquors) ».

Quoi qu'il en soit, la France n'a jamais dénoncé la convention de Saint-Germain. Celle-ci, indéniablement inactuelle et contraire, par son caractère discriminatoire, à l'esprit de la Constitution de 1946, n'en est pas moins toujours en vigueur. Et c'est parce que la France reste liée par ses engagements que notre Assemblée porte aujourd'hui son examen sur deux projets de décret au lieu d'un seul.

L'Assemblée de l'Union française voudra sans doute saisir cette occasion pour exprimer son regret de n'avoir pas été entendue lorsque, le 22 juin 1950, elle adoptait une proposition dont voici les termes essentiels:

« L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement... à entreprendre, avec les gouvernements responsables des pays avoisinants les pays d'outre-mer intéressés, des négociations en revision de la convention de Saint-Germain de 1919, destinées d'une part à uniformiser la législation et la réglementation réprimant l'alcoolisme, d'autre part à prohiber les importations clandestines et les fabrications frauduleuses de l'alcool et de ses dérivés.

« L'Assemblée demande également au Gouvernement de soumettre aux Nations Unies, en respectant les principes affirmés dans la Constitution française, un projet d'accord international sur le régime des spiritueux.

« Elle demande enfin que, dans le texte des accords à intervenir, soient le plus exactement possible précisées:

« 1° Les dispositions communes relatives à la détermination des boissons jugées nocives, ainsi que les moyens de contrôle relatifs à la fabrication, au transport et à la vente des boissons propres à la consommation;

« 2° Les mesures d'ordre général destinées à réprimer les fraudes de toute nature. »

VI. — Dans sa brièveté même, l'exposé des motifs des projets de décrets (le même pour les deux textes) les présente pour ce qu'ils sont: des mesures d'urgence (nous l'avons déjà dit) et d'attente. Ils ne sauraient donc remplir — et ils n'y prétendent pas — les

conditions d'une lutte totale, cohérente et systématique contre l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés, au même titre que les projets de lois déposés en 1948 et, à nouveau, en 1951.

Les mesures envisagées sont cependant loin d'être négligeables; elles sont, au contraire, susceptibles de fournir des premières armes aux chefs de territoire qui en réclament depuis longtemps.

Au reste, voici les termes simples et clairs en lesquels l'exposé des motifs des projets de décrets définit ces mesures:

« Une limitation rapide de la consommation des boissons alcooliques pourrait être obtenue en prohibant l'importation, la détention, la circulation, la mise en vente, la vente ou l'offre à titre gratuit et la consommation de certaines boissons alcooliques; il s'agit, soit de boissons jugées particulièrement nocives pour la santé publique en raison par exemple de leur qualité inférieure ou des essences et produits qu'elles contiennent, soit des boissons dont la consommation est interdite dans la métropole, ainsi que cela existe pour les vins ayant fait l'objet d'une addition d'alcool. En outre, les chefs de territoire seraient habilités à contingenter l'importation de diverses catégories de boissons, le vin et la bière n'étant d'ailleurs pas touchés par ces mesures. »

Il convient d'accorder aux textes proposés le grand mérite d'exister et de porter en eux des possibilités très sérieuses d'efficacité dans la lutte entreprise. Il y a donc lieu — et c'est ce que nous vous demandons — d'approuver l'initiative du Gouvernement.

Votre commission des affaires sociales n'entend pas, pour autant, se dissimuler les lacunes de ces mesures d'attente, et elle veut, en toute netteté, réaffirmer sa pensée en matière de lutte contre l'alcoolisme.

1. — Les projets de décrets laissent libre l'importation du vin.

Or, le Gouvernement lui-même reconnaît textuellement que l'accroissement régulier et considérable des importations de vin et d'alcool outre-mer témoigne de l'ampleur prise par l'alcoolisme.

C'est, en effet, l'alcool, et l'alcool seul, qui est la cause de l'alcoolisme; si l'on veut vraiment lutter contre ce fléau, c'est la consommation de l'alcool sous toutes ses formes qu'il convient de limiter, et ce sont toutes les importations d'alcool qu'il faut contingenter. Une consommation accrue par une importation libre et à des prix de vente moins élevés de boissons considérées — à quantités égales — comme moins nocives, ne fera qu'aggraver l'alcoolisation résultant déjà d'une consommation plus limitée de boissons plus nocives. Certains vins (ceux d'Algérie, notamment) sont parfois de haute teneur alcoolique.

2. — Les projets de décrets ne fixent aucun critère pour la détermination du contingentement des boissons visées. Celui-ci, en tout état de cause, ne devrait dépasser une limite établie en fonction du nombre d'habitants et sur la base stricte de la moyenne annuelle des quantités d'alcool pur importées, dans chaque territoire ou groupe de territoires, du 1er janvier 1934 au 31 décembre 1938. Le contingent maximum des vins ne devrait pas dépasser le montant des importations de l'année 1947.

Préoccupée plus que jamais de l'avenir des populations immenses dont la France a pris la charge et auxquelles elle a l'obligation de garantir le droit à la santé, au bonheur et à la vie; soucieuse de répondre sans retard à l'appel de M. le président de l'Assemblée, contenu dans sa lettre du 27 juillet 1954; désireuse également de fournir sans retard au Gouvernement de la République les moyens d'action qu'il réclame — quelque provisoire que soit leur caractère — pour que soit entreprise une lutte intense et efficace contre l'alcoolisme dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, votre commission des affaires sociales se limitera aux deux remarques formulées ci-dessus. Elle se réserve de considérer, très prochainement, l'ensemble du problème — et en le prenant, cette fois, par le fond — à l'occasion de l'examen de la proposition n° 244, année 1954, dont elle a été saisie.

C'est dans cet esprit et dans ces conditions que nous vous demandons, mesdames et messieurs, de vouloir bien adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française,

Rappelant:

1° Son avis n° 89, émis le 20 décembre 1949 (doc. parlem., n° 8834, A. N., 1re législature, annexe au procès-verbal de la séance de l'Assemblée nationale du 23 décembre 1949), évoqué et confirmé par de nombreux débats et interventions;

2° L'avis émis par le Conseil économique au cours de sa séance du 20 mai 1952;

3° Le vœu exprimé par l'académie nationale de médecine au cours de sa séance du 7 juillet 1953;

4° La résolution formulée par le Conseil économique au cours de sa séance du 14 janvier 1954;

5° La proposition de résolution présentée par MM. les sénateurs Georges Pernot et René Dubois et adoptée par le Conseil de la République au cours de sa séance du 20 mai 1954,

Invite le Gouvernement de la République française à poursuivre la lutte contre l'alcoolisme par une réorganisation générale de la production, de la fabrication, des marchés, de la vente, et de la consommation de l'alcool dans l'ensemble de la République et des territoires associés, au moyen de nouveaux textes législatifs;

Considérant les deux projets de décrets qui lui sont soumis, comme des textes d'urgence et d'attente, éléments d'une première étape de la lutte contre l'alcoolisme, émet un avis favorable à l'adoption des deux projets de décrets ci-après.

PROJET DE DECRET N° 1

Art. 1er. — Le haut commissaire de la République à Madagascar, l'administrateur supérieur des Comores, les gouverneurs des établissements français d'Océanie et de la Nouvelle-Calédonie, sont habilités, dans les conditions fixées par le présent décret, à contingenter l'importation de certaines boissons.

Art. 2. — Les catégories ci-après de boissons alcooliques peuvent faire l'objet d'un contingent global ou de contingents particuliers à l'importation:

1° Les vins de liqueur et les mistelles;

2° Les vermouths et les apéritifs à base de vin autres que ceux visés au paragraphe 3 de l'article 6;

3° Les rhums et tafias, les eaux-de-vie de vin, de marc, de fruit et de grain;

4° Les liqueurs et les gins.

Pour la fixation des contingents, il est tenu compte des stocks existant dans le territoire.

Art. 3. — Le contingentement est déterminé par arrêté du chef de territoire pris sur proposition du service de santé et après avis, suivant le cas, de l'assemblée représentative, de l'assemblée territoriale ou du conseil général.

Art. 4. — Aucune importation de boissons soumises au contingentement ne peut se faire sans autorisation préalable du chef du territoire. Les autorisations d'importation sont délivrées dans la limite du contingent.

Art. 5. — Les autorisations d'importation de boissons alcooliques sont accordées compte tenu, le cas échéant, des quantités de rhums et tafias fabriqués localement et livrées à la consommation locale. Ces quantités calculées en hectolitres d'alcool pur sont déduites du contingent fixé suivant les modalités prévues à l'article 2.

Art. 6. — Sont interdites l'importation, ainsi que la détention, la circulation, la mise en vente ou l'offre à titre gratuit et la consommation:

1° Des vins ayant fait l'objet d'une addition d'alcool;

2° De toutes les eaux-de-vie autres que celles visées au paragraphe 3 de l'article 2;

3° Des boissons dites « apéritives » à base de vin, ainsi que des boissons dites « digestives », qui comportent une teneur totale en essence supérieure à un demi-gramme par litre ou qui tombent sous le coup de dispositions législatives ou réglementaires interdisant l'emploi de certaines essences ou produits ou le prohibant au delà d'une certaine teneur;

4° De toutes les boissons dites « apéritives » à base d'alcool.

Art. 7. — Le président du conseil des ministres et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui les concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et des territoires intéressés et inséré au *Bulletin officiel* de la France d'outre-mer.

PROJET DE DECRET N° 2

Art. 1er. — Les hauts commissaires de la République en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française et au Cameroun, le commissaire de la République au Togo et le gouverneur de la Côte française des Somalis sont habilités, dans les conditions fixées par le présent décret, à contingenter l'importation de certaines boissons.

Art. 2. — Les catégories ci-après de boissons alcooliques peuvent faire l'objet d'un contingent global ou de contingents particuliers à l'importation:

1° Les vins de liqueur et les mistelles;

2° Les vermouths et les apéritifs à base de vin autres que ceux visés au paragraphe 3 de l'article 5;

3° Les rhums et tafias, les eaux-de-vie de vin, de marc, de fruit et de grain;

4° Les liqueurs et les gins.

Pour la fixation des contingents, il est tenu compte des stocks existant dans le groupe de territoires ou dans le territoire non groupé.

Art. 3. — Le contingentement est déterminé par arrêté du chef du groupe de territoires ou du territoire non groupé pris sur proposition du service de santé et après avis, suivant le cas, du grand conseil ou de l'assemblée territoriale.

Art. 4. — Aucune importation de boissons soumises au contingentement ne peut se faire sans autorisation préalable du chef du groupe de territoires ou du territoire non groupé. Les autorisations d'importation sont délivrées dans la limite du contingent.

Art. 5. — Sont interdites l'importation, ainsi que la détention, la circulation, la mise en vente, la vente ou l'offre à titre gratuit et la consommation:

1° Des vins ayant fait l'objet d'une addition d'alcool;

2° De toutes les eaux-de-vie autres que celles visées au paragraphe 3 de l'article 2;

3° Des boissons dites « apéritives » à base de vin, ainsi que des boissons dites « digestives », qui comportent une teneur totale en essence supérieure à un demi-gramme par litre ou qui tombent sous le coup de dispositions législatives ou réglementaires interdisant l'emploi de certaines essences ou produits ou le prohibant au delà d'une certaine teneur;

Art. 6. — Le président du conseil des ministres et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié aux journaux officiels de la République française, de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, du Cameroun et du Togo et de la Côte française des Somalis.

ANNEXE N° 286

(Session de 1954. — 2e séance du 3 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à créer un **comité des affaires sahariennes** rattaché à la présidence du conseil, présentée par MM. Pierre Cornet, Gabriel Schleiter, Dardelle, Roclore, Dède et Georges Riond, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

NOTA. — Cette proposition n'a pas été imprimée en 1954.

ANNEXE N° 287

(Session de 1954. — 2e séance du 3 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant applicables dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, les articles 5 et 10 de la loi n° 53-148 du 25 février 1953 relative à diverses dispositions d'ordre financier intéressant l'**épargne**, par M. Paul Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, ainsi que nous le rappelions lors de la discussion de la demande d'avis (n° 85, année 1954), transmise par l'Assemblée nationale, relative à un projet de loi déposé par le Gouvernement, la loi du 24 juillet 1867 a été rendue applicable dans les territoires d'outre-mer par un premier décret du 30 décembre 1868.

Depuis, naturellement, de nombreuses modifications ont été apportées à la loi fondamentale dont toutes n'ont pas été promulguées outre-mer, ou ne l'ont été que partiellement.

C'est ainsi que la loi n° 53-148 du 25 février 1953 relative à certaines dispositions d'ordre financier intéressant l'épargne n'a été rendue applicable que dans quelques-uns de ses articles, dont certains précisément faisaient l'objet de la demande d'avis n° 85 rappelée ci-dessus.

La demande d'avis n° 157 dont nous sommes saisis aujourd'hui a pour objet de rendre applicables les articles 5 et 10 de cette loi du 25 février 1953, dont il eut été préférable, à notre avis, de promulguer l'ensemble des dispositions ayant un intérêt certain dans les territoires d'outre-mer.

Quelles sont les dispositions de ces deux articles et leur économie pratique ?

L'article 5 a pour objet de faciliter les conditions de quorum requises pour la validité des délibérations de porteurs de parts et remplace l'article 6 de la loi du 23 janvier 1929 relative aux parts de fondateurs émises par les sociétés. Cette loi a été promulguée par le décret du 25 février 1931.

Aux termes de l'article 6 de cette loi, l'assemblée générale des propriétaires de parts ne pouvait délibérer que si elle était composée d'un nombre de parts représentant les trois quarts au moins des parts existant dans la masse intéressée, à l'exception de celles possédées par la société elle-même. En cas de seconde assemblée, à défaut de quorum, ce dernier était ramené à la moitié au moins des parts.

Aux termes de l'article 5 de la loi du 25 février 1953, le quorum de la première assemblée générale est réduit à la moitié des parts, et en cas de seconde assemblée au tiers seulement.

En outre, cette seconde assemblée, à défaut de quorum, peut être prorogée d'un délai maximum de deux mois à compter du jour de la convocation, alors qu'auparavant il fallait une troisième assemblée, convoquée dans les formes rituelles, le tiers des parts étant toujours exigible dans les deux cas.

Ces dispositions, ainsi que vous le voyez, tendent à améliorer le fonctionnement des assemblées générales et à faciliter leurs délibérations.

Quant à l'article 10 de la loi du 23 février 1953, il tend à compléter l'article 2 du décret du 8 août 1935 qui crée, au profit des actionnaires un droit préférentiel de souscriptions aux augmentations de capital.

Le décret du 8 août 1935 a été rendu applicable outre-mer par le décret du 3 septembre 1936.

L'article 2 a pour objet de fixer le point de départ du délai réservé aux actionnaires pour souscrire à une augmentation de capital, qui court à dater de l'insertion au *Journal officiel* de l'avis donnant les renseignements nécessaires à cette souscription.

Aux termes de l'article 3 du décret du 8 août 1935, cet avis doit être inséré dans la notice prévue par l'article 1er du 20 mars 1910 relatif à l'émission de titres divers de sociétés, toutes les fois que l'émission de l'augmentation de capital donne lieu à la publication d'une pareille notice.

Aux termes de la loi du 25 février 1953, l'article 2 est complété par une disposition fixant la date d'ouverture de la souscription à six jours francs au moins de la date du numéro du *Journal officiel* contenant la notice prévue à l'article 3 du décret du 8 août 1935.

Normalement, ces nouvelles dispositions auraient dû trouver leur place à la suite de l'article 2 puisqu'aussi bien elles le complètent. Mais le décret du 8 août 1935, en son article 8, prévoit des peines d'amende en cas de violation aux articles 1er à 4 inclus, de sorte que si on voulait introduire les dispositions de l'article 10 de la loi du 25 février 1953 à l'article 2, il faudrait employer la procédure législative, conformément aux dispositions de l'article 72, paragraphe 1er de la Constitution.

C'est pour éviter cette procédure que le Gouvernement propose de promulguer ces nouvelles dispositions sous forme d'un article 7 *bis* nouveau qui prendra place en dehors des articles 1er à 4 visés par l'article 8 susvisé.

Nous ne pouvons, pour notre part, qu'être favorable à cette procédure expéditive et qui ne préjudicie en rien à l'économie des mesures édictées par la loi du 25 février 1953.

En effet, à défaut de sanction pénale, l'article 8 du décret du 8 août 1935 prévoit la nullité de l'augmentation de capital en cas de violation des dispositions dudit décret, de sorte que l'inobservation des nouvelles dispositions ajoutées dans l'article 7 *bis* aura une sanction tout aussi efficace, sinon d'ordre pénal, ce qui au surplus aurait été par trop rigoureux.

C'est dans ces conditions que nous vous proposons d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret ci-après soumis par le Gouvernement:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'article 5 de la loi du 25 février 1953 relative à diverses dispositions d'ordre financier intéressant l'épargne, modifiant l'article 6 de la loi du 23 janvier 1929 sur les parts de fondateurs, est rendu applicable dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun.

Art. 2. — Le décret du 3 septembre 1936 instituant au profit des actionnaires un droit préférentiel aux augmentations de capital est complété comme suit:

« *Art.* 7 bis. — Lorsqu'il y a lieu à la publication de la notice mentionnée à l'article 3 ci-dessus, la date d'ouverture de la souscription doit être postérieure de six jours francs au moins à la date du numéro du *Journal officiel* contenant la notice. »

Art. 3. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 288

(Session de 1954. — 2e séance du 3 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, étendant aux territoires de Madagascar, des Comores, de la Nouvelle-Calédonie, de la Côte française des Somalis et de Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions de l'article 18 de la loi n° 51-686 du 24 mai 1951 et celles du décret n° 53-965 du 30 septembre 1953, modifiant le décret décret du 25 août 1937 instituant pour les **petites créances commerciales** une procédure de recouvrement simplifiée, par M. Guillabert, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le bénéfice de la procédure simplifiée pour le recouvrement des petites créances commerciales, instituée par le décret-loi du 25 août 1937 a été étendu par un décret du 20 mars 1940, aux territoires de Madagascar, de la Nouvelle-Calédonie, de la Côte française des Somalis et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Du fait de la dépréciation de la monnaie et des conditions économiques nouvelles, le plafond assigné par ces textes aux sommes susceptibles de donner lieu à cette procédure de recouvrement simplifiée s'est avéré insuffisant et c'est pour lui garder tout son intérêt que le plafond fixé par l'article 1er du décret de 1937 a été augmenté successivement dans la métropole par l'article 18 de la loi du 24 mai 1951 et par le décret du 30 septembre 1953. Ce dernier texte a eu, en outre, pour effet d'étendre le bénéfice de la procédure aux engagements résultant d'une lettre de change ou d'un billet à ordre, étant considéré que: « pour les engagements constitués sous la forme d'effets de commerce, que le débiteur soit le tiré ou un de ses co-obligés, il est possible et désirable de supprimer toutes limitations puisque, aux termes mêmes de la loi, les engagements pris sous cette forme doivent être exécutés sans aucun délai de grâce ».

Les chefs de territoires consultés ont donné leur accord pour que les dispositions nouvelles en vigueur dans la métropole soient étendues aux territoires dont ils ont la charge.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 157 (année 1954).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 159 (année 1954).

Votre commission de législation ne peut que donner un avis favorable au texte soumis par le Gouvernement et vous propose l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les articles 1er, 6 et 15 du décret du 20 mars 1940 relatif à la procédure de recouvrement simplifiée pour les petites créances commerciales sont, en ce qui concerne les territoires de Madagascar, des Comores, de la Nouvelle-Calédonie, de la Côte française des Somalis et de Saint-Pierre et Miquelon, modifiés comme suit:

« *Art.* 1er. — Toute demande de payement d'une somme d'argent ne dépassant pas 250.000 F en principal, ayant une cause contractuelle et qui serait de la compétence du tribunal de commerce, pourra être soumise à la procédure d'injonction de payer réglée ci-après:

« Cette procédure sera également applicable quel que soit le montant de la somme due lorsque l'engagement résultera d'une lettre de change acceptée ou d'un billet à ordre. ».

« *Art.* 6. — Avis de l'injonction de payer accordée par le président est transmis au débiteur soit par lettre recommandée du greffier ou de l'huissier avec avis de réception, soit par voie de notification par huissier. » (Le reste de l'article sans changement.)

« *Art.* 15. — Les deuxième et troisième alinéas sont abrogés et remplacés par les alinéas suivants:

« Les certificats dont la délivrance est nécessitée par l'exécution du présent décret seront dispensés du timbre et d'enregistrement. La notification par huissier prévue à l'article 6 sera dispensée du timbre et enregistrée gratis; elle porte mention expresse du présent article. »

« L'ordonnance portant condamnation à payement prévue par l'article 10 ci-dessus sera enregistrée à un droit fixe à l'exclusion de tous autres droits qu'il y ait titre ou non. Ce droit ainsi que les dispenses prévues à l'alinéa précédent seront déterminés ou accordés par des délibérations des assemblées des territoires intéressés, selon la procédure applicable en matière fiscale dans lesdits territoires. »

Art. 2. — Pour l'application du présent décret la somme mentionnée au premier alinéa de l'article 1er nouveau et exprimée en francs métropolitains s'entend de sa contrevaleur à la date de la requête, dans la monnaie du lieu du siège du tribunal de commerce ou du tribunal statuant commercialement.

Art. 3. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 289

(Session de 1954. — 2e séance du 5 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant applicables aux territoires de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de l'Océanie et aux territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun, les dispositions du décret du 25 août 1937 instituant pour les **petites créances commerciales** une procédure de recouvrement simplifiée, par M. Guillabert, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le décret loi du 25 août 1937 a apporté une simplification au recouvrement des petites créances commerciales et, partant, la suppression des frais importants nécessités par une demande en justice, lesquels bien souvent arrivaient à dépasser le montant de la créance. On peut évidemment objecter que le demandeur avait la possibilité d'exiger le remboursement de ces frais, mais il faut tenir compte des sommes engagées, pour un temps souvent assez long, et aussi de l'insolvabilité possible de la partie perdante, cas dans lequel les frais exposés restaient à la charge du demandeur.

La procédure instituée par le décret du 25 août 1937 n'est pas nouvelle; elle n'est autre que la procédure monitoire injonctionnelle, pratiquée depuis longtemps dans certains pays étrangers.

Dans cette procédure, le créancier demande au président du tribunal de commerce, qui ne l'accorde qu'en connaissance de cause, une injonction de payer notifiée au débiteur, qui a pour but d'avertir ce dernier et de le mettre en demeure de faire valoir ses moyens de défense. Ainsi, le titre exécutoire, nécessaire pour entreprendre des saisies, résulte d'une simple injonction de payer accordée par le magistrat, sous réserve du droit laissé au débiteur de contester sa dette. C'est d'ailleurs pourquoi le titre ne devient exécutoire que par une seconde intervention du magistrat, provoquée par le créancier, si le débiteur n'a pas élevé de contredit qui sera soumis au tribunal.

Un certain nombre de conditions sont posées pour que le créancier puisse recourir à la procédure simplifiée:

Le chiffre de la créance qui ne doit pas dépasser 250.000 F (décret du 30 septembre 1953);

La créance doit être de la compétence du tribunal de commerce. Il n'est pas nécessaire, d'ailleurs, qu'elle soit commerciale par nature: même si elle l'est seulement à titre accessoire, comme se rattachant à une exploitation commerciale, le décret-loi est applicable;

Il faut que la créance ait une cause contractuelle. Sont donc exclues toutes les créances prenant leur source dans un délit, un quasi-délit ou un quasi-contrat, ou purement légale.

D'autre part, « aucune injonction de payer ne sera accordée si elle doit être signifiée à l'étranger ou si le débiteur n'a pas de domicile ou de résidence connue dans le territoire », ceci pour éviter que l'on ne soit obligé de recourir à des modes compliqués ou incertains de signification.

« Il est indispensable, dit l'exposé des motifs du décret du 30 septembre 1953, pour la bonne marche des affaires et la sécurité des transactions, que les engagements commerciaux soient ponctuellement exécutés et qu'en cas de carence du débiteur, une procédure de recouvrement simple et rapide puisse être mise en œuvre. »

C'est à cette préoccupation que se sont attachés les chefs des territoires de l'A. O. F., de l'A. E. F., de l'Océanie et des territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun, lorsque, consultés sur le point de savoir si l'extension du décret du 25 août 1937 et des textes subséquents leur paraissait souhaitable, ils ont fait connaître qu'ils ne voyaient que des avantages à ce que la procédure instituée par le décret précité, soit applicable aux territoires dont ils ont la charge.

Il faut considérer en outre que la procédure simplifiée de recouvrement a été étendue par un décret du 20 mars 1940 aux territoires de Madagascar, de la Nouvelle-Calédonie, de la Côte française des Somalis et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

On concevrait mal que les territoires visés dans le texte qui vous est soumis, continuent à être exclus du bénéfice de cette procédure.

C'est pourquoi, considérant en outre que l'objet du texte est de nature à favoriser la bonne exécution des engagements commerciaux, votre commission de la législation vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable, dans la forme proposée par le Gouvernement, au projet de décret ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les dispositions du décret du 25 août 1937 modifié par les décrets des 14 juin 1938 et 5 avril 1939, par la loi du 24 mai 1951 et par le décret du 30 septembre 1953 instituant pour les petites créances commerciales une procédure de recouvrement simplifiée, sont rendues applicables aux territoires de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de l'Océanie et aux territoires sous tutelle du Togo et du Cameroun.

Art. 2. — Les dispenses de timbre et d'enregistrement prévues par l'article 10 du décret du 25 août 1937 tel que modifié par la loi du 24 mai 1951, seront accordées par des délibérations des grands conseils ou des assemblées territoriales selon la procédure applicable en matière fiscale dans les territoires intéressés.

L'ordonnance, portant condamnation à payement, prévue à l'article 6 du décret du 25 août 1937 tel que modifié par l'article 1er du décret du 14 juin 1938, sera enregistrée à un droit fixe déterminé dans les mêmes conditions.

Art. 3. — Pour l'application du présent décret, la somme mentionnée au premier alinéa de l'article 1er du décret du 25 août 1937 modifié, s'entend de sa contrevaleur, à la date de la requête, dans la monnaie du lieu du siège du tribunal de commerce ou du tribunal statuant commercialement.

Art. 4. — Le président du conseil des ministres, le garde des sceaux, ministre de la justice, et le ministre de la France d'outre-mer sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 158 (année 1954).

ANNEXE N° 290

(Session de 1954. — 2e séance du 5 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur: 1° la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à l'**importation** de certaines **boissons alcooliques** à **Madagascar**, aux Comores, dans les Etablissements français d'Océanie et en Nouvelle-Calédonie; 2° la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, relatif à l'**importation** de certaines **boissons alcooliques en Afrique** occidentale française, au Togo, en Afrique équatoriale française, au Cameroun et à la Côte française des Somalis, par M. Jean Guiter, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la commission de l'agriculture ne peut qu'approuver les projets de décrets sur lesquels le Gouvernement a demandé à l'Assemblée l'avis que nous sommes appelés à discuter. Au surplus, la commission de l'agriculture tient à rappeler à son tour que l'Assemblée a déjà émis, le 20 décembre 1949, après

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 261, 262, 285 (année 1954).

des débats approfondis, un avis, n° 89, très complet sur la répression de l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer. Votre commission de l'agriculture ne peut donc que se féliciter de l'initiative prise par le gouvernement actuel.

D'ailleurs, votre commission s'était tellement préoccupée de ces problèmes, qu'une délégation désignée dans son sein a activement participé ces derniers mois aux travaux de l'intercommission désignée par l'Assemblée pour étudier et proposer les mesures à prendre pour lutter contre l'évolution de l'alcoolisme.

Il lui paraît néanmoins indispensable de tenir compte des conclusions précises formulées par cette intercommission dans une excellente proposition (n° 244) présentée par notre collègue M. La Gravière et déposée le 20 juillet dernier.

En effet, l'exposé des motifs des projets gouvernementaux indique que les chefs de territoires « seraient habilités à contingenter l'importation de diverses catégories de boissons, le vin et la bière n'étant d'ailleurs pas touchés par ces mesures ».

La commission estime cependant que doivent être également exclus de ce contingentement non seulement le vin et la bière, mais toutes les autres boissons fermentées non distillées, à savoir, aux termes mêmes de la proposition présentée par M. La Gravière, « le cidre, le poiré, l'hydromel, auxquels sont joints les vins doux naturels bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée et les boissons naturelles fermentées non distillées de fabrication locale ».

Elle vous proposera donc, en déposant un amendement dans ce sens, d'insérer entre les articles 2 et 3 un article 2 *bis* qui, pour éviter toute contestation ultérieure, pourrait être clairement rédigé comme suit:

« *Art.* 2 bis. — Sont expressément exclus du contingentement prescrit à l'article 2 les boissons fermentées non distillées, savoir: le vin, la bière, le cidre, le poiré, l'hydromel, auxquels sont joints les vins doux naturels bénéficiant d'une appellation d'origine contrôlée et les boissons naturelles fermentées non distillées de fabrication locale. »

D'autre part, en ce qui concerne le paragraphe 1 de l'article 6 (demande d'avis n° 261) ou de l'article 5 (demande d'avis n° 262), paragraphe relatif aux vins ayant fait l'objet d'une addition d'alcool (couramment appelés « vins vinés »), la commission de l'agriculture n'estime pas spécialement nécessaire de prendre la défense de ces catégories de vins.

Toutefois, si l'importation des « vins vinés » était désormais interdite dans nos territoires d'outre-mer, il pourrait y avoir lieu d'envisager en contrepartie un encouragement aux exportations de vins de consommation courante titrant un degré d'alcool suffisant pour résister aux transports et aux climats tropicaux; l'absence de cette mesure risquerait en effet de provoquer l'importation de vins étrangers à fort degré d'alcool, espagnols et portugais notamment, alors que nous avons dans l'Union française, dans le Midi de la métropole et en Oranie entre autres, des produits d'une qualité remarquable.

La commission reconnaît bien volontiers enfin, bien que le vin soit exclu du contingentement et que son usage modéré ne soit pas nocif, que l'abus de cette boisson peut comporter les plus graves dommages pour la santé des populations d'outre-mer.

La commission tient du reste à dénoncer, une fois de plus, les fraudes qui sont commises sur les vins à tous les stades de la commercialisation, et à réclamer avec énergie l'application très stricte de la réglementation en vigueur sur la répression des fraudes.

En conséquence de ces observations, votre commission de l'agriculture donne un avis favorable aux conclusions de la commission des affaires financières, saisie au fond, sous réserve de l'insertion d'un article 2 *bis* dont nous avons tenté plus haut de vous montrer l'opportunité.

ANNEXE N° 291

(Session de 1954. — Séance du 10 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de comptabilité sur la proposition de résolution portant **règlement définitif des comptes annexes** de l'Assemblée de l'Union française pour **l'exercice 1952**, par M. Cazelles, président de la commission de comptabilité, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, nous avons l'honneur de vous présenter les comptes annexes de l'exercice 1952 ainsi que le prévoient les articles 100 et 103 du règlement de l'Assemblée de l'Union française.

Les différents comptes annexes, arrêtés à la fin de l'exercice 1952, se présentent ainsi:

I. — Caisse des pensions des anciens conseillers, leurs conjoints veufs et leurs orphelins mineurs.

a) Recettes:

Solde de l'exercice 1951 (résolution du 30 juin 1953), 36.527.517 F.
Cotisations, 42.251.396 F.
Abondements, 84.408.752 F.
Versements en application de l'article 2, paragraphe 5 du règlement (reliquat de crédits au titre de l'indemnité parlementaire), 19.494.685 F.
Vente des titres, 27.822.000 F.
Revenus du portefeuille, 18.062.832 F.
Versements rétroactifs des conseillers (art. 38), 1.566.039 F.
Total des recettes, 230.133.221 F.

b) Dépenses:

1° Achat de titres, 174.500.764 F.
2° Payement des arrérages, 1.982.643 F.
3° Remboursements de cotisations, 3.556.398 F.
Total des dépenses, 180.039.805 F.

Soit un solde en caisse à reporter à compte nouveau exercice 1953, 50.093.416 F.

II. — Fonds de sécurité sociale des conseillers.

a) Recettes:

1° Cotisations, 2.205.[illegible] F.
2° Participation de la dotation, 4.399.712 F.
3° Recettes diverses, reliquat de l'exercice 1951, intérêts des sommes placées, remboursements, etc., 5.162.513 F.
Total, 11.767.487 F.

b) Dépenses:

1° Prestations servies, 7.028.132 F.
2° Dépenses diverses, 1.617 F.
Total, 7.029.749 F.

Soit un solde en caisse à reporter à compte nouveau exercice 1953, 4.737.738 F.

III. — Compte des abonnements à la S. N. C. F.

a) Recettes:

Retenues sur indemnités, 3.912.118 F.
Reliquat de l'exercice 1951, 2.494 F.
Total, 3.914.612 F.

b) Dépenses:

Payements à la S. N. C. F., 3.765.095 F.
Remboursements trop précomptés, 144.378 F.
Total, 3.909.473 F.

Soit un solde en caisse à reporter à compte nouveau exercice 1953, 5.139 F.

IV. — Compte des abonnements à la R. A. T. P.

a) Recettes:

Retenues sur indemnités, 2.458.125 F.
Reliquat sur l'exercice 1951, 8.318 F.
Total, 2.466.443 F.

b) Dépenses:

Payements des abonnements à la R. A. T. P., 2.294.250 F.
Remboursements trop précomptés, 159.125 F.
Total, 2.453.375 F.

Soit un solde en caisse à reporter à compte nouveau exercice 1953, 13.068 F.

V. — Compte de la caisse des pensions des anciens fonctionnaires et agents, leurs conjoints veufs et orphelins mineurs (créée par arrêté de bureau n° 37 du 6 mai 1949).

a) Recettes:

Solde de l'exercice 1951 (résolution n° 188 du 30 juin 1953), 11.319.236 F.
Retenues sur traitements, 12.613.177 F.
Versements des fonctionnaires pour validation de services, 2.048.793 F.
Abondement de la dotation, 29.323.940 F.
Versement en application de l'article 2, paragraphe 7 du règlement, 7.350.189 F.
Ventes ou remboursement de titres, 18.350.000 F.
Revenus de portefeuille, 6.762.896 F.
Total des recettes, 87.798.531 F.

b) Dépenses:

Achat de titres et bons du Trésor, 57.332.042 F.
Remboursements à divers fonctionnaires, 209.043 F.
Payement des arrérages, 397.680 F.
Total, 57.938.765 F.

Soit un solde en caisse à reporter à compte nouveau exercice 1953, 29.859.766 F.

VI. — Fonds de sécurité sociale du personnel.

a) Recettes:

1° Cotisations, 2.860.817 F.
2° Participation de la dotation, 5.721.634 F.
3° Recettes diverses (reliquat de l'exercice 1951, remboursements divers, intérêts des sommes placées, etc.), 2.352.642 F.
Total, 10.935.093 F.

b) Dépenses:

1° Prestations, 9.107.223 F.
2° Dépenses diverses, 56.177 F.
Total, 9.163.400 F.

Soit un solde en caisse à reporter à compte nouveau exercice 1953, 1.771.693 F.

VII. — Compte de la caisse des buvettes.

a) Recettes, 2.138.240 F.
b) Dépenses, 2.018.722 F.
Soit un solde en caisse à reporter à compte nouveau exercice 1953, 119.518 F.

Compte de caisse.

Conformément aux dispositions réglementaires, le trésorier de l'Assemblée de l'Union française a remis à MM. les questeurs les comptes de recettes et dépenses effectuées par les budgets annexes pendant l'exercice 1952.

Nous avons pris connaissance de ces comptes ainsi que des pièces justifiant des payements.

Après nous être assurés de leur parfaite concordance avec les comptes administratifs, nous vous proposons la libération des comptables pour les opérations portant sur les budgets annexes pendant l'exercice 1952.

En conséquence, nous avons l'honneur de demander à l'Assemblée d'adopter les conclusions du présent rapport en votant la proposition de résolution dont la teneur suit:

PROPOSITION DE RESOLUTION

Règlement définitif des recettes et dépenses des budgets annexes de l'Assemblée de l'Union française.

Art. 1er. — Le compte « Caisse des pensions des anciens conseillers, de leurs conjoints veufs et de leurs orphelins mineurs » est définitivement arrêté pour l'exercice 1952:

En recettes, à la somme de 230.133.221 F.

En dépenses, à la somme de 180.039.805 F.

Solde en caisse à porter à compte nouveau exercice 1953, 50.093.416 francs.

Art. 2. — Le compte « Fonds de sécurité sociale des conseillers » est définitivement arrêté, pour l'exercice 1952:

En recettes, à la somme de 11.767.487 F.

En dépenses, à la somme de 7.029.749 F.

Solde en caisse à porter à compte nouveau exercice 1953, 4.737.738 francs

Art. 3. — Le compte des abonnements à la Société nationale des chemins de fer français est définitivement arrêté, pour l'exercice 1952:

En recettes, à la somme de 3.914.612 F.

En dépenses, à la somme de 3.909.473 F.

Solde en caisse à porter à compte nouveau exercice 1953: 5.139 F.

Art. 4. — Le compte des abonnements à la Régie autonome des transports parisiens est définitivement arrêté pour l'exercice 1952:

En recettes, à la somme de 2.466.443 F.

En dépenses, à la somme de 2.453.375 F.

Solde en caisse à porter à compte nouveau exercice 1953: 13.068 F.

Art. 5. — Le compte « Caisse des pensions des anciens fonctionnaires et agents, leurs conjoints veufs et orphelins mineurs » est définitivement arrêté, pour l'exercice 1952:

En recettes, à la somme de 87.793.531 F.

En dépenses, à la somme de 57.933.765 F.

Solde en caisse à porter à compte nouveau exercice 1953: 29.859.766 francs.

Art. 6. — Le compte « Fonds de sécurité sociale du personnel » est définitivement arrêté, pour l'exercice 1952:

En recettes, à la somme de 10.935.093 F.

En dépenses, à la somme de 9.163.400 F.

Solde en caisse à porter à compte nouveau exercice 1953: 1.771.693 francs.

Art. 7. — Le compte de la « Caisse des buvettes » est définitivement arrêté pour l'exercice 1952:

En recettes, à la somme de 2.138.240 F.

En dépenses, à la somme de 2.018.722 F.

Solde en caisse à porter à compte nouveau exercice 1953: 119.518 F.

Art. 8. — Moyennant la production par M. Hadj-Hamou de ses livres de caisse pour l'exercice 1952, constatant les reports à compte nouveau des soldes établis ci-dessus pour les comptes énumérés aux articles précédents, les questeurs sont autorisés à donner à M. Hadj-Hamou, pour les comptes annexes de l'exercice 1952, « Caisse des pensions des anciens conseillers, de leurs conjoints veufs et orphelins mineurs », « Fonds de sécurité sociale des conseillers », « Compte S. N. C. F. », « Compte R. A. T. P. », « Caisse des pensions des anciens fonctionnaires et agents, leurs conjoints veufs et orphelins mineurs », « Fonds de sécurité sociale du personnel », « Compte des buvettes », de l'exercice 1952, quitus de sa gestion comme trésorier de l'Assemblée.

ANNEXE N° 292

(Session de 1954. — Séance du 10 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 13 décembre 1932, relatif à l'organisation du **crédit agricole mutuel** dans les établissements français de l' **Océanie,** par M. Jean Guiter, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 11 août 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 10 août 1954, page 886, 2e colonne.)

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 240, 280 (année 1954).

ANNEXE N° 293

(Session de 1954. — Séance du 10 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant modification du décret du 29 novembre 1951 étendant le champ des opérations de la caisse centrale de **crédit agricole mutuel** des établissements français de l'**Océanie,** par M. Jean Guiter, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 11 août 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 10 août 1954, page 887, 2e colonne.)

ANNEXE N° 294

(Session de 1954. — Séance du 10 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à développer la **recherche** scientifique relative aux **civilisations des peuples d'outre-mer,** présentée par M. Griaule, et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la création d'un secrétariat d'Etat à la recherche scientifique et au progrès technique indique la préoccupation du Gouvernement de donner à la France une politique dans ce domaine.

Il semble donc utile que l'Assemblée de l'Union française émette quelque avis ou suggestion, concernant la recherche scientifique qu'il est souhaitable de poursuivre outre-mer. Elle doit surtout attirer l'attention du Gouvernement sur les points faibles de la structure actuelle, afin que dans la réorganisation envisagée ne soient pas purement et simplement reconduites certaines situations jugées satisfaisantes jusqu'à présent.

Il est évident qu'une part importante des crédits dispensés au titre de la recherche scientifique en général doit être réservée à la recherche scientifique appliquée aux pays d'outre-mer. Au demeurant, cette part a déjà été faite et plusieurs organismes ont reçu les moyens qu'ils pouvaient attendre des pouvoirs publics. Mais il importe de souligner que la plus grande partie du budget octroyé va aux disciplines concernant la matière dont vit l'homme, beaucoup plus qu'à celles traitant de l'homme d'outre-mer lui-même.

Ceci tient sans doute à l'orientation de notre enseignement, puisqu'aussi bien l'une des vieilles habitudes de notre université est de confondre, dans les personnes, enseignement et recherche.

Notre enseignement supérieur, préparateur d'une conscience publique à longue échéance, est naturellement porté vers les disciplines traditionnelles de la culture occidentale. C'est avec une sorte de timidité qu'il s'ouvre peu à peu à la connaissance du monde asiatique ou de l'Islam. Comparé à ce que fait la Grande-Bretagne pour les études chinoises entre autres, l'effort français n'existe pas. Comparé à ce qu'il devrait être, l'effort intellectuel français vers l'Islam est mince, et les savants de renom s'y consacrant sont entourés de trop peu de disciples.

Et pourtant l'Asie et l'Islam comptent dans l'Union française. Mais si peu brillante qu'elle soit, la situation est moins grave que pour les études relatives au monde tropical.

A côté des nombreux postes de recherches, chaires d'enseignement et instituts affectés aux études scandinaves, germaniques, hispaniques, portugaises, roumaines, latines, grecques; même à côté des postes, pourtant peu nombreux, affectés aux études sémitiques, byzantines, iraniennes, indiennes, japonaises, on ne trouvera que quelques fondations permanentes, égarées, qui s'appliquent aux cultures négro-africaines, malgaches ou océaniennes.

L'enseignement étant si modeste, on ne sent pas le besoin de la recherche; inversement la recherche, n'existant que précairement dans ces domaines, ne saurait promouvoir les enseignements.

Pourtant, qu'il s'agisse d'aider ou de raisonner le développement économique ou l'évolution sociale des peuples d'outre-mer, il convient que la France soit informée sur ces « civilisations » qui posent des problèmes particuliers à chacune d'elles. Seule la prise en considération des diverses atmosphères spirituelles, sociales et matérielles de ces peuples permettra la compréhension mutuelle comme elle évitera les incertitudes constantes de la politique de l'Union française. D'autre part, il n'est plus admissible que des cultures, quelles qu'elles soient, se transforment gravement sous nos yeux ou même disparaissent sans être l'objet d'examens aussi attentifs que ceux dont les flores et les faunes sont l'objet.

Cette œuvre diverse et profonde exige la spécialisation des savants, la permanence des postes, la stabilité des chercheurs, l'encouragement aux vocations qui se révèlent.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 241, 281 (année 1954).

Elle exige aussi que soit donnée à la recherche pure une place égale à la recherche appliquée comme il est fait dans les usines modernes.

En soulevant divers problèmes particuliers, l'Assemblée de l'Union française, par des propositions effectivement discutées ou en instance, a déjà mis l'accent sur les études à entreprendre: niveau de vie, systèmes politiques indigènes, structures économiques des communautés rurales, économie rurale africaine, archéologie, inventaire linguistique, adaptation de l'enseignement. Elle a proposé la création dans l'enseignement supérieur d'un certain nombre de chaires nouvelles qui, dans son esprit, devaient constituer des foyers de recherches. Citons pour mémoire deux postes de l'école pratique des hautes études (section des sciences religieuses) qui auraient contribué à la recherche en Afrique noire et en Océanie.

A l'heure actuelle, il ne semble pas que les dispositions organiques et financières nécessaires aient été prises à l'effet de donner satisfaction aux propositions déjà votées par notre Assemblée. D'autre part, les organismes existants ne sont pas encore en mesure de mener leurs travaux dans de bonnes conditions.

Le conseil supérieur des recherches sociologiques d'outre-mer créé en 1951, encore qu'il reçoive, depuis cette année, des moyens d'action, est étroitement contrôlé par des organismes économiques qui, sous prétexte de rendement immédiat, négligent l'indispensable, recherche générale et désintéressée, à rendement plus lointain.

L'office de la recherche scientifique et technique outre-mer fait une place insuffisante aux sociologues et aux ethnographes et si le centre national de la recherche scientifique ne prenait à son compte la plupart des postes tenus par des africanistes, océanistes ou asiatisants, s'il ne subventionnait pas le plus grand nombre des missions scientifiques envoyées outre-mer, la recherche française ne pourrait conserver le rang honorable qu'elle occupe actuellement.

Les établissements comme l'institut d'ethnologie de l'Université de Paris, l'institut français d'Afrique noire, l'institut d'études centre-africaines devraient disposer de moyens plus larges.

Quant à la création de grandes missions permanentes ou de longue durée, elle n'est plus encouragée bien que ces initiatives apportent souvent dans les travaux des établissements fixes des contributions révolutionnaires et fécondes. Ainsi la mission anthropologique de l'Afrique occidentale française ou la mission Dakar-Djibouti créée par la loi du 31 mars 1931 et dont les promoteurs furent MM. Vincent Auriol, Albert Sarraut, Georges Monnet.

Les chercheurs isolés, comme les équipes indépendantes même lorsqu'elles sont notoirement confirmées, ne reçoivent qu'une aide précaire.

Les services de statistiques d'outre-mer n'ont pas de statut organique; les autorités locales sont dans l'impossibilité de recruter les techniciens spécialisés et dont la formation ethnologique et sociologique soit assurée.

D'une manière générale, les sciences de l'homme, c'est-à-dire entre autres, l'archéologie, l'histoire, la démographie, l'économétrie, la sociologie, l'ethnologie, l'histoire des religions et des philosophies, la linguistique des peuples d'outre-mer n'ont pas encore reçu des moyens permanents d'investigation de même importance que ceux dont disposent la minéralogie ou l'art vétérinaire par exemple.

Or, la France doit savoir qu'elle dispose dans ce domaine d'un champ d'étude original et d'un débouché considérable pour ses jeunes savants. Des hellénistes et des égyptologues, savants qui ont coutume de peser leurs mots, n'écrivent-ils pas que des synthèses nouvelles s'imposent à la lumière des récentes découvertes au Soudan, ne disent-ils pas que telle civilisation de l'Afrique tropicale est à la hauteur de la prestigieuse civilisation égyptienne ?

Il y a là une somme d'investigations d'un intérêt inappréciable à la fois pour la culture universelle et la prise de conscience de la véritable communauté humaine que l'Union française doit construire.

Loin de justifier une étroite gestion par des services centraux, loin de ne mobiliser que des « participations locales », l'ampleur de l'œuvre à entreprendre à la suite des Delafosse ou des Leenhardt, suppose la contribution massive du personnel de science et des crédits métropolitains.

C'est pourquoi il appartient au Gouvernement de prendre les dispositions nécessaires au développement de la recherche scientifique en matière de science humaine d'outre-mer.

Enfin, des connaissances acquises, systématiquement rassemblées, ainsi que des notions des dynamiques sociales observables notamment en Afrique noire, il restera à dégager un enseignement à diffuser chez les peuples français et associés à la France. C'est alors seulement que ces peuples pourront se livrer à l'appréciation réciproque de leurs « civilisations respectives », base d'une synthèse culturelle ou d'une coexistence des cultures.

Tels sont les motifs de la proposition qui suit:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Estimant qu'il n'y a d'issue commune pour les peuples de l'Union française que dans une connaissance mutuelle acquise dans un esprit d'objectivité comparable à celui qui anime la recherche scientifique;

Constatant la méconnaissance générale en France des conditions culturelles et matérielles de l'existence des populations d'outre-mer, méconnaissance qui est pour une part la cause des incertitudes de la politique de l'Union française;

Constatant l'insuffisance numérique du personnel spécialisé dans l'étude scientifique des sociétés d'outre-mer,

Invite le Gouvernement:

A élaborer un programme de recherches générales relatives aux populations d'outre-mer;

A développer ou réformer les organismes existants;

A créer les organismes nécessaires à une promotion rapide de la recherche humaine outre-mer;

A encourager les initiatives de chercheurs isolés ou constitués en équipes.

Suggère les premières mesures suivantes:

1° Confirmation des attributions du conseil supérieur des recherches sociologiques d'outre-mer et ouverture de crédits de fonctionnement permanent permettant de poursuivre la recherche pure, au même titre que la recherche appliquée;

2° Organisation définitive des services de statistiques d'outre-mer;

3° Création à Paris d'un organisme correspondant aux instituts locaux d'Afrique noire et de Madagascar, chargé de promouvoir les recherches d'outre mer, de former un personnel spécialisé dans les divers domaines des sciences humaines et de préparer les voies à des enseignements nouveaux concernant les civilisations des peuples d'outre-mer.

ANNEXE N° 205

(Session de 1954. — Séance du 12 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de MM. de Gouyon, Max André, Audu, Bazé, Bergès, Castex, Fleury, Fontanet, Frey, Galimand, Georget, Jean Guiter, Laurent-Eynac, Legentilhomme, Marguerite, Mme Emilienne Moreau, MM. Raphaël-Leygues, Schleiter, Schneider, Signoret, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à mettre en application dès 1955 un **plan quinquennal** de réorganisation et de préparation à la **mobilisation** des forces terrestres **d'outre-mer,** par M. de Gouyon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la proposition qui vous est soumise a pour objet d'attirer l'attention du Gouvernement sur la situation critique de la défense de nos territoires d'outre-mer.

Déjà, lors de la discussion du budget de 1951, et lors d'un débat récent sur la proposition n° 21 (année 1954), votre commission de la défense avait cru devoir en souligner les déficiences.

Depuis cette époque, l'audition du représentant du ministre de la France d'outre-mer et des trois sous-secrétaires à la défense nationale avait fait ressortir plus nettement la nécessité de ne pas laisser péricliter plus longtemps une organisation qui, dans l'état actuel, ne donne satisfaction à personne et ne permet pas d'envisager favorablement une bonne exécution des missions qui sont fixées à nos forces d'outre-mer.

Enfin, une mission effectuée récemment en Afrique centrale par des membres de votre commission de la défense les a amenés à constater sur place la situation locale et à enregistrer les doléances des plus hautes autorités administratives et militaires.

Qu'il me soit permis d'abord et pour remonter à une des causes premières des hésitations observées dans notre politique d'outre-mer, de simplement mentionner les imprécisions, voire les contradictions et les ambiguïtés que l'on peut relever dans les innombrables textes qui définissent les attributions et les responsabilités respectives des différents départements, organismes gouvernementaux, conseils, commissions ou autorités militaires intéressés à la défense d'outre-mer, et sur lesquelles je ne reviendrai pas, le général Legentilhomme les ayant pertinemment définies.

Au partage des attributions et des responsabilités s'ajoutent, pour rendre plus difficile encore la conduite d'une politique cohérente, les différences de conceptions dans l'établissement des budgets militaires des différents départements intéressés.

Enfin, pour compléter ce tableau, il n'est pas inutile de rappeler que, du fait de leur dispersion, les territoires d'outre-mer s'incluent dans des zones stratégiques dont les chefs responsables peuvent avoir des conceptions divergentes, ce qui implique là encore un chevauchement des intérêts et des commandements. De cette imbrication d'attributions mal définies et de responsabilités diluées, découlent naturellement un manque de coordination préjudiciable à une bonne exécution des directives données aux autorités locales responsables et souvent même une absence de directives qui ne peut que freiner leur activité et détruire toute efficacité.

Pour n'en citer qu'un exemple, mais très actuel, je dirai que certains plans de défense des territoires établis par les généraux commandant les forces armées, sur l'ordre du ministre de la France d'outre-mer, mais basés sur des directives incertaines, sont appliqués parce qu'il est nécessaire qu'ils le soient, mais sans avoir reçu les approbations gouvernementales qui devraient les rendre valables.

La défense de nos territoires d'outre mer fait partie d'un ensemble stratégique qui dépasse le cadre national pour s'intégrer dans l'organisation de la stratégie mondiale. Je tiens à mentionner à ce sujet le rapport établi par notre collègue Jean Guiter sur la proposition (n° 137, année 1954) et répondant à cette préoccupation d'harmoniser le plan d'ensemble de notre défense. S'il appartient au Gouvernement de fixer aux autorités subordonnées des objectifs particuliers, de leur donner le moyen de les atteindre, il lui appartient aussi et d'abord d'harmoniser la politique d'outre-mer avec la politique générale et avec celle de l'Union française.

Une réarticulation permettant à l'outre-mer de faire valoir ses aspirations, par rapport à celles de la défense continentale, en est une des conditions essentielles. Par conséquent, il est nécessaire que des représentants qualifiés, tant civils que militaires, soient admis à siéger de droit dans les organismes gouvernementaux, à l'échelon le plus élevé.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 213 (année 1954).

Une fois établi le principe, il est indispensable que, dans le cadre de la stratégie mondiale et de la stratégie globale de l'Union française, un plan cohérent de mise en état de défense des territoires d'outre-mer soit admis par le Gouvernement.

Le plan quinquennal de réorganisation et de préparation à la mobilisation des forces terrestres a donc été établi et est actuellement à l'étude; son application est instamment demandée au Gouvernement, mais c'est une ébauche encore timide de ce qui devrait être accompli.

Toutes questions de politique générale mises à part, la situation actuelle, qui résulte directement des amputations successives supportées ces dernières années par les budgets des dépenses militaires du ministère de la France d'outre-mer, est telle que même un maintien pour 1955 du volume des crédits accordés antérieurement ne saurait empêcher une dévalorisation totale de l'organisation militaire. Aussi, les autorités militaires responsables, tant au ministère de la France d'outre-mer que dans les territoires, ont-elles depuis plusieurs années déjà élaboré un plan échelonné sur cinq ans, qui doit permettre de donner à notre potentiel de défense la valeur strictement indispensable pour assurer l'exécution des missions essentielles qui leur sont fixées. En raison des impératifs financiers, qui n'échappent à personne, ce plan quinquennal a été, année après année, constamment amenuisé. C'est la version réduite au strict minimum qui a été récemment soumise par le ministère de la France d'outre-mer au président du conseil. Celui-ci en a saisi le ministre de la défense nationale qui d'ailleurs avait déjà examiné une première version de ce plan en 1951. Une dépense de l'ordre de 36 milliards a été envisagée et échelonnée sur cinq ans, dont une première tranche de 6 milliards est demandée pour 1955.

L'exposé des motifs que vous avez entre les mains donne à titre indicatif l'ordre de grandeur des crédits estimés nécessaires à cette revalorisation partielle mais inéluctable et à l'organisation des forces terrestres dans les territoires d'outre-mer.

Un tel plan doit au demeurant s'étendre à l'air et à la marine et c'est dans ce but que le ministre de la défense nationale a donné aux secrétaires d'Etat intéressés les instructions nécessaires.

Je tiens par ailleurs à ajouter que votre commission de la défense, soucieuse de ne pas s'en tenir à une critique de la politique antérieurement suivie, et pour faire suite à la proposition (n° 21, année 1951) émanant de MM. Max André et Fonlanet, avait chargé le plus compétent de ses membres de rédiger un rapport tendant à reviser tant la conception du commandement de la défense d'outre-mer, actuellement dépassée, pour ne pas dire anarchique, que l'organisation proprement dite des moyens de défense.

Ce plan quinquennal n'est qu'une première étape et vise simplement à préserver le peu qui nous reste des moyens militaires mis à la disposition des autorités immédiatement et localement responsables de la défense. Il appartient aux plus hautes autorités de définir les responsabilités plus élevées et surtout de les assumer, alors qu'elles semblent avoir été laissées dans l'ombre, faute d'avoir situé le problème de l'outre-mer dans un cadre approprié.

Ce plan a été établi pour l'armée de terre en fonction des missions permanentes qui s'imposent aux autorités responsables de la défense. Il s'agit essentiellement, je le rappelle:

1° Du maintien permanent de la sécurité intérieure dans les territoires;

2° De leur défense extérieure et de leur préparation à la mobilisation;

3° De leur participation à la défense d'ensemble de l'Union française.

On voit immédiatement que si la première de ces missions est du ressort exclusif des autorités locales, à la seule condition que les moyens leur en soient fournis, la seconde et la troisième mission entrent dans le cadre visé plus haut de la stratégie mondiale ou nationale. Aussi, dans la rédaction du plan, le ministre de la France d'outre-mer s'est-il volontairement limité, d'abord à l'éventualité d'une défense du territoire dans le cas d'une attaque extérieure de faible importance, ensuite, au seul cas des forces terrestres.

Compte tenu de ces missions et sous ces réserves, le ministre de la France d'outre-mer a procédé à l'estimation des dépenses nécessaires à une revalorisation minimum des forces terrestres.

De même qu'il ne m'a pas semblé inutile d'insister au début sur les résultats fâcheux d'un manque de cohérence dans l'élaboration d'une politique de défense de l'outre-mer, de même, il me paraît utile maintenant de revenir sur les points les plus importants dont fait état l'exposé des motifs.

Ainsi que le fait ressortir le libellé même du programme dont le plan n'est que l'expression, il s'agit d'abord d'une réorganisation des forces terrestres.

En effet, et sur ce point le rapport du général Legentilhomme a confirmé cette affirmation, le renforcement de nos forces est plus qualitatif que quantitatif. L'augmentation estimée nécessaire des effectifs est relativement faible — de l'ordre de 10 p. 100 — et c'est plus une question d'adaptation que d'augmentation numérique.

Le matériel nécessaire aux unités existe; malheureusement, il est démodé, inadapté et à bout d'usage.

Que ce soit le matériel de transport ou celui d'armement ou de transmission, son remplacement intégral s'impose, mais il faut remarquer que l'économie faite sur ces dépenses de personnel ou de matériel d'entretien et de réparation couvrirait une importante partie des frais de remplacement, surtout en échelonnant celui-ci sur plusieurs années, ainsi qu'il est prévu.

En ce qui concerne la préparation à la mobilisation de nos seules forces terrestres, le problème est autre, et sur ce point tout à peu près est à faire. Nous retrouvons là le défaut majeur que je vous signalais tout à l'heure: le manque de cohérence, de prévoyance et d'harmonie de notre politique ultra-marine.

Toute une infrastructure est à mettre sur pied, tant sur le plan des effectifs que sur le plan de l'équipement. Qui dit mobilisation, dit existence de réserves, de cadres instruits, d'équipement, d'armement, de casernements, de bases, de voies et de moyens de transport, etc.

Or rien de tout cela n'existe. Je me contenterai de vous citer quelques exemples:

1° Les nécessités de la relève extérieure et en particulier celles de l'Indochine ont entraîné la transformation graduelle de notre armée noire en armée de métier. En Afrique occidentale française, sur une classe de plus de 200.000 hommes, il n'en a été appelé que moins de 4.000 en 1954. Si l'on songe que passée la trentaine les autochtones ne sont plus aptes à faire un combattant du rang et que seuls les gradés peuvent conserver quelques années encore une valeur à condition d'avoir été convenablement instruits et soumis à des périodes d'instruction, on s'aperçoit qu'en raison de ces diminutions progressives depuis huit ans de l'appel au contingent, il n'y aura plus à bref délai que quelques milliers de réservistes plus ou moins bien instruits.

Les mêmes nécessités de la relève et les besoins urgents en cadres autochtones ont également amoindri leur valeur technique, d'où une baisse certaine de qualité, à un moment où l'évolution de cette technique rend plus nécessaire encore la formation de gradés qualifiés.

Je crois équitable de signaler à ce sujet l'effort entrepris en Afrique occidentale française pour assurer la formation d'un encadrement plus qualifié. Cet effort doit être généralisé et prolongé;

2° La mise sur pied à la mobilisation de contingents d'autochtones suppose non seulement le rassemblement d'un certain nombre de réservistes, mais également l'existence de stocks d'équipement ou d'armement, si ces territoires devaient être appelés à fournir de grandes unités aux théâtres des opérations extérieures; il est indispensable que ces unités soient armées et équipées au départ de leur territoire d'origine.

A l'heure actuelle, aucun de ces matériels n'a été stocké. De plus, il faut insister sur le fait que le choix des matériels doit porter sur un matériel moderne semblable à celui qui serait utilisé sur ces théâtres d'opérations, et nous touchons là un problème qui dépasse le cadre national.

Le rassemblement de ces unités suppose de plus des possibilités d'hébergement, car on ne peut compter sur les ressources de la réquisition pour satisfaire ces besoins, et nous savons dans quelles conditions sont souvent casernées les forces du temps de paix. Les paillotes de Kati ou de Fort-Lamy en sont la triste illustration;

3° La défense des bases essentielles étant plutôt du ressort du sous-secrétariat d'Etat à la marine doit faire l'objet d'une étude particulière de ce département;

4° Le réseau incomplet et peu cohérent des voies fluviales, ferrées ou routières ainsi qu'une insuffisance des moyens de transport, tant civils, par voie de réquisition, que militaires, rendront extrêmement longs les délais de rassemblement du contingent mobilisé et fort difficile le transport des unités constituées ou celui des unités en transit, et c'est là encore un de ces problèmes qui dépassent le cadre de l'Union française.

Le choix de ces exemples portant sur certains des points les plus importants de la réorganisation des forces terrestres et de leur préparation à la mobilisation a pour but de compléter l'énumération des objectifs que s'est fixés le plan quinquennal actuellement à l'étude.

Comme vous avez pu le constater, l'œuvre à accomplir par les autorités responsables de la défense de nos territoires d'outre-mer est multiple, et sa réalisation suppose l'établissement d'un plan cohérent que seul le Gouvernement peut élaborer.

En effet, il ne s'agit pas seulement de dégager les crédits nécessaires à un renforcement des effectifs ou à un renouvellement du matériel. Il s'agit avant tout, j'espère vous l'avoir démontré, de mettre d'accord notre politique de l'outre-mer avec notre politique de l'Union française, dans le cadre de la stratégie mondiale et de nos accords internationaux.

Pour arriver à ce résultat, il est indispensable:

1° Que les voix qualifiées des territoires d'outre-mer soient entendues sans intermédiaire dans les divers conseils et commissions chargés d'élaborer cette doctrine stratégique;

2° Que l'importance nationale et mondiale de ces territoires soit réaffirmée, sans attendre que des alliés ou des adversaires éventuels attribuent à Dakar ou à Diégo-Suarez la valeur que nous n'aurions pas voulu leur reconnaître ou que nous n'aurions pas pu leur donner;

3° Que les forces d'outre-mer, tant navales et aériennes que terrestres, soient réorganisées en fonction des missions qui seront assignées aux chefs responsables de la défense;

4° Qu'elles soient dotées de matériel valable, aussi bien pour exécuter leur tâche du temps de paix que pour jouer le rôle qui devra être le leur dans le cadre de la stratégie mondiale en temps de guerre.

C'est pour ces raisons que je vous demande d'entendre l'appel angoissé des autorités chargées de la défense immédiate des territoires d'outre-mer.

L'harmonisation de notre politique ultra-marine et de notre politique générale est la condition essentielle du succès d'un redressement qui devrait être entamé dès maintenant.

La représentation des voix qualifiées au sein des conseils et commissions chargés de l'élaboration des plans de défense à l'échelle nationale est une des garanties de ce redressement.

La réorganisation et le renforcement de nos forces d'outre-mer doivent en être la première étape, et le plan quinquennal dont l'exécution immédiate doit être entreprise sera la première réalisation de cette œuvre indispensable à la survie de l'Union française.

Dans ces conditions, votre commission de la défense vous demande d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à faire voter la mise en exécution du plan quinquennal de réorganisation et de modernisation des forces terrestres d'outre-mer dans un délai aussi rapproché que possible et à en faire inscrire la première tranche, soit 6 milliards de francs, sur le budget de 1955, en supplément au budget normal des crédits militaires du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 296

(Session de 1954. — Séance du 12 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret, présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant relèvement des paliers de salaires prévus par le décret du 2 avril 1932, portant réglementation des **accidents du travail en Afrique occidentale française,** par M. Begarra, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet de décret soumis pour avis à l'Assemblée de l'Union française a pour objet de relever les paliers de salaires prévus par le décret du 2 avril 1932, portant réglementation des accidents du travail en Afrique occidentale française, ainsi que cela a été fait en France métropolitaine.

Le dernier rajustement date de 1949 (décret du 2 mars 1949) et ne correspond plus à l'évolution des salaires et à la hausse du coût de la vie.

En application du décret du 2 avril 1932, article 3, alinéa 3, modifié par le décret du 2 mars 1949, le salaire n'entre intégralement en compte dans le calcul de la rente que s'il ne dépasse pas 21.000 F C. F. A. par an. La partie comprise entre 24.000 et 40.000 F est comptée pour un tiers et la fraction supérieure à 40.000 F pour un huitième.

Le nouveau texte relève sensiblement les bases de décompte et porte à 100.000 F C. F. A. le salaire pouvant entrer intégralement en compte dans le calcul de la rente due aux accidentés du travail. Pour le surplus, la partie du salaire comprise entre 100.000 F et 400.000 F C. F. A. est comptée pour un tiers et la partie excédant 400.000 F pour un huitième.

Si le salaire annuel est inférieur à 60.000 F, la rente est calculée sur la base de ce salaire minimum de 60.000 F à la condition que l'invalidité soit au moins égale à 10 p. 100.

Ce projet de décret apporte des améliorations sensibles en ce qui concerne le calcul des rentes des mutilés du travail d'Afrique occidentale française.

Nous rappelons, toutefois, que le champ d'application du décret du 2 avril 1932 est trop restreint. Les ouvriers du secteur agricole en sont exclus et ceux du secteur non agricole sont soumis à des conditions qui ne sont pas toujours réunies — risquant ainsi d'être privés de toute protection en cas d'accident. En effet, l'accident doit être le fait d'un explosif ou d'une machine mue par une force autre que celle des hommes ou des animaux. Seuls sont protégés les travailleurs habituellement employés dans l'entreprise, à l'exclusion des travailleurs occasionnels. Le travailleur accidenté doit être obligatoirement muni d'un carnet de travail pour faire valoir ses droits à réparation.

A maintes reprises, l'Assemblée de l'Union française a signalé les inconvénients d'une législation aussi restrictive en matière d'accidents du travail. Par ailleurs, en ce qui concerne les maladies professionnelles, aucune protection n'existe en Afrique occidentale française.

Consultée le 19 février 1948 sur le projet de décret signé le 2 mars 1949, l'Assemblée de l'Union française avait déjà affirmé la nécessité de l'élaboration et de la promulgation d'une loi sur les accidents du travail en Afrique occidentale française, considérant le projet de décret soumis pour avis comme une mesure transitoire, en attendant d'être saisie d'un texte plus complet.

A la suite d'une demande d'avis sur une modification du décret du 2 avril 1932, l'Assemblée de l'Union française, dans sa séance du 20 juillet 1950, avait exprimé à nouveau le désir d'être saisie d'urgence d'un projet de loi s'inspirant de la loi du 30 octobre 1946.

Le 15 février 1952, l'Assemblée de l'Union française émettait un avis très complet sur une proposition de loi émanant de l'Assemblée nationale et sur deux propositions de résolution présentées par des conseillers de l'Union française concernant la prévention et la répartition des accidents du travail et des maladies professionnelles dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Aucune suite n'a été donnée à ces textes, alors que les syndicats de travailleurs réclament avec insistance l'élaboration d'une législation valable en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles, dans tous les territoires d'outre-mer et territoires sous tutelle.

L'avis demandé par le Gouvernement vise un objet plus limité. S'agissant d'une amélioration de la législation existante, votre commission des affaires sociales vous propose de donner un avis favorable, en attendant que le problème soit repris dans son ensemble, du travail en Afrique occidentale française, et ainsi libellé:

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 188 (année 1954).

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du projet de décret soumis par le Gouvernement de la République française, portant relèvement des paliers de salaires prévus par le décret du 2 avril 1932 portant réglementation des accidents

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — L'alinéa 3 de l'article 3 du décret du 2 avril 1932 sur les accidents du travail, modifié par le décret n° 49-291 du 2 mars 1949, est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes:

« Ceux dont le salaire annuel dépasse 100.000 F C. F. A ne bénéficient de ces dispositions que jusqu'à concurrence de ce chiffre. Pour le surplus, la partie du salaire comprise entre 100.000 F et 400.000 F C. F. A. est comptée pour un tiers et la partie excédant 400.000 F pour un huitième.

« Si le salaire annuel est inférieur à 60.000 F C. F. A. la rente due aux ayants droit de la victime d'un accident mortel ou à la victime d'un accident ayant occasionné une réduction de capacité au moins égale à 10 p. 100 est calculée sur la base d'un salaire annuel de 60.000 F ».

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre des finances et des affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié aux journaux officiels de la République française, de l'Afrique occidentale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 297

(Session de 1954. — Séance du 12 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires sociales sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant majoration des rentes attribuées en application du décret du 2 avril 1932, portant réglementation des **accidents du travail en Afrique occidentale française,** par M. Begarra, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, alors que le projet de décret modifiant le décret du travail du 2 avril 1932 et faisant l'objet de la demande d'avis (n° 188, année 1954) permettra aux futurs accidentés du travail d'Afrique occidentale française d'obtenir des rentes en accord avec les salaires actuellement pratiqués et le coût de la vie, le projet de décret qui accompagne la demande d'avis n° 189, année 1954 vise à améliorer les rentes des victimes du travail allouées sur les bases établies par le décret du 2 mars 1949.

C'est dire que le pouvoir d'achat des rentes ainsi calculées est fortement diminué depuis cette date, celles-ci constituant une réparation très insuffisante du dommage subi par ces mutilés lorsque persiste l'incapacité de travail.

Le projet de décret qui nous est soumis pour avis assimile ces derniers aux salariés de la dernière catégorie en ouvrant en leur faveur droit à majoration jusqu'à concurrence d'un salaire annuel de 60.000 F C. F. A. servant de base au calcul de la rente. La majoration est égale à la différence entre la rente ainsi calculée et la rente réellement allouée.

L'article 5 du projet de décret améliore également la situation de la veuve d'une victime du travail puisqu'il porte le taux de la rente viagère allouée de 20 à 30 p. 100 du salaire annuel de la victime.

Ces améliorations sont dictées par le souci de venir en aide à une catégorie de déshérités de la vie particulièrement intéressants et il est urgent de les réaliser. Mais encore une fois c'est tout le problème de la prévention et de la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles qu'il faut revoir sans tarder afin de lui donner une solution satisfaisante dans tous les territoires d'outre-mer. En même temps qu'une législation valable sur les accidents du travail et les maladies professionnelles, les syndicats de travailleurs d'outre-mer revendiquent une amélioration sensible des rentes présentement allouées aux victimes du travail.

En attendant cette solution d'ensemble, votre commission des affaires sociales vous propose de donner un avis favorable au projet de décret qui vous est soumis.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet l'avis favorable à l'adoption du projet de décret soumis par le Gouvernement de la République française, portant majoration des rentes attribuées en application du décret du 2 avril 1932 portant réglementation des accidents du travail en Afrique occidentale française, et ainsi libellé:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Des majorations de rentes sont accordées, dans les conditions et sur les bases déterminées par le présent décret, aux bénéficiaires de rentes allouées en vertu des dispositions du décret du 2 avril 1932.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 189 (année 1954).

Art. 2. — Le droit à majoration est ouvert si la rente allouée est inférieure à celle que le titulaire aurait obtenue sur la base d'un salaire annuel de 60.000 F C. F. A. en appliquant les règles de calcul de rentes prévues à l'article 3, alinéa 3, du décret du 2 avril 1932.

La majoration est égale à la différence entre la rente ainsi calculée et la rente réellement allouée.

Toutefois, aucune majoration n'est due à la victime d'un accident d'où il résulte une incapacité de travail inférieure à 10 p. 100.

Art. 3. — Dans tous les cas où, par application de l'article 10 du décret du 2 avril 1932, la rente a été remplacée en totalité ou en partie par un capital ou par une rente réversible sur la tête du conjoint, le remplacement est supposé, pour le calcul de la majoration, ne pas avoir été effectué.

Art. 4. — En cas de nouveau mariage, le conjoint survivant cesse de plein droit de bénéficier de la majoration à la date d'exigibilité de l'indemnité substituée à la rente en vertu de l'article 4 du décret du 2 avril 1932.

Les étrangers, ou leurs ayants droit, qui ne résident pas ou qui cessent de résider sur le territoire français ne peuvent bénéficier des dispositions du présent décret.

Toutefois, les déchéances prévues à l'alinéa précédent ne sont pas applicables aux étrangers dont les pays d'origine garantissent, par traités, aux ressortissants français ou à leurs ayants droit, sans condition de résidence, des avantages tenus pour équivalents à ceux que prévoit le présent décret.

Art. 5. — Le taux de la rente viagère allouée au conjoint survivant, fixé à 20 p. 100 du salaire annuel de la victime par l'article 4 du décret du 2 avril 1932, est porté à 30 p. 100.

Art. 6. — Les majorations sont supportées par le fonds spécial de garantie institué par l'article 29 du décret du 2 avril 1932, et liquidées par le directeur général.

Art. 7. — Dans les trois mois qui suivront la publication du présent décret, un arrêté général en précisera les conditions d'application.

Il fixera notamment:

Les formalités relatives aux demandes de majoration;

Les modalités de liquidation et de payement des majorations allocations;

Les mesures administratives propres à assurer l'exécution du présent décret;

Il modifiera, en outre, au profit du fonds spécial de garantie et à partir de la date qu'il déterminera, le taux des taxes prévues à l'article 30 du décret du 2 avril 1932, relatif à l'alimentation du fonds spécial de garantie, de manière à faire face aux charges nouvelles résultant de l'application du présent décret.

Art. 8. — L'article 38 du décret du 2 avril 1932 est applicable à tous actes faits ou rendus en vertu et pour l'exécution du présent décret.

Art. 9. — Les demandes de majoration présentées dans l'année qui suivra la date d'entrée en vigueur du présent décret rétroagiront à cette date. Celles qui seront présentées postérieurement n'auront effet qu'à partir du premier jour du mois qui suit celui au cours duquel la demande a été faite.

Art. 10. — Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables aux personnes qui bénéficient des dispositions de la législation métropolitaine sur les accidents du travail, en application de prescriptions de l'article 3 — 1er alinéa — du décret du 2 avril 1932, modifié par le décret du 18 septembre 1937.

Art. 11. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice et le ministre des finances et des affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié aux Journaux officiels de la République française, de l'Afrique occidentale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 298

(Session de 1954. — Séance du 12 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur: 1° la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres; 2° la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi portant approbation du **deuxième plan de modernisation et d'équipement**, par M. Alfred Jacobson, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet de loi n° 8555, portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement, concerne la métropole, les parties outre-mer de l'Union française et les protectorats nord-africains. Il comporte trois articles et une annexe.

L'avis qui va suivre ne se référera qu'aux parties outre-mer de l'Union française, c'est-à-dire:

Dans le dispositif du projet de loi, aux trois articles considérés du point de vue de leur application à l'outre-mer;

Et dans l'annexe au projet de loi, aux chapitres concernant l'Afrique du Nord (pages 82 à 89), les territoires d'outre-mer (pages 90 à 105) et les départements d'outre-mer (pages 106 à 111).

Comme les 29 pages précitées constituent le condensé des 500 pages faisant l'objet des trois rapports (Algérie, territoires d'outre-mer, départements d'outre-mer) élaborés par les commissions de modernisation qui, sous l'autorité du commissariat général du plan, ont effectué leurs travaux de mars 1953 à juillet 1954 (1), votre commission du plan, de l'équipement et des communications, pour formuler son avis, a éclairé de la lumière desdits trois rapports la partie outre-mer de l'annexe au projet de loi.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8555; Assemblée de l'Union française, n°s 200, 221 (année 1954).

TITRE Ier

Rappel des propositions antérieures de l'Assemblée de l'Union française.

Depuis 1947, chaque année, lors de la préparation du budget, ou lors de l'élaboration des programmes annuels, l'Assemblée de l'Union française a adressé au Gouvernement, ou à l'Assemblée nationale, ses propositions concernant les plans des parties outre-mer de l'Union française; ces recommandations visaient les problèmes qualitatifs (orientation) et quantitatifs (crédits) (2).

Pour les deuxièmes plans quadriennaux, l'Assemblée a fait connaître ses manières de voir, en adoptant:

Pour l'Algérie, la proposition n° 289, votée le 3 novembre 1953;

Pour les territoires d'outre-mer, les propositions n°s 269 et 288, votées respectivement les 29 octobre 1953 et 3 novembre 1953;

Et pour les départements d'outre-mer, la proposition n° 290, votée le 3 décembre 1953.

Les axes directeurs de ces propositions, classés en:

a) Principes majeurs de l'action; *b*) directives qualitatives; *c*) volume et sécurité des crédits, sont brièvement résumés ci-dessous.

a) *Principes majeurs de l'action.*

Conformément au préambule de la Constitution, mettre en commun ou coordonner les ressources et les efforts des nations et peuples de l'Union française, pour accroître leur bien-être.

Mettre à la disposition de l'homme le maximum de richesses de la nature et, en ce faisant, assurer pour la production et l'exploitation le maximum possible de plein emploi des forces du travail.

S'imposer l'impératif de justice sociale et, en particulier, à ce titre, assurer aux travailleurs les légitimes avantages que doit leur procurer leur effort.

S'attacher, dans le développement de l'expansion économique, à ne pas porter atteinte à la stabilité monétaire, ce qui implique que l'augmentation des moyens de payement trouve sa contre-partie dans l'accroissement de richesses procurées par le plan.

Décider des plans de longue durée, de façon à réaliser des œuvres présentant des qualités d'autorité, de planification, de coordination, de continuité et d'économie. A cet effet, susciter les textes législatifs définissant les orientations et portant l'engagement des crédits totaux nécessaires.

Admettre que les objectifs ne soient pas imposés de façon rigide, mais que, dans le respect de l'orientation et dans le cadre des crédits fixés par la loi, des ajustements puissent être inspirés par des données nouvelles.

Envisager que les plans décennaux (1947-1957), prescrits par la loi du 30 avril 1946, seront adaptés en vue de leur continuation après 1957, ou qu'ils seront suivis d'autres plans de longue durée.

b) *Directives qualificatives, hiérarchie des choix, relativité des efforts et degrés d'urgence.*

Tout en affirmant que le progrès social et le développement économique sont étroitement liés, s'imposer comme objectif prioritaire l'amélioration des conditions de vie des populations.

Accroître la recherche scientifique et technique et la diffusion des méthodes modernes. S'attacher, d'une façon intensive, à la vulgarisation des progrès agricoles, à la prospection du sous-sol, minière et pétrolière.

Ne pas se contenter, pour décider une création, de la seule condition de rentabilité. La limitation des crédits et, en général, des moyens de réalisation, oblige à choisir parmi les projets rentables.

Atténuer les créations destinées aux cités importantes et accroître celles intéressant les agglomérations disséminées. Chercher ainsi à diminuer la grande différence des niveaux de vie de la ville et de la campagne et à stabiliser les populations rurales.

Donner une impulsion vigoureuse au développement de la production, en réagissant contre la monoculture locale. Guider et soutenir le paysannat, augmenter sa productivité et, en général, favoriser l'expansion de l'économie rurale.

Réserver la priorité à la production alimentaire destinée à la consommation sur place ou voisine, cette production visant à la fois les produits de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche.

Intensifier le développement de la petite hydraulique rurale, villageoise, agricole et pastorale.

(1) Commission d'étude des plans de modernisation et d'équipement de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc, créée par arrêté du 17 mars 1953. Président: M. Lucius, maître des requêtes au conseil d'Etat (*J. O.* du 19 mars 1953).

Commission d'étude des plans de modernisation et d'équipement des territoires d'outre-mer, créée par arrêté du 27 février 1953. Président: M. Roland Pré, gouverneur de la France d'outre-mer (*J. O.* du 28 février 1953).

Commission d'étude des plans de modernisation et d'équipement des départements d'outre-mer, créée par arrêté du 18 mars 1953. Président: M. Lucius (*J. O.* du 25 mars 1953).

(2) P. n° 25-1947; P. R. n° 125-1948; P. R. n° 208-1948; P. n° 73-1949; P. R. n° 314-1949; P. n° 256-1950; P. n° 88-1951; P. n° 285-1951; P. R. n° 94-1952; P. n° 318-1952; P. n° 269-1953; P. n° 288-1953; P. n° 289-1953; P. n° 290-1953.

Développer les industries de transformation en facilitant leur approvisionnement, notamment pour la consommation locale et en encourageant, comme pour la production, la participation du capital privé, français et étranger. Favoriser les réinvestissements provenant de bénéfices réalisés, soit dans l'outre-mer, soit dans la métropole.

Lorsque des produits de l'outre-mer sont en concurrence avec des produits métropolitains, ne pas favoriser ces derniers aux dépens des premiers, mais faire à chacune de ces catégories de produits la part légitime qui lui revient.

Ne décider une production destinée à l'exportation qu'après étude minutieuse des marchés et des débouchés et après vérification de la possibilité d'obtenir des prix de revient concurrentiels. Organiser les marchés. Instaurer, comme dans la métropole, une politique d'exportation, dotée éventuellement d'un soutien financier.

Rechercher l'amélioration de la qualité des produits et du conditionnement et la diminution de leur prix de revient, compte tenu de ceux pratiqués à l'étranger. Prendre progressivement des mesures pour que l'outre-mer ne paye pas les produits métropolitains plus cher que s'ils proviennent de l'étranger.

Diminuer les investissements destinés aux voies de communication, en ne s'attachant particulièrement qu'à celles qui permettent l'évacuation économique des produits. Assurer la coordination ferroviaire et routière. Exception est faite à la diminution ci-dessus en faveur des voies aériennes, avec l'objet de développer particulièrement la cargo-aviation.

En matière de santé, forcer sur le préventif. Assurer la prophylaxie des grandes endémies. Adapter le rythme des créations nouvelles aux possibilités d'assurer les budgets de fonctionnement.

En matière d'enseignement, forcer sur le primaire, les cours normaux, le professionnel et l'éducation de base. S'attacher à assurer l'emploi des diplômés du second degré et de l'enseignement supérieur, ainsi que des jeunes gens ayant reçu une formation professionnelle. Comme pour la santé, adapter le rythme des créations aux possibilités budgétaires de fonctionnement.

En matière d'habitat, accroître de façon importante les crédits et déterminer des démarrages en de nombreuses localités, avec l'intention de susciter l'émulation. Faciliter l'accès à la propriété.

Pour les populations présentant un rapide accroissement démographique, prendre des mesures exceptionnelles, notamment en matières alimentaire, sanitaire et scolaire.

Enrayer les progrès de l'alcoolisme et, à cette fin, accentuer la lutte entreprise dans tous les domaines (éducatif, social, économique et judiciaire).

c) *Volume et sécurité des crédits.*

Les trois propositions de l'Assemblée de l'Union française, relatives aux plans quadriennaux, ont recommandé l'attribution de crédits publics totaux s'élevant à :

Pour l'Algérie (proposition n° 289), 140 milliards;
Pour les territoires d'outre-mer (proposition n° 288), 400 milliards;
Pour les départements d'outre-mer (proposition n° 290), 40 milliards;

L'Assemblée, réagissant contre les graves inconvénients des attributions annuelles, a recommandé que soient prises trois lois de programmes, portant engagement d'octroi des crédits totaux ci-dessus.

Avant de discuter l'avis qui lui est demandé, l'Assemblée de l'Union française se doit de reconnaître que le projet de loi n° 8555 donne satisfaction, totalement ou partiellement, à un nombre important des recommandations qu'elle a présentées: elle s'acquitterait d'un légitime devoir en déclarant qu'un tel instrument législatif apporterait, en matière de plan, une nouveauté courageuse, efficiente et opportune. Par la garantie qu'elle offrirait pour l'exécution des projets, par la base de départ qu'elle poserait et par le précédent qu'elle créerait, une telle décision de l'autorité souveraine constituerait un témoignage de solidarité entre les différents peuples constituant l'Union française.

Article 1er du projet de loi.

Cet article :

a) Approuve le plan défini dans l'annexe, et
b) Limite et assouplit la portée de cette approbation en ne conférant à ce plan qu'une valeur « d'instrument d'orientation de l'économie » et de « cadre des programmes d'investissements ».

Le texte de cet article rencontre les vues exposées à diverses reprises par votre Assemblée. En effet:

1° Il sanctionne le caractère de longue durée des plans (quatre années), réclamé avec insistance;

2° Il approuve le projet de plan figurant dans l'annexe, mais en limitant sa portée comme indiqué ci-dessus.

Votre commission s'est posé la question de savoir s'il devait être recommandé à votre Assemblée de donner un avis favorable à un article, lequel porte approbation d'un plan qui vise les secteurs de toutes les activités intéressant l'Algérie, les territoires d'outre-mer et les département d'outre-mer, alors que, bien entendu, des observations et recommandations sont à formuler sur un certain nombre de dispositions dudit plan.

En d'autres termes, peut-on considérer que du fait que la loi n'entend approuver le plan de l'annexe que comme instrument d'orientation et comme cadre des programmes, on dispose de suffisamment de souplesse pour que, lors de l'élaboration spécifique des objectifs, on puisse donner satisfaction aux propositions qui auront été formulées par l'Assemblée de l'Union française ?

Cette question a été examinée sous les trois aspects évoqués plus haut : principes majeurs, directives qualitatives et volume et sécurité des crédits.

Pour les principes majeurs de l'action, le plan donne satisfaction.

Pour les directives qualificatives, des observations ont été présentées et des propositions formulées, d'une part dans les rapports particuliers de la commission du plan, ci-joints en annexe et, d'autre part, dans les rapports des commissions spécialisées saisies pour avis qui vous sont soumis séparément.

Les observations et propositions des rapports particuliers ne contredisent pas l'orientation générale définie dans le plan que porte l'annexe au projet de loi.

Il serait possible aux autorités qui dresseront ultérieurement l'état des opérations et notamment des opérations nouvelles, de tenir compte intégralement ou dans une forte mesure des rapports particuliers, tout en respectant les directives de l'article premier.

En conséquence, du point de vue qualitatif, nonobstant les remarques et propositions des rapports particuliers, et sous la réserve de la suite à donner aux rapports des commissions saisies pour avis, l'article premier peut faire l'objet d'un avis favorable.

Pour le volume et la sécurité des crédits, les montants de l'annexe cadrent, dans une forte mesure, avec vos vues. En effet, si l'annexe au projet de loi donne entière satisfaction aux propositions de votre Assemblée concernant l'Algérie (140 milliards) et les départements d'outre-mer (40 milliards), au contraire, pour les territoires d'outre-mer, elle n'inscrit que 347,5 milliards contre 400 milliards, c'est-à-dire 87 p. 100 de la demande. Considérée dans leur ensemble pour les parties outre-mer de l'Union française, l'annexe prévoit 527,5 milliards, contre 580 milliards proposés par l'Assemblée, soit 91 p. 100. On peut donc dire que la demande de l'Assemblée de l'Union française et les montants inscrits dans l'annexe au projet de loi participent à un même ordre de grandeur. Le déficit de 13 p. 100 pour les territoires d'outre-mer, qui ressort de la proposition n° 288, ne nous paraît pas de nature à mettre en échec un avis favorable sur l'article premier.

Quant à la question de la sécurité des crédits, elle sera traitée ci-dessous, à propos de l'article 2. Elle a constitué l'un des objets des propositions n°s 288, 289 et 290 visées plus haut, lesquelles concernent le dépôt de lois de programmes pour les montants totaux des parties outre-mer de l'Union française.

En définitive, étant donné le sérieux avantage que procurent les lois de programmes, la satisfaction totale donnée aux crédits de l'Algérie et des départements d'outre-mer et le montant relativement rapproché de celui que nous désirons, concernant les territoires d'outre-mer, nous recommandons que soit prononcé un avis favorable sur cet article.

Article 2 du projet de loi.

Cet article dispose le dépôt de « projets de lois de programmes jugés nécessaires à l'application du plan ».

L'Assemblée de l'Union française, en différentes circonstances, a réagi contre l'opposition, dictée par l'orthodoxie financière, aux lois de programmes portant sur une longue durée. En particulier, par ses propositions n°s 288, 289 et 290, alors qu'elle s'alarmait de certains projets de débudgétisation des investissements destinés aux plans, elle a demandé que la totalité des crédits publics qui seraient affectés aux plans quadriennaux de l'outre-mer fassent l'objet de lois de programmes.

L'insistance qu'elle a montrée témoignait du désir de voir l'Assemblée souveraine prendre l'engagement formel de mener à bonne fin la dernière tranche quadriennale des plans décennaux prescrits par la loi de 1946. Les exercices précédents avaient mis en vedette les inconvénients majeurs que présentait la remise en question, chaque année, du volume des crédits: impossibilité de faire des projets de longue durée de réalisation, incertitudes, discontinuité et à-coups dans les exécutions, stagnation de personnels et de matériels, mauvais rendement des entreprises et, dans certains cas, revendications contentieuses.

C'est donc avec satisfaction que l'Assemblée a appris que, par son projet de loi n° 8555, le Gouvernement avait admis le principe de lois de programmes. Toutefois, le texte ne permet pas de savoir dans quelle mesure les totaux des crédits publics destinés aux plans de l'outre-mer seront couverts par de telles lois.

Si l'on se reporte à la page 125 de l'annexe, on lit que les lois de programme « constitueraient un super-document budgétaire, dont les pouvoirs publics s'interdiraient la remise en cause, à propos des budgets annuels. De telles lois pourraient s'appliquer en matière de logement, d'équipement électrique, d'infrastructure aéronautique, de P. T. T., de recherches minières et d'agriculture ».

Nous apprécions particulièrement le fait que quatre grands domaines d'activité économique, équipement électrique, infrastructure aéronautique, recherches minières et agriculture et un important secteur du développement social, logement, que nous entendons s'appliquer aussi bien à l'outre-mer qu'à la métropole, entrent dans le cadre des lois de programmes prévues.

Mais ces quatre branches du plan sont loin de constituer l'ensemble des créations à prévoir. Aussi l'article 2, s'il nous donne une satisfaction de principe, ne nous procure-t-il pas la sécurité désirée pour la quotité des crédits.

En effet, ce qui est grave, c'est que les montants portés dans l'annexe n'ont qu'une valeur indicative et n'entraînent aucun engagement parlementaire. Les autorisations de programme ne seraient limitées qu'aux secteurs qui seraient dotés de lois de programmes; les attributions financières de ces dernières ne sont pas fixées dans le projet de loi.

Le texte proposé n'offre donc pas la sécurité réclamée par les propositions n°s 288, 289 et 290, et l'Assemblée de l'Union française se voit amenée à confirmer qu'elle demande:

Une loi de programmes pour l'Algérie, avec engagement sur 140 milliards;

Une loi de programmes pour les territoires d'outre-mer, avec engagement sur 400 milliards,

Et une loi de programmes pour les départements d'outre-mer, avec engagement sur 40 milliards.

Cette demande se traduit par l'amendement à l'article 2, afin que le texte légal stipule le dépôt de projets de lois de programmes pour la totalité des crédits de l'Algérie, des territoires d'outre-mer et des départements d'outre-mer.

Au sujet de ces montants, nous ajoutons un argument de relativité.

L'annexe au projet de loi, en son tableau n° 13 (page 119) porte que le crédit total proposé par les commissions pour la métropole s'élèverait à 6.610 milliards. Il s'agit, en l'espèce, du total des investissements publics et privés, sans que la ventilation entre ces deux sources soit donnée dans le document.

Dès à présent, dans la métropole, on prévoit, pour l'année 1954, que les crédits publics représenteront 42 p. 100 (1) du montant total des investissements. Reprenant ce coefficient pour l'appliquer au montant de 6.610 milliards proposés, la contribution du secteur public serait:

$$6.610 \times 0{,}42 = 2.800 \text{ milliards.}$$

En admettant les 580 milliards proposés par l'Assemblée de l'Union française pour les parties outre-mer de l'Union française, auxquels il conviendrait d'ajouter pour la Tunisie et le Maroc 140 milliards (1), on arriverait à un total de 720 milliards pour l'outre-mer, protectorats inclus, soit en pourcentage:

$$\frac{720}{2.800+720} = \frac{720}{3.520} = 20 \text{ p. 100 environ.}$$

Il apparaît que, dans un investissement total prévisionnel de 3.520 milliards, décider à l'avance, d'une façon formelle — et prendre engagement parlementaire à ce sujet — que 580 milliards seront affectés, dans les quatre années en cause, à l'ensemble Algérie, territoires d'outre-mer et départements d'outre-mer, n'a rien d'immodéré.

La question s'est posée de savoir si la date limite du 1er octobre 1954, prescrite dans l'article 2 pour le dépôt des lois de programmes, comporterait un délai suffisant pour l'élaboration des dispositions intéressant l'Algérie, les territoires d'outre-mer et les départements d'outre-mer.

Il s'est dégagé de la discussion de la commission du plan que de telles lois de programmes ne devraient présenter qu'un caractère très général.

Ainsi, elles devraient fixer le crédit quadriennal total et sa ventilation par grands secteurs du plan. Elles pourraient aussi définir la possibilité d'agir par décrets, pour ordonner des virements d'un secteur à l'autre, mais ce, dans la limite de pourcentages réduits, afin que ne soit pas altérée la physionomie générale de l'œuvre à créer.

Les lois de programmes ne devraient donc pas, d'après nous, porter la liste énonciative des réalisations projetées. Enchaînant pour l'application et le détail, il appartiendrait à l'exécutif et aux autres instances habilitées, assemblées locales et, pour les territoires et les départements d'outre-mer, le comité directeur du Fides de dresser cette liste, dans le respect de l'orientation et des crédits fixés par la loi.

La substance des lois de programmes étant ainsi définie, la date limite du 1er octobre 1954 est admissible pour leur dépôt.

Qui plus est, nous voudrions éviter qu'un important train d'engagements de crédits intéressant la métropole fût voté par le Parlement en octobre et que les rames destinées à l'outre-mer demeurassent à quai.

L'urgence des lois de programmes nous paraît aussi déterminée par leur incidence sur la préparation du budget de 1955.

En définitive, nous proposons que l'avis favorable soit prononcé sur l'article 2, à la condition que sa première phrase, libellée, dans le projet de loi, comme suit:

« Le Gouvernement déposera, avant le 1er octobre 1954, les projets de lois de programmes jugés nécessaires à l'application du plan »,

Soit remplacée par:

« Le Gouvernement déposera, avant le 1er octobre 1954, les projets de lois de programmes jugés nécessaires à l'application du plan, en comprenant parmi eux trois projets de lois de programmes couvrant la totalité des opérations quadriennales, *a*) de l'Algérie, *b*) des territoires d'outre-mer, et c) des départements d'outre-mer. »

Article 3 du projet de loi.

Cet article dispose que le Parlement sera saisi de comptes rendus annuels, concernant l'exécution et les aménagements qui pourraient apparaître nécessaires.

On ne peut rien objecter au fait que le Parlement, attribuant les crédits, requière le compte rendu de leur emploi; c'est la règle normale.

Mais une question d'interprétation est née au sujet des « aménagements qui pourraient apparaître nécessaires ».

Nous entendons qu'il s'agit simplement de fournir au Parlement une information, mais non pas de faire recours à lui pour les décisions à prendre en vue desdits aménagements.

Ces décisions, qui devront être conformes à l'orientation et au cadre des programmes prescrits par la loi, continueront à relever des mêmes instances que par le passé: les autorités de l'exécutif, les assemblées locales et, pour les territoires et départements d'outre-mer, le comité directeur du F.I.D.E.S.

(1) Bulletin du Conseil économique, n° 25, du 8 juillet 1954, page 392.

(2) L'Algérie étant comptée pour 140 milliards, la Tunisie et le Maroc interviennent ensemble pour 140 milliards.

Par ailleurs, il apparaît que la communication du rapport annuel du commissaire général au plan devrait se faire à la fois au Parlement et, pour les parties de ce rapport qui traitent de l'outre-mer, à l'Assemblée de l'Union française. Un amendement est soumis à cet effet, à l'article 3 au sujet duquel, sous cette réserve, est proposé un avis favorable.

La discussion et les avis qui précèdent conduisent à la confrontation ci-dessous du texte du projet de loi et de celui qui est soumis à votre approbation:

Texte de la demande d'avis:

Art. 1er. — Le deuxième plan de modernisation et d'équipement défini dans le document annexé à la présente loi est approuvé comme instrument d'orientation de l'économie et comme cadre des programmes d'investissements dans la métropole et les pays d'outre-mer pour la période 1954-1957.

Art. 2. — Le Gouvernement déposera, avant le 1er octobre 1954, les projets de lois de programmes jugés nécessaires à l'application du plan.

Ces lois de programmes comporteront, dans les secteurs où le plan les a prévues, les réformes destinées à en assurer la rentabilité.

La contribution de l'Etat au financement des investissements autres que ceux faisant l'objet de lois de programmes sera fixée annuellement en fonction de la situation économique et financière.

Art. 3. — Chaque année, avant la présentation du budget, le président du conseil des ministres ou le ministre exerçant par délégation les attributions de celui-ci à l'égard du commissariat général au plan, communiquera au Parlement un rapport du commissaire général au plan, rendant compte des mesures prises pour la réalisation du plan, des résultats obtenus, ainsi que des difficultés rencontrées et des aménagements qui pourraient apparaître nécessaires. Ce rapport sera établi en accord avec les ministres intéressés.

Texte proposé par la commission:

Art. 1er. — Conforme.

Art. 2. — Le Gouvernement déposera, avant le 1er octobre 1954, les projets de loi de programmes jugés nécessaires à l'application du plan, en comprenant parmi eux trois projets de loi de programmes couvrant la totalité des opérations quadriennales: *a*) de l'Algérie, *b*) des territoires d'outre-mer et c) des départements d'outre-mer.

Art. 2, 2e alinéa. — Conforme.

Art. 2, 3e alinéa. — Conforme.

Art. 3. — Chaque année, avant la présentation du budget, le président du conseil des ministres ou le ministre exerçant par délégation les attributions de celui-ci à l'égard du commissariat général au plan, communiquera au Parlement et, pour ce qui concerne les pays d'outre-mer, à l'Assemblée de l'Union française, un rapport du commissaire général au plan rendant compte des mesures prises pour la réalisation du plan, des résultats obtenus ainsi que des difficultés rencontrées et des aménagements qui pourraient apparaître nécessaires. Ce rapport sera établi en accord avec les ministres intéressés.

C'est dans ces conditions, mesdames, messieurs, que votre commission du plan a l'honneur de vous proposer d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française,

Vu la lettre du 11 juin 1954 de M. le président du conseil des ministres et la lettre du 30 juin 1954 de M. le président de l'Assemblé nationale, demandant l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi n° 8555 portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement;

Ne se prononçant sur ledit projet de loi qu'en tant qu'application à l'Algérie, aux territoires d'outre-mer et aux départements d'outre-mer;

Considérant,

Qu'un tel instrument législatif constituerait un témoignage de solidarité entre les différents peuples de l'Union française et qu'il apporterait au développement social et économique de l'outre-mer un nouveauté courageuse, efficiente et opportune;

Qu'il donnerait satisfaction, en tout ou partie, à un nombre important des propositions formulées, chaque année, par l'Assemblée de l'Union française à l'adresse du Gouvernement et du Parlement, à la fois quant aux principes de l'action, aux directives qualitatives, à l'ordre de grandeur des crédits et à leur sécurité;

Qu'en particulier, il présenterait un caractère de longue durée et admettrait le principe des lois de programmes;

Que les observations et recommandations formulées par l'Assemblée de l'Union française, au sujet des textes outre-mer de l'annexe au projet de loi, visent des points spéciaux d'aménagement ou d'ajustement, sans porter dérogation à l'orientation et au cadre des programmes, tels que définis dans l'annexe;

Que, sur ces points spéciaux, satisfaction pourrait être donnée par les autorités chargées de dresser l'état énonciatif des opérations du plan, et ce, en utilisant la tolérance d'ajustement admise par l'article premier;

Que ces recommandations pourraient faire l'objet de la part de l'Assemblée de l'Union française, de propositions particulières destinées au Gouvernement, en vue de l'élaboration des plans quadriennaux;

Que pour l'Algérie et les départements d'outre-mer, les crédits totaux inscrits à titre indicatif dans l'annexe au projet de loi cadrent exactement avec les propositions de l'Assemblée de l'Union française, alors qu'au contraire, pour les territoires d'outre-mer, le montant total porté dans ladite annexe présente une insuffisance de 13 p. 100; mais que, vu que le crédit total, inscrit dans l'annexe pour les territoires d'outre-mer, participe au même ordre de gran-

deur que celui proposé par l'Assemblée de l'Union française, il n'apparaît pas que l'insuffisance de 13 p. 100 justifie la mise en échec du projet de loi;

Emet un avis favorable à l'adoption, sous la forme suivante — l'article premier étant inchangé et les articles 2 et 3 étant amendés — du projet de loi n° 8555 portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Le deuxième plan de modernisation et d'équipement défini dans le document annexé à la présente loi est approuvé comme instrument d'orientation de l'économie et comme cadre des programmes d'investissements dans la métropole et les pays d'outre-mer pour la période 1954-1957.

Art. 2. — Le Gouvernement déposera avant le 1er octobre 1954 les projets de lois de programmes nécessaires à l'application du plan, en comprenant parmi eux trois projets de lois de programmes couvrant la totalité des opérations quadriennales *a*) de l'Algérie *b*) des territoires d'outre-mer et c) des départements d'outre-mer. Ces lois de programmes comporteront, dans les secteurs où le plan les a prévues, les réformes destinées à en assurer la rentabilité.

La contribution de l'Etat au financement des investissements autres que ceux faisant l'objet de lois de programmes sera fixée annuellement en fonction de la situation économique et financière.

Art. 3. — Chaque année, avant la présentation du budget, le président du conseil des ministres ou le ministre exerçant par délégation les attributions de celui-ci à l'égard du commissariat général au plan communiquera au Parlement et, pour ce qui concerne les pays d'outre-mer, à l'Assemblée de l'Union française, un rapport du commissaire général au plan rendant compte des mesures prises pour la réalisation du plan, des résultats obtenus ainsi que des difficultés rencontrées et des aménagements qui pourraient apparaître nécessaires. Ce rapport sera établi en accord avec les ministres intéressés.

ANNEXE

Rapports particuliers de la commission du plan.

NOTA. — Les rapports particuliers établis par les commissaires du plan et faisant l'objet de la présente annexe ne se réfèrent pas, dans la plupart des cas, aux activités relevant de la compétence spécialisée des commissions saisies pour avis (affaires financières, affaires économiques, agriculture, affaires culturelles, affaires sociales, défense, information). Lesdits avis, en effet, permettent aux commissions intéressées de formuler leurs propositions.

ALGÉRIE

Situation générale.

(Agriculture, hydraulique, industrialisation, équipement social).

M. Iba Zizen, rapporteur.

Le vaste projet de rapport de la commission de modernisation concernant l'Algérie pose tout d'abord — comme un postulat — que l'Algérie est dans son ensemble, et par rapport au volume de ses populations, un pays qui reste pauvre. Cette pauvreté persiste en raison des faiblesses et des insuffisances notoires de son économie. Isolée pendant une partie du dernier conflit mondial, qui suivait une série d'années de sécheresse, l'Algérie, déséquilibrée et très limitée dans ses moyens locaux, a connu — du moins l'immense majorité de ses populations autochtones — le dénuement et la faim. Ses différentes activités étaient en régression. C'est pourquoi le premier plan quadriennal avait pour but de ramener ses activités au moins au point d'avant-guerre, en tous cas à un niveau plus satisfaisant. Ce premier objectif étant atteint, le deuxième plan a pour but « de réaliser, en priorité absolue, l'expansion économique ». Cette expansion est dominée par l'impératif d'une évolution démographique qui s'exprime à la cadence d'une augmentation annuelle de plus de 200.000 âmes et qui porterait la population globale de l'Algérie entre 1953 et 1973 de 9 à 11 millions d'individus.

L'histoire et la complexion géographique de l'Algérie ayant confirmé, au cours des siècles, sa vocation agricole, c'est sa production agricole qui sert de critère premier à ses progrès.

Or le bilan actuel de cette production révèle cruellement pour certains secteurs, et en particulier le secteur de l'agriculture dite traditionnelle, une véritable stagnation depuis près de cinquante ans.

C'est ainsi que la production céréalière pour la période 1949-1952 n'est que de près de 20 millions de quintaux, sensiblement la même que celle de la période 1901-1910, avec cette différence grave que la population a augmenté entre les deux périodes envisagées de près de 5 millions d'individus, que parallèlement le cheptel algérien (bovins, ovins, caprins et autres) était quantitativement en 1953 ce qu'il était avant la guerre de 1939.

Si d'autres productions — vins, agrumes, primeurs, — ont accusé une augmentation, il n'empêche qu'elles demeurent très insuffisantes au point que la balance commerciale de l'Algérie est en déficit croissant. En 1953 celui-ci atteignait le chiffre de 50 milliards.

La première conclusion qui se dégage de ce très schématique tableau est que l'Algérie doit, en réalité, compenser plusieurs décades d'efforts insuffisants en faveur de son agriculture, notamment de l'agriculture musulmane traditionnelle, et doit courir après un équilibre économique et humain que « la galopade » démographique tend à éloigner dangereusement.

Par quelles activités ce retard peut-il être compensé, et cet équilibre poursuivi ?

Agriculture traditionnelle.

Au premier rang s'inscrit le développement de la production de l'agriculture traditionnelle et la promotion du paysannat indigène.

Le pays étant pauvre en raison de grandes superficies inemployées et des rendements dérisoires, le plan prévoit, certes, un effort primordial dans ce secteur.

Mais ce sont des millions de petits agriculteurs indigènes qui ont besoin d'être éduqués, aidés et équipés. Les organismes administratifs des S. A. P. et des S. A. R. (secteurs agricoles de prévoyance et secteurs d'amélioration rurale) qui ont amorcé un travail remarquable, de grande efficacité, ont besoin d'être accrus en nombre, accrus dans leurs effectifs de techniciens et de moniteurs, accrus dans leurs moyens mécaniques, dans leurs moyens éducatifs et de propagande.

Il existe actuellement près de 150 S. A. R. Les besoins de l'Algérie dans cet ordre en requièrent près de mille.

L'Union des sociétés agricoles de prévoyance a proposé un plan pour trois périodes quadriennales dans lequel s'inscrit la création de 200 S. A. R. nouveaux par période.

Ce chiffre était déjà jugé insuffisant en Algérie. Or le projet qui nous est soumis n'en prévoit que 150 pour quatre années.

Il faudrait que fussent retenues au moins les prévisions de l'Union des S. A. P.

Pour ce secteur d'activité, le projet de plan prévoit une dotation de l'ordre de 13 milliards 100 millions. Ces chiffres ne paraissent pas en rapport avec la prépondérance qu'il serait juste d'accorder à l'œuvre du paysannat indigène. La conjoncture algérienne de l'heure requiert — pour tant de raisons d'ordre national et simplement humain — de plus amples moyens financiers pour une entreprise de cette importance, et dont la réussite commande, pour une large part, l'efficience des autres activités prévues au plan.

Si les paysans et les pasteurs doivent indéfiniment avoir faim, tous les combinats industriels imaginables pour l'Algérie ne modifieront ni le niveau de vie, ni la conscience des masses autochtones, parce que sans prise directe sur elles.

Pour se placer au niveau de l'importance de cette œuvre immense, les crédits prévus devraient être relevés et portés à 17 ou 18 milliards.

C'est ainsi que:

L'équipement des S. A. R. devrait être porté à 8 milliards.

Les travaux de mise en valeur à 2 milliards.

L'équipement individuel des fellahs à 6 milliards.

Le crédit pour l'action éducative au moins à 0,2 milliard.

Total, 16,2 milliards.

C'est un total de cet ordre, sinon d'un ordre encore plus élevé, qui permettrait l'élan libérateur de la pauvreté et qui pourrait assurer le double succès économique et humain de l'entreprise.

Défense et restauration des sols.

On ne peut envisager cette amélioration et l'accroissement de rendement du paysannat autochtone sans les lier à d'autres réalisations dont la première est celle d'une assise juridique solide à donner à la propriété indigène par une réforme judicieuse du statut musulman d'indivision foncière, et par un plan de remembrement. Ces opérations sont indispensables pour permettre une politique de plus larges et plus longs crédits.

La deuxième est celle de la défense et restauration des sols pour enrayer la perte annuelle moyenne de près de 40.000 hectares de terre de culture. Le stade d'une expérience très satisfaisante étant dépassé, l'heure est venue d'une action administrative — dans laquelle l'action privée des agriculteurs doit s'inclure beaucoup plus poussée et plus à l'échelle des larges espaces menacés.

Le plan prévoit le chiffre de 7 milliards 230 millions au titre des investissements sur fonds publics. Un milliard de plus qui serait au besoin soustrait d'un autre chapitre, notamment celui des grands barrages, s'inscrirait dans une politique logique et rentable de l'agriculture algérienne.

Equipement et mise en valeur des forêts algériennes.

L'administration et l'exploitation des forêts constituent un chapitre important qui s'insère à la fois dans la vie agricole et dans la vie industrielle de l'Algérie. Son importance fait que le plan lui a fait sa juste part en proposant des investissements de l'ordre de 2 milliards 50 millions.

L'agriculture évoluée.

Pour ce secteur, l'effort que requièrent l'expérience du passé et la nécessité d'améliorer l'équipement individuel, porte sur le crédit agricole dont les organismes doivent prêter beaucoup plus à moyen et à long terme.

Ce crédit ne fait d'ailleurs que compléter l'autofinancement déjà très important des exploitants eux-mêmes. Mais en chiffrant à 3 milliards 500 millions la dotation des organismes locaux le plan ne fait qu'une modeste part à ce secteur.

Il est vrai que le plan prévoit, en outre et dans le même temps, un autre crédit d'investissement de 5 milliards 200 millions:

1° Pour les équipements collectifs et les instruments de valorisation des produits agricoles (docks, silos, stations de désinsectisation);

2° Pour les coopératives autres que les céréalières (agrumes, coton, huile, tabac);

3° Pour la modernisation des abattoirs, ce qui fait globalement, pour l'expansion de l'agriculture évoluée, un chiffre de 8 milliards 520 millions.

A ces chiffres s'ajoutent, toujours sous la rubrique de l'agriculture:

A) Les investissements destinés à l'expérimentation agricole sous forme de laboratoires, de stations expérimentales agricoles, d'élevage ou arboricoles, qui s'élèvent à 1 milliard 420 millions;

B) La dotation des œuvres de vulgarisation sous forme de démonstrations, de centres d'études techniques agricoles, de foyers ruraux à aider et à multiplier, toutes œuvres trop peu nombreuses, hélas! et éminemment utiles. Le succès de cette action de vulgarisation est tel en Amérique, au Danemark et en Hollande, que les pratiques agricoles ont évolué dans ces pays de manière impressionnante et les rendements rationnels s'en sont accrus d'autant.

L'investissement prévu reste modestement 415 millions.

C) Et enfin une dotation plus importante puisqu'elle est de 2 milliards 312 millions, destinée aux établissements d'enseignement agricole. Ce chiffre est en réalité au-dessous des besoins de l'Algérie en établissements de cette nature — non pas d'enseignement supérieur (l'institut agricole de Maison-Carrée magnifiquement organisé suffit largement), mais d'enseignement pratique et d'initiation plus répandue.

Cette remarque s'impose notamment à l'examen des chiffres d'élèves musulmans fréquentant les établissements existants: 75 musulmans pour 381 européens! Cet écart est dû aux modalités actuelles de recrutement qui ne permettent pas un accès plus large — alors qu'il devient urgent et indispensable — des jeunes autochtones. C'est vers une réforme de ces modalités et vers la création de cours appropriés qu'un effort quadriennal de cette nature devrait être orienté.

Hydraulique.

Le régime des pluies en Algérie étant insuffisant et détestable, toute la politique de l'hydraulique est dominée par le souci d'y remédier par des moyens appropriés et de plus en plus efficaces.

C'est d'abord vers l'expansion méthodique des zones irriguées que cette politique est orientée. Le projet de plan n'a pas manqué d'appuyer sur cette nécessité et il a traduit cette préoccupation par un relèvement substantiel des dotations initiales, prévues, tant pour les travaux hydrauliques proprement dits que pour les avances à long et moyen terme à consentir par le crédit agricole, aux fins de mise en valeur effective des grands périmètres d'irrigation. Le total des investissements prévus s'élève à 54 milliards 705 millions.

Il est difficile pour notre Assemblée de suivre tous les détails de distribution par postes dont chacun est intéressant et important en soi. Cependant, s'il fallait mettre l'accent sur deux points particuliers de cet ensemble, la logique des faits algériens recommanderait les travaux et crédits d'hydraulique agricole immédiatement rentables, soit ceux concernant les aménagements fonciers pour lesquels il n'est prévu que 3 milliards 200 millions, soit ceux de l'hydraulique pastorale dotés de 3 milliards 800 millions. Il est souhaitable que les chiffres de ces deux postes soient relevés d'un demi milliard chacun dans la répartition finale, même par voie d'amputations contributives de tous les autres postes.

La commission de modernisation a formulé le vœu qu'en ce qui concerne les crédits prévus pour les études diverses projetées, notamment celles qui concernent les grands travaux du Chott ech Chergui et celles du remembrement de la propriété foncière, le financement soit totalement mis à la disposition des services compétents dans les deux premières années du plan. Nous nous rallions à ce vœu.

Ressources énergétiques.

Charbon:

En ce qui concerne les charbonnages du Sud oranais, leur exploitation et leur développement sont soumis à trois hypothèses dont seule celle d'une augmentation de production par l'attaque d'un nouveau gisement à Ksi-ksou est retenue par le plan pour chiffrer les investissements nécessaires à 1 milliard 350 millions.

Pétrole:

Pour les recherches de pétrole, les prospections ont été telles que d'immenses espoirs se sont levés comme devant la découverte d'un généreux pactole. Les perspectives d'un développement considérable des exploitations pétrolières avec toutes les heureuses répercussions qu'il pourrait avoir sur la vie économique de l'Algérie ont été sérieusement retenues par le projet de plan puisqu'il prévoit un total d'investissement de 27 milliards. L'enjeu vaut sans doute l'effort de risque qui paraît devoir être approuvé !

Energie électrique:

Pour l'équipement hydroélectrique et l'équipement thermique, le plan prévoit des investissements de l'ordre de 33.178 millions. Dans le tableau d'ensemble, ce chapitre retient un sérieux pourcentage du montant global des investissements. Il était déjà de 31 p. 100 dans le précédent plan quadriennal et constituait le poste le plus élevé. Dans la proposition n° 289 de M. le président Jacobson, votée par l'Assemblée de l'Union française, cette remarque a déjà été faite, suivie de cette observation que dans les « années prochaines l'Algérie devra recueillir le fruit de cet important investissement ».

Or, comme il a été déjà observé, l'industrialisation étant l'un des prolongements de l'électricité, souhaitable à tant d'égards pour l'Algérie, on constate néanmoins que ladite industrialisation est loin d'avoir suivi le rythme de la production énergétique.

En restant dans la ligne d'esprit très rationnelle de la proposition n° 289 votre commission renforce le vœu déjà exprimé que s'établisse un meilleur équilibre entre le rythme d'industrialisation et celui de l'équipement de l'énergétique sous toutes ses formes de production. La proposition tendant à réduire de 3 à 4 milliards le chiffre global de 58 milliards prévu pour l'électricité, le gaz et les charbonnages pour augmenter d'autant les investissements industriels mérite d'être corroborée à nouveau sous la réserve expresse déjà formulée que les crédits prévus au poste de l'électrification rurale ne soient en rien modifiés. Si une modification avait à intervenir dans ce secteur, elle ne pourrait l'être raisonnablement qu'en augmentation, tant l'électrification rurale, si attardée en Algérie, a besoin d'être poussée pour des raisons aussi économiques que sociales.

Industrialisation.

Plusieurs considérations parfois contradictoires dominent le plan d'industrialisation de l'Algérie.

Deux considérations constituent des impératifs:

a) La nécessité de ne pas revivre les dramatiques expériences d'isolement de l'Algérie de 1940 à 1943. Sous le prétexte que ce pays étant essentiellement agricole n'avait qu'à servir de débouché à l'industrie métropolitaine, l'Algérie a côtoyé l'abîme faute d'un minimum d'industries.

Des motifs d'ordre humain et d'ordre de défense nationale requéraient donc des créations et d'un effort immédiats;

b) La nécessité de contribuer à la résorption d'un trop plein de main-d'œuvre locale par son utilisation au maximum des possibilités techniques.

Mais la rentabilité des industries présuppose un fort contingent de ressources de base, de quelque nature qu'elles soient, et implique une main-d'œuvre qualifiée.

Or, d'une part, l'Algérie n'a pas même achevé l'inventaire de ses ressources, notamment minières, et la main-d'œuvre locale nécessaire a besoin, à bien des égards, d'une formation professionnelle appropriée.

Enfin, pour l'instant, l'énergie dont l'industrie a besoin reste très coûteuse.

Il n'empêche que l'industrie algérienne a démarré. Une judicieuse orientation correspondant aux besoins locaux et à l'utilisation immédiate des ressources du pays doit permettre un plus grand développement, à condition toutefois que soient investis des capitaux suffisants. Le plan a prévu 6.759 millions, mais il convient, comme cela a déjà été fait, de mettre l'accent sur l'intérêt que représentent de manière plus directe et immédiate les petites industries et l'artisanat local, en raison de la nature même du pays et aussi de l'utilisation plus abondante de main-d'œuvre.

Cette dernière considération avait amené notre Assemblée à suivre la proposition Jacobson tendant à relever de 3 milliards 300 millions le chiffre proposé par le plan pour le porter à 10 milliards.

La conjoncture présente ne peut que renforcer ce point de vue.

Transports et communications.

Le pourcentage réservé dans le plan aux cinq activités de ce chapitre dans le crédit global reste raisonnable, sinon un peu au-dessous des besoins (22 p. 100).

Dans la distribution des parts aux diverses activités, la proposition n° 289 de l'Assemblée de l'Union française estimait que le poste de la cargo-aviation devait être avantagé de 1 milliard 700 millions, à compenser par voie de réduction à répartir entre les routes, les chemins de fer et les ports, pour maintenir intact le chiffre de 64 milliards prévu au plan. Il est évident que les moyens rapides qu'offre la cargo-aviation assurent notamment l'écoulement des fragiles primeurs algériennes dans les meilleures conditions et mériteraient, rien que pour cet avantage, un surcroît d'intérêt.

Equipement social.

Ici, les investissements doivent constamment s'ajuster à la démographie montante. Qu'il s'agisse de l'enseignement ou de la santé publique, ou de l'habitat, les besoins sont énormes et grandissent chaque année. L'importance de ce chapitre est trop compréhensible d'emblée pour qu'il soit besoin de justifier ou de commenter. La pérennité de l'œuvre française y est suspendue, car la conquête morale affective et définitive de millions d'autochtones en est le meilleur support. Aussi, seules les limites tracées par les possibilités de l'Algérie et de la métropole doivent restreindre l'effort du moment, pour repartir au maximum dès que possible. A plusieurs reprises, l'Assemblée de l'Union française s'est penchée avec la plus grande attention sur les différents problèmes de ce chapitre et s'est prononcée pour l'octroi des plus amples crédits. Nous resterons dans la même ligne que M. Bégarra dans sa proposition n° 215 de 1952, qui demandait à la métropole une subvention de 5 milliards annuels pendant quatre ans, pour accélérer le mouvement de constructions scolaires; dans la même ligne aussi que M. Jacobson qui, dans sa proposition n° 289, demandait, après l'avoir judicieusement et fortement motivée, une augmentation sensible devant porter le total des crédits destinés à l'enseignement à 35 milliards 539 millions.

Conclusions.

Telles sont nos remarques, certes sommaires, et nos propositions concrètes. Il reste à souhaiter que la métropole et l'Algérie se convainquent du sérieux de l'effort à fournir et que chaque responsable de l'accomplissement de ce vaste programme joue lui-même, dans sa petite sphère, une portion du destin de l'Algérie française.

Ressources énergétiques.

M. Jean Fleury, rapporteur.

L'Algérie ne possède qu'un seul charbonnage, situé non loin de Colomb-Béchar et exploité par les Houillères du Sud oranais. Cette exploitation est déficitaire et son avenir incertain. Toutefois, compte tenu de la rareté du charbon en Afrique du Nord et de l'impossibilité de créer une zone industrielle intégrée en Algérie sans qu'un gisement de charbon soit exploité sur place, aucun effort ne doit être négligé pour vaincre les difficultés auxquelles les Houillères du Sud oranais ont à faire face.

Or, les mesures proposées pour améliorer les conditions d'exploitation des couches actuellement utilisées et pour vérifier les promesses offertes par de nouvelles couches n'exigent qu'un investissement de 750 millions en quatre ans sur fonds publics. L'importance de ce qui est en jeu doit permettre d'autoriser des dépenses ainsi mesurées.

Les recherches de pétrole en Algérie permettent de grands espoirs et l'on se propose d'y consacrer plus de 27 milliards en quatre ans. La contribution de l'Algérie dans ce total se monte à 4.800 millions de francs. Notre assemblée est trop attachée au développement des recherches d'hydrocarbures dans l'Union française pour ne pas approuver pleinement l'action énergique menée dans ce domaine en Algérie.

La consommation d'électricité en Algérie a suivi très exactement pendant les cinq dernières années les prévisions qui ont été faites à ce sujet par la Société d'électricité et du gaz d'Algérie. Il en résulte que les installations actuelles correspondent bien aux besoins des consommateurs d'énergie électrique. Il est donc très important que cette concordance entre la production et la consommation se poursuive dans l'avenir et à cet effet notre assemblée ne peut mieux faire que de continuer à accorder sa confiance aux autorités qui se sont montrées à la hauteur de leur tâche.

Il paraît établi que l'Algérie a surtout besoin dans un proche avenir d'une nouvelle usine de grande puissance instantanée de manière à être en mesure de faire face à la croissance de la demande de pointe et notre assemblée est favorable à cette création, laquelle rencontre également l'appui de la commission de modernisation. Quant à l'électrification rurale, dont l'extension est si nécessaire pour répondre aux besoins matériels et culturels de la population agricole, notre assemblée soutient l'avis exprimé à ce sujet par l'assemblée algérienne, avis suivant lequel les crédits affectés au développement de l'électrification rurale devraient être augmentés de 2 milliards en quatre ans.

Artisanat.

M. Iba Zizen, rapporteur.

Le rapport de la commission de modernisation concernant l'artisanat en Algérie a souligné fortement l'importance de cette branche de l'activité algérienne. Il ne pouvait en être autrement en raison de tant d'aspects favorables qu'elle présente :

1° Aspect familial et social, en ce sens que l'artisanat est un facteur d'équilibre pour l'individu comme pour le groupe et qu'il maintient ou favorise des disciplines de travail sans que l'individu ait à s'éloigner de son milieu naturel ;

2° Aspect culturel par son côté artistique et en ce sens qu'il favorise la recherche et la création individuelles ;

3° Aspect économique, car l'artisanat, qu'on l'envisage dans ses formes traditionnelles plus ou moins perfectibles ou dans un esprit d'utilitarisme immédiat, doit pour beaucoup de régions algériennes, et notamment celles où la pauvreté est permanente, assurer un complément de ressources indispensable pour lutter contre la faim et contre le dénuement.

Le même rapport met l'accent sur la nécessité de développer ou même de créer — car il n'existe presque pas — un artisanat rural qui assurerait sur place un minimum de subsistance aux artisans et fixerait au village et dans sa zone une partie des revenus ruraux.

Cependant les objectifs et les actions proposés ne paraissent pas correspondre à l'importance d'une activité sur laquelle la commission s'est elle-même appesantie.

C'est ainsi qu'en ce qui concerne les cuirs il n'est prévu que deux ateliers-pilotes de tannage : Tlemcen et Constatine (10 millions par atelier) alors que ce chiffre devrait être doublé. Un atelier-pilote pour chacune des Kabylies (la Grande et la Petite) serait bien nécessaire dans les centres d'Azazga et de Sidi-Aïch où se collectent de grosses quantités de peaux. De même pour Miliana et Orléansville.

Pour la vannerie décorée (soit en alfa, soit en raphia) qui est actuellement l'une des marchandises les plus demandées à l'Algérie, le nombre des petits ateliers-pilotes (1 million chacun) prévus pourrait judicieusement être multiplié par 4 ou par 5. Il y aurait à cet effort, somme toute, modeste, une raison d'ordre social complémentaire : c'est que ce genre d'artisanat est pratiqué — notamment celui du raphia — par les femmes autochtones travaillant à domicile. L'expérience a permis de noter à cet égard un très appréciable redressement de la situation de la femme musulmane si souvent placée en condition subalterne.

Il a été prévu l'ouverture d'expositions régionales parfois doublées d'ateliers-pilotes de teinture, à Biskra, Michelet, Cherchell, Laghouat et Ghardaïa. Cette énumération semble bien limitée, eu égard aux possibilités de grand succès qu'offriraient tant d'autres centres comme Tizi-Ouzou, Bougie, Miliana, Blida.

Enfin, en ce qui concerne l'intervention de la puissance publique en matière crédit artisanal, la commission a prévu une dotation de 200 millions seulement pour quatre ans, en faveur de la caisse centrale algérienne de crédit populaire.

Cette dotation ne représenterait que 50 millions par an pour toute l'Algérie. C'est un peu court d'autant que le crédit populaire n'est utilisé qu'en partie au profit de l'artisanat. Certes ces chiffres s'ajouteraient aux subventions tirées du budget ordinaire de l'Algérie, mais il convient de remarquer que celles-ci alimentent surtout les ouvroirs et les sections artisanales dépendant des organismes administratifs. L'immense masse de artisans particuliers n'en profite que dans une très infime proportion. Et c'est surtout pour cette armée de petits artisans que la dotation de la commission devrait être considérablement relevée (elle devrait être portée à 350 millions) avec spécification d'un chiffre important — la moitié du chiffre global — de crédit artisanal.

Ainsi, c'est par de plus grands moyens que pourra se créer cette « effervescence » artisanale salutaire et indispensable à l'Algérie. Ce serait une manière directe et immédiate — en attendant la réalisation des grandes œuvres de longue haleine — de compenser pour une partie une économie déficiente que l'Algérie doit autant aux retards du passé qu'à sa prolifération humaine.

Communications.

M. Jean Fleury, rapporteur.

Dans les questions relatives à l'infrastructure (routes, ponts, chemins de fer, ports, aérodromes et télécommunications), la commission de modernisation a suivi la plupart des propositions formulées par l'administration algérienne, sauf sur un point très important : les crédits affectés aux routes nationales en Algérie. Elle a estimé qu'un certain nombre des travaux prévus présentaient davantage un caractère somptuaire qu'un aspect économique et elle a préconisé un abattement très important, de l'ordre de moitié, sur les crédits prévus. Le désir de l'administration des ponts et chaussées d'Algérie est certes compréhensible. Il s'agit d'améliorer constamment le réseau routier de la zone Nord et de l'amener à un degré de perfection comparable à celui des réseaux routiers européens. Toutefois, notre Assemblée, comme la commission de modernisation, estime que ce sentiment d'émulation ne doit pas faire perdre de vue la réalité du problème nord-africain, dont l'heureuse solution dépend davantage des efforts exercés en faveur des populations rurales dispersées sur un vaste espace que de ceux entrepris au bénéfice de communications interurbaines déjà relativement bien développées.

Il faut prendre en considération au surplus un autre problème très grave qui se trouve posé en même temps par l'exploitation des chemins de fer algériens. Celle-ci est extrêmement déficitaire et il ne semble pas que le maintien en service du réseau à voie étroite puisse se prolonger longtemps encore. Cette partie du réseau occasionne en effet des dépenses 3,36 fois plus élevées que les recettes correspondantes. Il s'agit malheureusement, en l'espèce, de voies de pénétration dont la suppression risque d'entraîner le déclin de régions entières, au point qu'en dépit des propositions de l'administration algérienne tendant à la fermeture progressive de ces lignes, l'assemblée algérienne a voté à l'unanimité leur maintien en service et l'affectation d'un crédit supplémentaire de 4 milliards à leur modernisation.

Notre Assemblée, estimant que la vocation des chemins de fer est d'assurer des transports massifs à grande distance et celle du réseau routier de prendre en charge les trafics dispersés, appuie la position prise par la commission de modernisation. Elle estime raisonnable de maintenir en service et moderniser les chemins de fer dans la zone Nord, de différer les principaux travaux de modernisation du réseau routier de la zone Nord — de modernisation et non d'entretien — de ne pas entreprendre de travaux nouveaux sur les chemins de fer à voie étroite appelés à disparaître et de concentrer les efforts de modernisation sur les routes de pénétration destinées à se substituer aux chemins de fer à voie étroite. Ainsi, par le choix judicieusement dirigé des investissements à réaliser, le plan quadriennal peut contribuer à faciliter la coordination des transports en Algérie, laquelle devra principalement être assurée par la voie réglementaire.

Pour les ports maritimes, notre Assemblée approuve les propositions de la commission de modernisation, notamment l'affectation de crédits importants pour le développement des ports de Bône et de Nemours, ceux-ci étant destinés à exporter des productions pondéreuses.

Pour les aérodromes, notre Assemblée souhaiterait voir augmenter le nombre des aérodromes de déroutement, lesquels contribuent à la sécurité du trafic aérien tant commercial que militaire.

Quant aux télécommunications, il s'agit d'un domaine où les investissements sont rentables. Elles ont bénéficié dans le passé de crédits bien proportionnés et les propositions tant de l'administration algérienne que de la commission de modernisation nous paraissent judicieuses pour l'avenir. Notre Assemblée ne peut que les approuver.

TERRITOIRES D'OUTRE-MER

Recherche scientifique et technique.

M. Jean Fleury, rapporteur.

Votre commission du plan est profondément convaincue de l'importance de la recherche scientifique et technique pour le développement des territoires d'outre-mer. C'est toujours faute d'une étude assez attentive et assez prolongée que certains insuccès économiques ont été enregistrés dans le passé et au contraire la plupart des grandes réussites dans les pays tropicaux sont fondés sur les résultats de recherches approfondies.

C'est la raison pour laquelle votre commission du plan a déjà soumis avec succès au vote de l'Assemblée de l'Union française, le 3 novembre 1953, une proposition invitant le Gouvernement à porter de 11 à 17 milliards le montant en investissements prévus dans le second plan quadriennal pour la recherche scientifique et technique.

Le chiffre de 11 milliards, proposé par la commission de modernisation, se décompose ainsi :

Cartographie, 4,5 milliards.
Recherche scientifique et technique (équipements), 3,9 milliards.
Recherche scientifique et technique (fonctionnement) 5,6 milliards.

On peut éprouver une certaine surprise de trouver confondus des crédits d'investissements et des crédits de fonctionnement, mais il faut considérer que la recherche scientifique constitue en soi un investissement et que le fonctionnement des laboratoires poursuivant des études fondamentales ne peut que difficilement, au moins au

début, trouver sa contrepartie dans une contribution de la production. C'est pourquoi, dans la suite de cet exposé, nous ne nous interdirons pas de franchir la frontière un peu arbitraire qui sépare l'équipement de la recherche de son accomplissement.

Notre commision du plan propose de maintenir à 4,5 milliards le montant des investissements réservés à la cartographie et de porter de 9,5 à 12,5 milliards le montant des crédits prévus pour la recherche scientifique et technique.

Nous partageons l'opinion de la commission de modernisation sur l'organisation de la recherche outre-mer, et nous approuvons les modifications qu'elle propose. Nous sommes convaincus, en effet, qu'une organisation trop unitaire et trop hiérarchisée, pour satisfaisante qu'elle soit pour l'esprit, se montrerait trop lourde dans la pratique et nous pensons que la recherche est souvent menée d'une façon plus fructueuse par des groupes assez limités de chercheurs réunis autour de maîtres éminents, que par des organismes plus vastes et trop administratifs.

C'est pourquoi nous sommes partisans du maintien des instituts spécialisés tout en souhaitant peut-être que l'un d'eux accroisse le champ de ses études de manière à y comprendre certaines cultures telles que celle de caféier ou de cacaoyer. Nous estimons également qu'une place plus grande devrait être réservée à l'étude du sol au sein de l'O. R. S. O. M. et des différents organismes de recherches.

Enfin, nous ne sommes pas opposés au rattachement et au développement de la section technique d'agronomie tropicale au sein de l'office de la recherche scientifique et technique outre-mer.

La question de la coordination des travaux retient notre attention, tant entre nos différents organismes nationaux qu'entre ceux-ci et ceux de l'étranger, notamment au cours des conférences internationales consacrées aux problèmes posés par le développement des pays tropicaux.

Etant donné l'ampleur et l'urgence des travaux à accomplir tout double emploi et toute redécouverte d'un résultat déjà acquis ailleurs seraient impardonnables. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'un secrétariat permanent de la recherche devrait etre institué et pourvu des moyens nécessaires pour effectuer une œuvre de liaison parfaitement efficace.

Enfin, il reste à donner notre avis sur le financement de la recherche. La commission de modernisation préconise la création du fonds commun de la recherche, dont le rôle consisterait à centraliser les revenus de sources quelque peu disparates où s'alimentent actuellement les différents organismes de recherche et à les redistribuer à chacun.

Il est inutile de dire que c'est dans cet acte de redistribution que la recherche va trouver ses plus sûres orientations.

Le comité de gestion du fonds commun devra par conséquent faire face aux responsabilités les plus graves.

Conformément au vœu de la commission de modernisation, le fonds commun de la recherche scientifique et technique outre-mer a été créé par la loi du 21 décembre 1953 sur les comptes spéciaux du Trésor. Il sera alimenté par des crédits budgétaires et par des subventions des territoires et il financera non seulement l'office de recherche scientifique et technique outre-mer, mais encore les institut spécialisés et les autres organismes.

Mais le décret organisant le fonds n'a pas encore été publié, de sorte que nous ne connaissons pas en toute certitude la composition de son conseil d'administration.

Sans doute en feront partie des membres des assemblées et à ce sujet, puisqu'il s'agit d'outre-mer, nous formons le vœu que la représentation de notre Assemblée ne soit pas trop réduite. En feront également partie des fonctionnaires représentant chacun des départements ministériels intéressés.

Nous souhaitons vivement que des représentants de la production agricole et de l'industrie ne soient pas oubliés. En raison du fait que ceux-ci, dans les territoires d'outre-mer, assument souvent personnellement et directement des responsabilité importantes, ils seront enclins à attirer l'attention du conseil sur le caractère utilitaire des recherches entreprises et sur l'intérêt qu'il y a à encourager les études les plus urgentes, les plus pratiques et les plus concrètes.

Recherche géologique

M. René Fillon, rapporteur.

A. — *Observations.*

Ce chapitre du plan n'a d'intérêt essentiel qu'en fonction des recherches minières, dont les recherches géologiques constituent la base indispensable. Les observations et suggestions que nous allons faire n'auront donc qu'une portée limitée, les idées générales devant plutôt prendre place dans le cadre de l'étude sur les activités minières.

Après cette remarque préliminaire, nous nous proposons d'abord de faire une étude critique du texte de la commission de modernisation. Il appelle de notre part les observations suivantes:

a) Bilan du premier plan:

Nous sommes étonnés de constater que les résultats du premier plan dans le domaine des recherches géologiques soient qualifiés de considérables:

1° Nous remarquons en effet que, si l'on excepte la Nouvelle-Calédonie, dont on nous dit que la carte au 100.000e est achevée, les cartes de reconnaissance des autres territoires sont très incomplètes.

Pour l'Afrique occidentale française: aucune carte au 200.000e. La carte au 500.000e couvre moins de la moitié du territoire. Même si l'on ne considère que les parties plissées dites « utiles », cette carte n'existe que pour moins des quatre cinquièmes de l'ensemble de ces régions.

Pour l'Afrique équatoriale française et le Cameroun: les levés de cartes ne portent que sur à peine les deux cinquièmes de ces territoires.

Pour Madagascar: trois quarts seulement de la surface en cartes valables, et pour les Etablissements français de l'Océanie: aucune carte.

2° Exploration générale: le document convient que les travaux n'ont efficacement commencé qu'en 1952, en même temps que la poursuite des levés de cartes de reconnaissance. Nous comprenons bien que les effectifs des services géologiques n'ont pas permis d'entreprendre plus tôt ce travail essentiel; mais nous ne pouvons que déplorer davantage l'insuffisance des moyens prévus au premier plan. Les levés de cartes et les travaux d'exploration générale auraient dû être menés simultanément depuis le début, ce qui aurait fait gagner du temps et aurait entraîné des dépenses proportionnellement moins importantes.

b) Objectifs du deuxième plan:

La lecture de ce paragraphe fait encore mieux ressortir l'insuffisance des travaux effectués et leur conduite peu rationnelle puisqu'il est dit que l'un des objectifs est de « reprendre l'exploration minière générale de régions anciennement levées ».

Il est malaisé de donner un avis sur les moyens que l'on se propose de mettre en œuvre: augmentation de personnel, achats de matériel, équipement de centres de recherches géologiques. Ces mesures sont certainement indispensables. Nous pouvons seulement nous demander si elles seront assez rapidement efficaces et si elles sont suffisantes. Il faut considérer que l'établissement des cartes de reconnaissance et les travaux d'exploration générale ont une importance primordiale et sont à la base des études préalables à toute recherche minière efficace. Il s'agit de limiter pour les chercheurs les efforts techniques et financiers en déterminant au moins approximativement les périmètres où les recherches ont le plus de chance d'aboutir. C'est aussi par la connaissance de ces indices qu'on peut plus aisément indiquer des ordres d'urgence, qui sont fonction de la nature des minerais dont l'existence est probable et de l'emplacement des indices repérés.

B. — *Conclusions et suggestions.*

1° Les travaux de recherche géologique doivent être poursuivis avec la plus grande diligence:

En prévoyant de multiplier par 2,5 environ les crédits du deuxième plan par rapport à ceux du premier (5 milliards 2 contre 2 milliards) la commission de modernisation marque l'intention de faire un effort particulier dans ce domaine. Cet effort, pour être efficace, doit être conduit avec diligence (travaux simultanés de levés de cartes et d'exploration générale).

2° La priorité doit être donnée aux travaux de reconnaissance et d'exploration générale par rapport aux études locales:

Il faut éviter la dispersion et la perte de temps. Il importe de se rendre compte dans les délais les plus rapides de l'ensemble des possibilités minières des territoires d'outre-mer, afin de déterminer l'ordre d'urgence des recherches détaillées qui précèdent les éventuelles mises en exploitation. Il est donc évident que les études et travaux locaux ne devraient être exécutés que si le personnel disponible sur place ne risque pas de faire défaut pour les recherches minières. La seule exception qui pourrait être admise serait le caractère d'intérêt général de certaines études locales urgentes, expressément approuvées par le commissariat général du plan.

3° La priorité des régions à prospecter doit être dans l'immédiat fonction des possibilités d'évacuation:

La prospection géologique doit finalement couvrir la totalité des territoires et en donner la connaissance complète. Mais sur le plan quadriennal qui nous est soumis, il ne reste déjà plus que trois années à courir. Devant ce temps limité un souci d'efficacité nous conduit à demander que les recherches géologiques soient par priorité exécutées sur les régions qui bénéficient déjà de grands axes d'évacuation ou doivent en bénéficier d'après les projets retenus dans le plan.

4° Les assemblées, et en particulier l'Assemblée de l'Union française, doivent avoir rapidement connaissance des résultats acquis:

Le problème de la priorité à donner ultérieurement aux recherches détaillées à entreprendre est en effet d'une grande importance. Il appartient donc à ceux qui étudient pour avis les plans et les décisions qu'ils comportent, comme à ceux qui devront les voter, d'être tenus périodiquement au courant des résultats de la recherche géologique.

5° Le centre géologique de Châtenay-Malabry doit être, par réorganisation, inséré dans le cadre du bureau minier de la France d'outre-mer:

Ce dernier organisme nous paraît en effet particulièrement bien placé, par la haute compétence de ses cadres et par sa vocation même, pour assurer la meilleure efficacité du travail du centre géologique de Châtenay-Malabry dont le rôle est spécialement important dans l'exploitation du travail des services géologiques locaux.

Ressources énergétiques.

M. Maurice Charlier, rapporteur.

Remarques sur le rapport de la commission de modernisation.

Il apparaît essentiel qu'une politique d'hydrocarbures économiques soit soutenue et encouragée, car elle conditionne une très large partie des productions d'énergie et intervient directement dans leur prix de revient.

Elle peut être notamment poursuivie par:

La diffusion du vrac par la création de dépôts à l'intérieur des territoires;

Les actions nécessaires des pouvoirs publics locaux sur les différents et souvent multiples postes composant les prix de revient des hydrocarbures.

Etudes générales:

Compte tenu du programme envisagé, les moyens paraissent faibles.

La commission de modernisation a, en effet, fort judicieusement recommandé la nécessité d'études complexes préalables à de nouvelles installations.

Or, il est prévu un crédit de 1 milliard de francs métro pour l'ensemble du plan quadriennal.

Il est à craindre que la limitation de ce crédit ne permette pas de faire à la fois:

a) Le programme de grandes études envisagées;

b) La mise au point complète d'études avant réalisation des multiples projets de petite ou moyenne importance.

Production d'énergie:

La notion de rentabilité des installations à créer est très judicieuse, sous réserve qu'elle s'appuie sur une période suffisante, l'équilibre financier ne pouvant se créer qu'au bout d'un certain temps dans des régions où la nécessité d'équipements est évidente.

Par ailleurs, il apparaît difficile de faire supporter par l'usager actuel la constitution des réserves nécessaires aux extensions futures dont le financement relève davantage de l'emprunt.

Ce serait aller à l'encontre de la nécessité très justement affirmée de produire de l'énergie aux conditions économiques nécessaires pour promouvoir sa diffusion.

Des projets extrêmement importants et intéressants, tels Edéa et le Konkouré pour l'aluminium ou Yato pour le nickel, sont appelés à absorber une partie très importante des crédits des territoires d'outre-mer assez limités qui sont prévus pour les ressources énergétiques.

Or, ces projets s'inscrivent dans le cadre de l'équipement national, et à ce titre, ils devraient trouver là une source de financement qui allégerait d'autant celle qui est prévue à cet effet.

L'énergie éolienne peut être très intéressante, mais surtout pour l'équipement de centres éloignés de moyenne importance, situés dans les conditions favorables nécessaires.

De plus, elle peut être un moyen de favoriser l'hydraulique sous toutes ses formes, facteur d'un intérêt essentiel pour bon nombre de régions. Il serait intéressant d'encourager tout effort de recherche des constructeurs français dans ce genre d'équipement, afin de permettre la mise au point de matériel répondant aux besoins.

L'énergie des mers, dans le rapport qui nous a été présenté pour étude, a sa réalisation subordonnée aux études complémentaires qui étaient alors en cours. Celles-ci semblent avoir fait apparaître de nouvelles difficultés.

Il serait donc utile que les services techniques compétents considèrent s'il ne serait pas sage de réserver à des moyens rationnels mieux connus la production d'énergie nécessaire au développement immédiat de la région d'Abidjan directement intéressée.

La mise au point de cette question relève avant tout de l'étude technique; mais si de telles dispositions devaient être adoptées il n'en resterait pas moins indispensable que les essais en cours soient poursuivis. Les remarques faites sont inspirées du souci de doter rapidement la zone intéressée d'équipements répondant à ses besoins.

La poursuite des études est d'un intérêt indiscutable tant pour la production d'énergie que d'eau douce.

En continuant les mises au point nécessaires, on doit pouvoir dégager pour l'avenir des moyens d'un très grand intérêt.

Les énergies solaire et atomique relèvent encore surtout du domaine de l'étude et il est prématuré de les placer dans le cadre des réalisations quadriennales.

Transport et distribution: les remarques présentées sont judicieuses et pertinentes.

Electrification des centres secondaires et ruraux:

Compte tenu des besoins limités de début, sauf en certains cas particulièrement favorables, les installations hydroélectriques, par leurs importants investissements, s'avèreront trop coûteuses.

Généralement, c'est à la formule thermique qu'on aura recours.

Ceci soulève donc à nouveau la nécessité d'une politique d'hydrocarbures économiques et reprend les considérations précédemment énoncées.

L'intérêt des éoliennes, en certains cas favorables, est évident et doit être soutenu, dans le cadre de ce qui a été dit précédemment.

La recherche de l'utilisation des bas produits locaux (huiles inférieures, déchets de fabrication, bagasses, coques d'arachides, etc.) est à pousser activement, car cela peut donner des sources de possibilités très économiques et faciliter l'installation de l'énergie dans des centres éloignés.

Un effort essentiel est à entreprendre pour l'équipement des petits centres urbains et ruraux, car c'est là promouvoir le développement de l'artisanat et de la petite industrie. La notion de rentabilité orthodoxe ne doit pas venir systématiquement empêcher des installations qui, à première vue, apparaissent être insuffisamment payantes. En bien des cas, il faut largement tenir compte des moyens en puissance plutôt que de ceux déjà affirmés. Enfin, tout effort dans le sens de l'équipement des petits centres urbains et ruraux est dans la ligne des buts du plan de modernisation en contribuant au développement des moyens sociaux.

De plus, il faut, chaque fois que l'occasion peut en être donnée, pousser à l'équipement des régions voisines des grandes et moyennes installations hydroélectriques. Ceci donne la possibilité de développer des zones témoins d'électrification rurale.

Des conditions favorables sont actuellement réunies dans des projets en cours d'exécution ou à l'étude, notamment à Madagascar. Il est souhaitable que des réalisations s'appuyant sur les possibilités économiques des régions intéressées soient entreprises.

Coût des investissements énergétiques.

Le problème est très pertinemment posé, mais nous ramène encore à la nécessité d'une politique d'hydrocarbures économiques.

La nécessité d'uniformiser les petits et moyens équipements par territoires sur des types de matériel est particulièrement importante à soutenir.

Enfin, la suppression des droits de douane ou d'entrée est une aide directe à l'équipement et, à ce titre, doit être soutenue au même titre que le matériel agricole ou industriel.

Crédits prévus:

Notre Assemblée avait prévu à ce titre un crédit d'ensemble de 38 milliards sur un total de 400 milliards pour l'ensemble du quadriennal.

Les propositions qui nous sont faites sont de 35 milliards sur une inscription d'ensemble de 350.

La décomposition est:

Etudes générales, 1 milliard.

Equipements à renforcer ou à créer sur 18 milliards (1,5 à la charge des privés), 16.500 millions.

Grandes réalisations sur le quadriennal sur un ensemble prévu de 26 milliards, 16.500 millions.

Total, 55 milliards.

La limitation des crédits est donc dans les propositions de l'ensemble, mais elle s'avère regrettable, car la production énergétique est une des bases essentielles de tout développement.

En résumé, nos remarques portent essentiellement sur:

a) Crédits d'étude:

La limitation de ceux-ci risque de ralentir l'effort actuel et futur qui est nécessaire au développement, aux différents stades, de l'équipement;

b) Production d'énergie:

Tout d'abord, la nécessité de promouvoir une politique d'hydrocarbures économiques est essentielle au développement de l'équipement énergétique. A ces fins, l'utilisation des bas-produits est à recommander.

Il importe d'étudier attentivement, surtout pour les équipements ruraux, le développement des sources éoliennes, qui renferme la possibilité d'équipements hydrauliques de tous ordres.

Compte tenu des éléments d'appréciation existants, il serait intéressant d'examiner à nouveau les projets relatifs à l'énergie des mers.

La rentabilité des installations s'avère nécessaires mais ne doit pas se dégager des impératifs suivants:

Nécessité de création de nouveaux équipements dans les zones où le besoin d'équipement s'avère indispensable;

Reserver à l'emprunt, et non à l'actuel usager, le financement des équipements d'extension;

Faire appel aux ressources de l'équipement national pour le financement des grands équipements qui sont actuellement à la charge des territoires d'outre-mer, dont les budgets d'équipement sont très limités (ces grands équipements intéressant non seulement les territoires, mais aussi la métropole).

c) Electrification des centres urbains ruraux:

Diffusion d'hydrocarbures à des taux économiques et étude de l'utilisation des bas-produits (huiles secondaires, déchets, bagasses).

Examen des possibilités énergétiques d'origine éolienne et encouragement aux constructeurs français de matériel adapté.

Production d'énergie, non seulement pour les besoins domestiques, mais aussi pour ceux de l'artisanat et de l'industrie naissante, en tenant compte non seulement des besoins affirmés, mais de ceux qui se révèleront lors du développement des ressources énergétiques.

Electrification des zones voisines des grands et moyens aménagements hydroélectriques lorsque des possibilités économiques suffisantes sont réunies.

d) Coût des investissements énergétiques:

Uniformisation des petits et moyens équipements par territoire suivant des catégories de type.

Aménagements douaniers sur tous matériels et matériaux touchant à la production et à la distribution énergétique.

e) Crédits prévus:

Recommandation pour maintien de ceux prévus par l'Assemblée de l'Union française: 38 milliards.

Hydrocarbures.

M. Paul Alduy, rapporteur.

Le deuxième plan de modernisation et d'équipement souligne la corrélation entre la consommation d'énergie sous toutes ses formes et le revenu national:

« Le deuxième plan de modernisation et d'équipement ne pourrait pas réussir à augmenter de 25 p. 100 la production finale française, tout en cherchant à atteindre un équilibre global de la balance des comptes, s'il ne mettait pas à la disposition du pays l'énergie nécessaire à son développement. »

Il est bien évident que le développement escompté de la production industrielle et agricole (notamment la mécanisation de l'agriculture et l'éveil économique des territoires d'outre-mer) ne manquera pas de susciter de nouveaux besoins, particulièrement en hydrocarbures.

Le développement de la production de ceux-ci doit être examiné sous deux aspects: le raffinage, la recherche.

Raffinage.

L'objectif est ainsi défini:

« L'industrie pétrolière envisage, pour 1957, de ravitailler à partir des raffineries métropolitaines non seulement la métropole pour l'ensemble de ses besoins, mais encore l'Afrique du Nord et les territoires d'outre-mer pour leurs besoins propres, ce qui correspond à une capacité de raffinage de 22 à 24 millions de tonnes. Or, la capacité était déjà de 25 millions de tonnes en 1953.

« Les travaux déjà engagés permettent de penser que la capacité sera, en 1957, de l'ordre de 30 millions de tonnes.

« Cet écart montre qu'aucune nouvelle augmentation de la capacité de raffinage ne devrait être engagée d'ici 1957, et que l'industrie du pétrole devrait même tenir compte du risque de surcapacité dans l'exécution en cours de son programme de travaux. »

Deux remarques s'imposent:

« 1° Le plan prévoit que le raffinage du pétrole restera une activité purement métropolitaine:

Il n'est pas possible de souscrire à cette vue, car si le hasard faisait que, des recherches actuellement en cours, ou devant être prochainement entreprises, résulte une production appréciable de pétrole brut dans les pays d'outre-mer, la construction d'une raffinerie s'y imposerait.

A moins de vouloir éterniser les survivances du « pacte colonial », il est indispensable de créer, le plus tôt possible, des industries de transformation dans les territoires d'outre-mer.

Pour des raisons stratégiques, la commission de la défense de l'Assemblée de l'Union française (avis n° 39 de 1954, présenté par M. de Gouyon) a estimé souhaitable la construction d'une raffinerie à Dakar ou à Madagascar.

Il faut également observer que le raffinage en Afrique du pétrole s'imposera d'autant plus qu'un essor économique s'y fera à un rythme plus rapide, la plupart des transports se faisant par route.

Le monopole du raffinage par la métropole seule se justifie d'autant moins que la quasi-totalité du pétrole brut est importée.

2° Aucune augmentation de la capacité des raffineries ne saurait, dit le plan, être engagée d'ici 1957:

Les chiffres d'investissements prévus dans le secteur pétrolier sont, de 1954 à 1957, en légère progression, mais celle-ci provient uniquement de l'augmentation des investissements destinés aux recherches (en milliards de francs):

Chiffre total: en 1954, 58; en 1955, 59,5; en 1956, 62; en 1957, 63,5.

Dont recherches: en 1954, 24; en 1955, 26,5; en 1956, 30; en 1957, 33,5.

Pour les raisons exposées plus haut, cette restriction ne devrait viser que la métropole.

Recherche.

Il est rappelé qu'un tier environ de notre énergie, en équivalent de charbon, est d'origine étrangère.

Les produits pétroliers constituent, dans ce domaine, la majeure partie de nos importations.

Pour des besoins évalués à 18 millions de tonnes, la France ne produisait que 742.000 tonnes d'équivalent pétrole en 1951 et 841.000 tonnes en 1952 (encore ces derniers chiffres comprennent-ils l'équivalent pétrole de la production de gaz naturel, évaluée à 342.000 tonnes en 1951 et 267.000 tonnes en 1952).

Il conviendrait donc qu'un effort très important soit fait dans le domaine de la recherche.

Les chiffres prévus: 24 milliards en 1954, 26,5 milliards en 1955; 30 milliards en 1956, 33,5 milliards en 1957, sont en progression par rapport aux années antérieures: 14,5 milliards en 1949, 17,4 milliards en 1950, 16,8 milliards en 1951.

Les forages sont en augmentation. Dans l'ensemble des territoires d'outre-mer, 30.000 mètres seront forés en 1954; le chiffre des forages atteindra 45.000 mètres en 1957.

Si l'on rapproche ces chiffres des 30.000 mètres de forage pour la seule Algérie, en 1951, ils apparaissent assez modestes.

En Afrique du Nord, le plan prévoit 800.000 mètres de forage pour la période 1954-1957.

Il importe donc que les chiffres prévus soient considérés comme un minimum et non comme un plafond.

Il est légitime de penser que les études géologiques, les sondages et les travaux de reconnaissance en cours peuvent justifier un dépassement des prévisions initiales. 124 sondages au total sont envisagés pour la période 1953-1957. Ce chiffre peut se révéler très insuffisant.

En raison de l'importance des hydrocarbures dans l'économie moderne, de la pénurie à peu près totale des ressources de l'Union française, de la nécessité de doter l'Afrique de moyens énergétiques — condition indispensable de son développement et de son industrialisation — de l'étendue des bassins sédimentaires susceptibles de renfermer des gisements, il est nécessaire:

1° D'accroître, dès maintenant, plus que ne le fait le plan quadriennal, le volume des crédits prévus pour les recherches;

2° De considérer que toute découverte est susceptible de provoquer un notable dépassement des moyens financiers initiaux;

3° D'associer les groupes pétroliers privés à la recherche outremer.

Conclusion.

Il serait souhaitable que les dispositions du plan fussent modifiées comme suit:

Prévision de l'établissement d'une raffinerie de pétrole et augmentation des moyens de stockage en Afrique;

Augmentation des dotations pour recherches;

Fixation d'une tranche conditionnelle de crédits pour le cas où le résultat des recherches en cours justifierait un dépassement des prévisions initiales.

De toutes manières, en l'état actuel de la documentation dont dispose cette Assemblée, il est difficile de chiffrer l'ordre de grandeur de l'augmentation d'investissements nécessaire.

Mais une constatation finale s'impose: le Gouvernement, au moment même où il met au point une politique d'expansion et de plein emploi, est en droit de redouter que l'énergie constitue, à plus ou moins brève échaénce, un goulot d'étranglement à cette expansion, d'où une première raison de chercher à accroître les disponibilités françaises en hydrocarbures. Il en est une deuxième celle-là fort ancienne — qui tient à notre état d'extrême dépendance à l'égard de l'étranger en ce domaine: point n'est besoin d'y revenir. Enfin, dans l'hypothèse où la République française serait amenée à pratiquer une politique de coopération de plus en plus étroite avec les Etats européens, la production d'hydrocarbures apparaîtrait comme un de ses meilleurs atouts dans la négociation des accords commerciaux européens. Si l'accroissement de la production de certaines matières premières minières peut sembler présenter des risques, dans l'état actuel de la conjoncture, il ne peut en être de même pour celui des hydrocarbures. En fonction des considérations qui précèdent, un effort devrait être entrepris d'une ampleur très supérieure à celui prévu au plan du Gouvernement.

Activités minières.

M. René Fillon, rapporteur.

A. — *Observations.*

Avant d'aborder l'étude de ce chapitre du deuxième plan quadriennal, nous tenons à souligner notre complet accord avec la définition qu'il donne des lignes d'action du deuxième plan et avec l'ensemble des mesures proposées. Elles nous paraissent toutes excellentes, sous la réserve d'être complétées sur certains points. Il s'agit donc là, dans l'ensemble, d'un travail de qualité, dont il y a lieu de féliciter la commission de modernisation.

Nous allons d'abord examiner les différentes parties de ce document puis résumer en fin de rapport les suggestions qu'il nous paraît comporter.

1° Introduction:

Le développement minier constitue un facteur d'une importance capitale dans la mise en valeur d'un pays et par conséquent dans son enrichissement, le but économique essentiel étant d'accroître le bien-être des populations. Le développement minier permet d'accéder à l'industrialisation locale, qui conditionne l'augmentation du pouvoir d'achat des populations. Toutefois, nous estimons qu'il convenait de l'envisager non pas seulement dans le cadre restreint d'un territoire, qui peut rarement se suffire à lui-même, mais dans le cadre plus large de la zone franc, qui constitue l'ensemble dans lequel chaque pays ou territoire peut apporter sa contribution propre au plus grand bien-être de la collectivité.

Or, la balance commerciale de la zone franc est déficitaire, soit que certains produits de base existent actuellement en quantité insuffisante, soit que nos exportations ne nous permettent pas de financer l'importation de tout ce que nous ne pouvons produire, ou de ce que nous ne pouvons fabriquer dans des conditions économiques satisfaisantes.

Il convient de développer au maximum la production pour nous libérer des importations et augmenter les exportations. Il reste bien entendu que les secteurs où la production doit être développée sont, après étude des débouchés possibles, ceux où l'on aboutit à des prix de revient valables dans le cadre de l'économie mondiale. Dans le cas particulier de la production minière, les prix de revient dépendent de la main-d'œuvre, de l'équipement et de la richesse du minerai, mais ils dépendent aussi et surtout de l'emplacement des gisements, car le prix du transport influe fortement sur le prix de vente et ceci d'autant plus que le minerai est moins riche et que l'infrastructure est moins développée.

Nous relèverons à ce propos que le document qui nous est soumis précise: « Les ports et voies ferrées, dont la réalisation de productions minières massives provoque la création, permettent la mise en valeur de régions nouvelles ». Cette constatation nous paraît particulièrement importante et nous retiendrons l'argument pour présenter plus loin les suggestions qui en découlent sur le financement de l'infrastructure indispensable.

Il nous paraît enfin utile de souligner les risques que comporte l'investissement financier dans des recherches et exploitations minières, tant par le caractère particulier de ces industries (recherches onéreuses de longue haleine et aux résultats toujours incertains), que par les difficultés spéciales des pays neufs (nécessité de faire venir de l'extérieur techniciens, matériel et capitaux).

2° Bilan du premier plan:

Nous ne reviendrons pas sur l'exploration géologique qui a été traitée dans ce deuxième plan et qui a fait l'objet d'un rapport séparé.

En ce qui concerne les recherches minières, nous tenons à rendre hommage aux efforts accomplis par le bureau minier de la France d'outre-mer qui, en liaison avec les sociétés privées, a participé efficacement à l'obtention des résultats importants acquis au cours du premier plan.

A propos du tableau des productions du sous-sol, nous déplorons que les minerais métalliques ne soient pas séparés des autres substances minérales et exprimés en tonnes de métal contenu. L'emploi de cette dernière méthode présente, en effet, le double avantage de rendre les chiffres comparables à ceux des statistiques internationales et de donner une idée plus exacte de l'évolution des résultats obtenus, la teneur moyenne du minerai ayant pu varier d'une année sur l'autre (ce qui est particulièrement le cas lorsqu'un nouveau gisement entre en production).

3° Lignes d'action du deuxième plan:

Nous avons dit que nous étions entièrement d'accord sur les grands principes d'action énoncés. Il convient cependant de faire les observations suivantes:

a) Recherche minière et développement minier:

En nous donnant les prévisions de développement de la production minière sur les quatre années étudiées, on nous indique que ces objectifs sont ceux qu'a établis la commission des mines qui, au commissariat général au plan, a examiné les problèmes miniers dans le cadre de la zone-franc et après études détaillées, par produit, de l'état du marché et des perspectives d'évolution.

Il est essentiel qu'il en soit ainsi. Des décisions de recherche et d'exploitation minières ne peuvent être prises qu'en considération des besoins et productions de l'ensemble de la zone-franc, et qu'en fonction des marchés mondiaux.

Pour nous faire une opinion sur les catégories et les quantités des productions mentionnées au plan, nous avons dû nous reporter au rapport de la commission des mines; celui-ci n'étant à son tour qu'un condensé de très nombreuses études détaillées sur les minerais, les besoins, les marchés, il faudrait remonter toute la chaîne de ces travaux considérables pour juger personnellement des conclusions auxquelles s'est arrêtée la commission des mines, lesquelles aboutissent finalement à une énumération sèche et non motivée dans le chapitre « Activités minières » du plan.

Nous regrettons que ce chapitre soit ainsi proposé sans la moindre mention des données économiques qui ont déterminé ses choix et ses priorités dans les recherches et les équipements miniers. Manquent également des renseignements indispensables sur l'infrastructure existante et sur les travaux d'infrastructure envisagés; leur connaissance est nécessaire pour porter un jugement sur les décisions prises pour le développement minier.

b) Réformes:

Les mesures proposées sont incontestablement toutes souhaitables; elles méritent même d'être complétées. Nous y reviendrons plus loin.

c) Investissements:

Si les propositions d'investissements sont détaillées en ce qui concerne les recherches géologiques et minières, on ne nous donne par contre qu'un chiffre d'ensemble de 295 milliards, augmenté de 15 milliards pour les grandes réalisations industrielles en y incluant les projets de production d'énergie électrique, soit globalement 250 milliards pour les investissements à réaliser. Il est vrai, comme on nous l'indique, que les études ne sont pas assez avancées pour donner plus de précisions et que des modifications peuvent être apportées à ces projets à tout moment. Mais, dans ces conditions, nous ne voyons pas comment a pu être établi et pourrait être justifié le montant de 80 milliards inscrit par la commission de modernisation comme contribution de l'Etat à ces grands projets pendant les quatre ans du deuxième plan.

D'après les enquêtes auxquelles nous nous sommes livrés personnellement et ce que nous avons pu en conclure sur l'état d'avancement des grands projets industriels et miniers, tels que l'aluminium du Cameroun, le nickel de Nouvelle-Calédonie, le cuivre d'Akjoujt, le fer de Fort-Gouraud, le manganèse de Franceville, les phosphates de Thiès, il semble que la contribution de l'Etat, qui devra être considérable lorsque l'équipement complet et simultané de ces grandes affaires sera en cours de réalisation, n'aura toutefois pas à atteindre le montant de 80 milliards dans la période quadriennale envisagée, dont il ne reste d'ailleurs plus que trois années à courir.

Enfin, il n'est fait aucune allusion à un appel éventuel aux capitaux étrangers, appel qui entraînera l'adoption préalable de mesures adéquates. Etant donné que le document souligne la nécessité des capitaux privés pour compléter et relayer l'effort financier de l'Etat, on peut s'étonner d'une telle omission.

B. — *Conclusions et suggestions.*

1° Les travaux d'infrastructure de base doivent être pris en charge par la puissance publique:

Nous avons vu que la question des prix de transport peut entrer pour une part très importante dans le prix de revient des minerais embarqués sur bateaux au port. Nous ajouterons que l'importance des capitaux à investir dans la recherche, puis dans l'exploitation minière, est encore aggravée pour les pays neufs par la nécessité de création de l'infrastructure indispensable. Les risques considérables que présentent les investissements miniers n'encouragent pas les capitaux privés. Or, les capitaux nécessaires à la création de l'infrastructure peuvent être, dans certains cas (fer de Fort-Gouraud ou manganèse de Franceville), d'un ordre de grandeur égal ou supérieur aux investissements miniers proprement dits, ce qui constitue un frein supplémentaire. S'il faut par exemple 30 milliards pour équiper la mine de Fort-Gouraud et amener son minerai à la mer, plus de 20 milliards iront au chemin de fer et au port, contre moins de 10 à la mine elle-même.

L'intervention de la puissance publique est d'autant plus justifiée que, comme l'a souligné le document, les ports et voies ferrées dont le développement minier provoque la création permettent la mise en valeur de régions nouvelles. La seule réserve à faire est que l'on tienne compte de l'intérêt de cette infrastructure d'évacuation pour des fins autres que celle de la production minière dans la détermination des priorités, ou que son implantation tienne compte des contingences particulières du territoire où est situé le gisement, ou des territoires voisins; ce sera particulièrement le cas de la décision à prendre pour l'évacuation du manganèse de Franceville.

Il est évident, en outre, que la fourniture des « services » doit être faite à un tarif tel que les prix des minerais restent au niveau des cours mondiaux. Aussi bien le document prévoit-il expressément que l'énergie doit être mise à la disposition des industries minières aux meilleures conditions possibles. Tout récemment la décision vient d'être prise de fournir à très bas prix le courant à l'industrie de l'aluminium qui va se créer au Cameroun. Les mesures que nous suggérons pour l'infrastructure et les transports ne sont qu'une extension logique du principe déjà admis pour l'énergie.

2° La fiscalité doit être fonction des conditions économiques générales: tenant compte des conséquences futures du développement minier, elle doit être établie sur des bases telles que les capitaux soient tentés de s'investir et que les prix des minerais restent au niveau du marché mondial.

Dans cet esprit, nous approuvons expressément toutes les mesures proposées, qui n'appellent de notre part que les précisions ou compléments suivants:

Impôts sur les bénéfices:

Nous proposons d'ajouter aux mesures préconisées la possibilité de dégrèvement de l'impôt des bénéfices industriels et commerciaux pendant les premières années de la vie des entreprises minières (en principe trois ans). Il ne s'agit là, en fait, que de la généralisation aux autres territoires de mesures déjà prises par le grand conseil de l'Afrique occidentale française.

Réinvestissement des bénéfices:

Nous suggérons de lier à cette question celle du réinvestissement des plus-values réalisées lors de la vente des actions. Dans la métropole, l'article 40 du code général des impôts exonère temporairement des B. I. C. cette plus-value, à condition que le produit de la vente soit remployé dans le capital d'une affaire où la société qui a réalisé la plus-value possédera au moins une participation de 30 p. 100. Cette mesure devrait être étendue aux territoires de l'Union française, mais en abaissant jusqu'à 5 p. 100, pour les entreprises minières, le pourcentage minimum de participation requis pour le remploi. En effet, l'importance considérable des capitaux nécessaires aux exploitations minières (plusieurs milliards et même plusieurs dizaines de milliards pour une seule entreprise) empêche pratiquement une seule société de s'investir jusqu'à concurrence de 30 p. 100 du capital. Le niveau de 5 p. 100 paraît raisonnable et de nature à faciliter l'investissement des plus-values de cession dans les entreprises minières.

Sociétés mères et filiales:

Il est souhaitable, comme cela est proposé, que les territoires d'outre-mer prennent des dispositions aussi libérales que la métropole pour supprimer les superpositions d'impôts sur les distributions de bénéfices des sociétés mères et de leurs filiales. Mais, dans le domaine minier, et pour les raisons exposées au paragraphe précédent, le pourcentage de participation ouvrant droit à cette exonération de la superposition d'impôts, qui est actuellement de 20 p. 100 dans la métropole, doit être abaissé à 5 p. 100.

3° Des dispositions législatives doivent être prises pour faciliter, en prenant les précautions nécessaires, l'investissement de capitaux étrangers:

L'importance des capitaux qu'exigera le développement minier prévu par la commission de modernisation est telle qu'on peut être convaincu dès maintenant que les capitaux publics et privés français seront insuffisants. Il est donc inévitable de prévoir l'appel à des capitaux étrangers et, en conséquence, de prendre des mesures pour que ces capitaux soient effectivement tentés de s'investir dans des entreprises minières de notre Union française.

Nous n'ignorons pas les appréhensions que pourront faire naître de telles mesures en ce qui concerne notre autonomie économique. Mais nous pensons qu'il ne faut pas exagérer ces craintes. Il existe des moyens efficaces de garantir notre souveraineté nationale devant les capitaux étrangers même majoritaires, et de s'assurer que les intérêts de l'économie de l'Union française et ceux des populations autochtones ne seront pas lésés.

L'intervention de capitaux étrangers est absolument justifiée lorsqu'une technique étangère permet la réalisation de l'exploitation dans les meilleures conditions économiques. Elle est dans tous les cas de nature à faciliter l'exportation de la production, donc l'entrée de devises. Elle permet de relayer les capitaux français lorsqu'ils ne peuvent assurer seuls des tâches d'intérêt général, comme celles du développement minier. Il convient donc de fournir aux capitaux étrangers les facilités et les garanties qui leur donnent le désir de s'investir dans nos entreprises minières et de contribuer ainsi à un financement dont nous ne pourrions réunir seuls le montant considérable.

Expansion de l'économie rurale.

M. Pierre Dède, rapporteur.

Les buts du nouveau plan.

Le premier plan se proposait — et ce fut en grande partie réalisé — de mettre en place une infrastructure tant économique que sociale dans nos territoires d'outre-mer.

Le nouveau plan pratique, lui, une politique d'expansion; il tend, dans un minimum de temps et par une économie rénovée, à améliorer la qualité tout en développant la production, afin d'atteindre à des prix approchant du cours mondial, permettant par là même d'accroître le pouvoir d'achat du salarié.

Les conceptions de base du nouveau plan.

a) Les ressources et moyens du plan étant limités, il est nécessaire de réduire les opérations en fonction de leur rentabilité; elles devront, dès que possible, se suffire à elles-mêmes;

b) L'Etat se doit de mettre des moyens à la disposition du producteur par le moyen du crédit agricole sur les bases suivantes:

Dotations de démarrage suffisantes;

Organisation souple et décentralisée;

Organisation de l'instruction des demandes et du contrôle;

c) Pour permettre aux prix de revient d'atteindre les cours mondiaux, il est nécessaire d'obtenir une fiscalité libérale et de pratiquer une politique de régularisation des cours pour chacun des grands produits d'exportation (café, colon, etc.). Une large différenciation des prix en fonction des diverses qualités ne fera également qu'encourager la qualité;

d) Si l'Etat prend sa part de charges, il ne faut pas négliger l'importance des investissements privés jusqu'ici insuffisants et par conséquent à encourager. D'ailleurs les supports de l'action seront de préférence les groupements collectifs: il faut s'adapter aussi étroitement que possible aux particularités locales.

D'autre part, l'action étant économique autant que technique, c'est une amélioration des conditions de commercialisation autant qu'une amélioration des moyens techniques qui doit se faire;

e) Enfin, toute l'organisation reposera sur un encadrement élargi, dynamique et en action directe sur la production.

Les objectifs du plan.

Ils devront viser:

Satisfaire les besoins de la consommation, tant en qualité qu'en quantité;

S'intégrer de façon stable dans l'économie d'ensemble de l'Union française.

Voici comment le plan envisage l'expansion de l'économie rurale:

a) Agriculture.

Les cultures vivrières ont une place primordiale, et particulièrement le riz.

Puis viennent les oléagineux, les fibres textiles, le cacao et le café, la canne à sucre et le tabac.

b) Elevage.

Dans ce domaine les projets suivants sont retenus:

Intensification de la protection sanitaire;
Effort d'hydraulique pastorale;
Amélioration des pâturages;
Amélioration quantitative du cheptel.

Sur le plan de la commercialisation des produits, on envisage:
La création et l'aménagement des marchés de bétail;
La construction de centres d'abattage;
La construction de deux centres de formation professionnelle au Niger et au Cameroun pour les cuirs et peaux.

c) Production forestière.

L'enrichissement des forêts appauvries par exploitation et défrichement;
Les aménagements sylvo-pastoraux;
Le reboisement,
retiendront particulièrement l'attention des autorités.

d) Pêche maritime.

Il y a lieu d'envisager:
Le développement de la recherche;
La formation professionnelle;
L'organisation de la pêche artisanale et industrielle;
L'amélioration de la commercialisation;
Le développement des industries dérivées.

e) Pisciculture.

L'établissement d'un réglementation de la pêche;
Le perfectionnement des méthodes de pêche;
L'amélioration du conditionnement de la commercialisation,
sont les trois problèmes importants.

Observations et suggestions.

I. — Aspect technique du plan.

A. — Agriculture:

Le développement des cultures vivrières nous semble, en effet, être le problème majeur, ceci afin de permettre une alimentation régulière à prix acceptables par les populations autochtones. Si l'on insiste particulièrement sur la culture du riz, c'est en raison, d'une part, du rendement cultural intéressant et d'autre part parce que le riz est une nourriture d'appoint indispensable à certains territoires. Mais il ne faut pas perdre de vue le fait que les aménagements rizicoles seront, dans la majorité des cas, à créer, et par conséquent coûteux. On s'attachera donc, de préférence, à aménager les régions naturellement favorables et situées dans des territoires éloignés, en envisageant l'utilisation pour la consommation dans un périmètre déterminé, conditionné par le coût élevé des transports.

Il serait dangereux de développer, sans une étude approfondie, la grande culture du riz qui ne doit intéresser que les populations urbaines et l'exportation.

En ce qui concerne l'exportation, il est à craindre que le cours mondial du riz ne se maintienne très bas en raison d'éventuels surplus exportables d'autres pays, en particulier du Viet-Nam.

Produire des vivres et surtout des denrées agricoles d'exportation sans se soucier des cours mondiaux serait créer une économie faussée particulièrement redoutable pour l'avenir.

Si l'on doit s'attacher surtout à l'amélioration de la qualité pour des produits tels que café et cacao, c'est l'accroissement de la quantité qu'il faut prendre en grande considération pour la plupart des autres produits d'outre-mer; pour ceux-ci, en effet, nos prix de revient sont très supérieurs à ceux de la concurrence.

Pour augmenter les quantités produites, nous ne sommes cependant pas en faveur d'une politique, même temporaire, pratiquant des prix artificiellement élevés à payer au producteur quand ceux-ci ne sont pas obtenus par une compression possible des frais. Cette politique de soutien des prix est dangereuse puisqu'elle doit cesser dès que les quantités produites sont nettement plus importantes ou quand une aide égale à tous les producteurs n'est plus possible.

Il sera préférable d'encourager l'action en comprimant, à titre temporaire et par des primes, les prix des services (industries de transformation et frais de transports) et en perfectionnant le contrôle. L'aide pourrait ensuite diminuer progressivement jusqu'à disparaître au fur et à mesure des augmentations quantitatives de production.

Pour obtenir des résultats certains, il nous faudra tout d'abord insister:

a) Comme l'a déjà demandé l'Assemblée de l'Union française dans sa proposition n° 288 de 1953, sur l'urgence d'une réalisation de la petite hydraulique rurale à des fins villageoise, agricole et pastorale (puits, forages et petits barrages) et qui devrait bénéficier, pour d'amples études d'abord, pour les réalisations ensuite, d'un rang de choix dans les investissements;

b) Sur la nécessité d'un encadrement dynamique à action directe, qui sera à la charge des territoires et exploitera les résultats des services de recherche — en liaison avec un paysannat organisé dont la mise en place est à faire rapidement — (ceci avec l'appui des groupements collectifs autochtones: S. I. P., sociétés mutuelles, C. R. A. M., coopératives et sociétés privées);

c) Sur la nécessité d'encourager plus largement que par le passé les organismes de distribution du crédit agricole (ainsi que l'a déjà envisagé la proposition de l'Assemblée de l'Union française, n° 288, année 1953) et d'encourager également les services du génie rural.

Ainsi que le soulignent ses auteurs, le deuxième plan ne peut être qu'une approximation: il devra s'adapter, au cours des quatre années, en tenant compte des résultats positifs obtenus progressivement. C'est la raison pour laquelle s'impose, de toute évidence, un contrôle technique et permanent du bilan du plan.

Avec les commissaires, nous regretterons qu'une doctrine n'ait pu être dégagée en ce qui concerne deux aspects très importants du plan relatifs aux:

Problèmes du personnel de conception générale, d'exécution et de contrôle;

Problèmes sur la mise en place et l'exécution concrète des actions proposées, particulièrement en ce qui concerne le développement de la production autochtone.

Le personnel de conception générale existe; mais sans doute travaillerait-il avec plus de facilités et dans la réalité, si les territoires eux-mêmes étaient mieux organisés pour suivre les progrès des différentes productions en comparant chaque année prévisions et réalisations.

Certes, le plan est en général préparé avec soin par les territoires, mais souvent par des fonctionnaires trop récemment arrivés ou qui n'ont pas le temps matériel de voyager pour effectuer des études approfondies valables. Dans ces conditions, en tenant compte des résultats passés et en pensant à ceux désirés, les chiffres établis correspondent à des nécessités souvent seulement apparentes plutôt qu'à la réalité.

Le personnel d'exécution, au contraire, personnel compétent d'encadrement auprès des organismes de production et des producteurs, est généralement insuffisant. Pour y remédier, les territoires doivent s'imposer, dans d'autres domaines, des sacrifices leur permettant de prendre la charge supplémentaire d'un encadrement très élargi ayant à connaître des problèmes particuliers tels que: recensement des semences, meilleures méthodes culturales.

D'autre part, en donnant des pouvoirs spéciaux:

Aux contrôles financiers (contrôle de l'utilisation normale des budgets);

A des organismes (1) tels que les comités de coordination de la production (contrôle de l'efficacité du plan);

Le Gouvernement serait en mesure de suivre la bonne exécution des programmes, qu'il s'agisse:

Du contrôle des problèmes d'exécution et d'utilisation du crédit agricole;

Du contrôle des réalisations;

Des problèmes spéciaux (recherche, transformation, conditionnement, transports, commercialisation).

Toujours dans le but de développer la production autochtone, on facilitera partout où cela sera possible, et à côté des sociétés de production agricole (S. I. P., sociétés mutuelles, C. R. A. M., etc.) l'installation de coopératives qui seront guidées par le comité de coordination de la production.

Pour créer un véritable paysannat, du reste sensiblement différent suivant les territoires, il faudra organiser avec souplesse, et sans rejeter trop rapidemnt la tutile de l'administration qui, de son côté, s'efforcera de se détacher pour mieux se consacrer à son rôle d'arbitre. Comme le dit la revue « Marchés coloniaux », la « réorganisation agricole est à la recherche d'un équilibre entre une doctrine trop libérale pour un paysan encore mal averti des droits et des devoirs que confère la liberté et un régime trop tutélaire qui sclérose les esprits plutôt qu'il ne les éveille ».

B. — Elevage:

En approuvant pleinement les remarques de la commission de modernisation, nous insistons toutefois particulièrement sur le fait que les crédits devront être utilisés en priorité pour une amélioration et une augmentation du cheptel.

(1) Ces organismes pourraient être élargis en acceptant la participation des personnalités compétentes (production, transports, commercialisation, etc.).

C. — Pêche maritime et fluviale :

De même que pour l'élevage, nous devons rechercher les quantités et nous attacher à obtenir des tonnages supplémentaires de poissons, en ce qui concerne la pêche maritime.

Pour la pêche fluviale, il est nécessaire d'arriver à propager rapidement la pisciculture en utilisant les marigots ou les cours d'eau proches des villages.

Soulignons que, tant pour l'élevage que pour la pêche, l'utilisation de crédits pour les infrastructures devant en définitive servir à les développer en vue de l'exportation ne pourra être faite qu'après étude approfondie, la première urgence étant de mieux équilibrer l'alimentation des populations autochtones.

D. — Forêts :

Tout en donnant accord sur les principes posés, nous estimons que l'effort devra porter, en priorité, sur le reboisement à caractère économique local dans les territoires particulièrement pauvres en bois, mais aussi et surtout sur les aménagements sylvo-pastoraux.

II. — Aspect financier du plan.

Pour le chapitre « Expansion de l'économie rurale », 124.700 millions prévisionnels avaient été demandés par l'ensemble des territoires, dont 85 milliards comme participation de la métropole (F. I. D. E. S. et prêts de la caisse centrale de la F. O. M.). Sur ces 85 milliards, 62 seulement ont pour le moment été retenus.

Nous pensons avec la sous-commission de l'économie rurale que les 85 milliards (métropole) sont nécessaires pour assurer les dotations des territoires, sous peine de graves mécomptes. Il a été convenu que de toute façon, si l'on devait en rester aux 62 milliards, ce minimum absolument incompressible ne serait pas diminué même si le total des fonds prévus pour l'ensemble du plan devait subir une nouvelle réduction, et, qu'au contraire, les actions agricoles bénéficieraient d'une large part des fonds supplémentaires éventuellement accordés.

Conclusion.

Nous devons constater que le deuxième plan quadriennal cherche à améliorer le sort des masses rurales, et par là, s'intéresse à une grande partie de la population autochtone: celle qui produit vraiment et qui, il faut bien le dire, était quelque peu délaissée ces dernières années.

Cette juste réparation amènera dans l'ensemble un meilleur niveau de vie et permettra, il faut l'espérer, de résoudre plus facilement certains des problèmes principaux, politiques et sociaux, qui nous préoccupent actuellement.

Aussi, tout en adoptant les conclusions du projet de la commission de modernisation, nous attirons l'attention du Gouvernement sur toutes mesures qui tendraient à :

1° Développer les cultures vivrières en pensant surtout à l'alimentation des territoires et sans perdre de vue la notion de prix. Sans négliger l'amélioration de la qualité, c'est avant tout la quantité qu'il faudra rechercher, par l'installation d'un paysannat bien encadré et contrôlé;

2° Utiliser en priorité — et cela pour améliorer les conditions de vie des masses rurales — les crédits d'élevage, pêche, forêts, à des programmes susceptibles d'apporter une expansion rapide des biens de consommation :

Accroissement du cheptel;

Augmentation des tonnages de poissons;

Aménagements sylvo-pastoraux;

3° Obtenir — pour ne pas compromettre les résultats attendus — une participation métropolitaine (F. I. D. E. S. et caisse centrale de la France d'outre-mer) nettement supérieure à 62 milliards et le plus près possible des 85 milliards demandés, lesquels sont indispensables pour attirer les 40 milliards supplémentaires devant être fournis par le secteur privé, par les intéressés, les budgets locaux, les fonds de soutien de certains produits (café, cacao, notamment);

4° Doter plus largement le crédit agricole qui pourrait alors apporter toute l'aide désirable aux différents organismes de production (coopératives agricoles, d'élevage et de pêche, sociétés mutuelles de production rurale, services du génie rural) et aux producteurs méritants (agriculteurs éleveurs, pêcheurs).

Ports maritimes et voies navigables.

M. Maurice Charlier, rapporteur.

Le rapport de la commission de modernisation qui nous est présenté remarque :

a) Pour les ports :

1° L'effort qui a été fait sur les installations portuaires et les résultats obtenus;

2° Ce qu'il reste à faire dans le domaine de l'infrastructure;

3° La nécessité de compléter les superstructures des aménagements actuels et de poursuivre ou entreprendre les dragages;

4° L'utilité primordiale d'études indispensables à la définition des programmes d'avenir;

b) Pour les voies navigables :

1° La nécessité de la poursuite d'études;

2° Les réalisations obtenues au cours du premier plan et qui sont à poursuivre.

Remarques.

A. — Ports :

Avant tout apparaît la nécessité de faire des études complètes.

Les moyens de la technique actuelle et, lorsqu'il y a lieu, les études sur modèles réduits, permettent de bien définir les dispositions qui s'avèrent nécessaires dans chacun des cas.

De graves mécomptes, notamment dans le passé, sont largement à attribuer à des insuffisances d'études.

Ces difficultés disparaissent avec les moyens mis en œuvre.

Certes, les études sont souvent longues et onéreuses et le nombre réduit de laboratoires compétents peut retarder les réalisations.

Cependant, il ne peut être pris de risques découlant du manque d'informations et nous ne pouvons trop insister sur la nécessité de se plier à ces exigences avant toutes réalisations.

Compte tenu de ces considérations, il apparaît utile de faire un recensement des besoins sur une large période d'avenir et de définir un programme d'études d'ensemble qui tiendrait compte des urgences qui s'inséreraient en premier chef.

Avant les études techniques, ce sont les problèmes économiques et financiers qui permettront de décider de l'intérêt de réaliser une œuvre envisagée. Citons, au nombre des problèmes les plus urgents, les cas suivants :

Dans le domaine de l'infrastructure, nous ne pouvons qu'appuyer la nécessité de compléter très rapidement le port de Tamatave qui doit actuellement assurer par deux postes à quai le trafic correspondant au plein emploi de trois à quatre postes;

Le problème de la création d'un port en eau profonde destiné à desservir le Dahomey et le Togo doit comporter à la fois dans les domaines économique et technique des études urgentes;

Le complément de l'infrastructure de Djibouti apparaît également utile.

B. — Voies navigables :

Tout d'abord, il faut souligner l'intérêt d'études techniques assez ambitieuses et souhaiter leur poursuite assortie et équilibrée d'études économiques.

Dans ce domaine également, quoique les facteurs pouvant intervenir soient nettement différents de ceux qui intéressent les ports, un programme d'urgence apparaît nécessaire, ne serait-ce que pour donner une maximum d'efficacité à l'utilisation des crédits limités disponibles.

Les réalisations concernant le canal d'Ass'nie, en Côte-d'Ivoire, et celui des Pangalanes, à Madagascar, sont profondément souhaitables. Il en est de même des aménagements de l'Oubangui, qui toutefois requièrent préalablement un complément d'études.

Cependant, il ne peut être envisagé, vu la masse des crédits disponibles, d'achever le canal des Pangalanes dans la période quadriennale, mais sa continuation doit figurer dans ce plan.

C. — Crédits proposés :

Notre Assemblée avait proposé d'inscrire :

Ports maritimes : 29,5 milliards soit 7,3 p. 100 du plan;

Voies navigables : 4,7 milliards soit 1,2 p. 100 du plan.

Les propositions dont nous sommes saisis indiquent :

Ports maritimes : 16,6 milliards, soit 4,8 p. 100;

Voies navigables : 4,4 milliards, soit 1,2 p. 100.

Si, pour les voies navigables, les inscriptions restent dans le même ordre de grandeur, les réductions sur nos prévisions, pour les ports, sont de l'ordre de 50 p. 100.

Ceci est considérable et compromettrait :

Un programme d'études indispensables;

Un complément d'infrastructure indiscutable et indiscuté;

Les nécessités de superstructures et de dragage qui doivent donner à l'édifice actuel son entière efficacité.

Conclusions.

A. — Condition générale. — Nécessité de poursuivre et d'intensifier un programme complet d'études économiques et techniques avec fixation des priorités et des urgences.

B. — Ports. — Poursuite du programme d'infrastructure en donnant toute l'urgence indispensable aux insuffisances actuelles, notamment à Tamatave.

Dotation des moyens nécessaires à donner aux infrastructures réalisées pour leur efficacité, notamment par la dotation des superstructures nécessaires.

Augmentation indispensable des crédits réduits de l'ordre de 50 p. 100 dans les prévisions de la commission de modernisation et dont l'insuffisance actuelle amène à compromettre l'effort nécessaire.

C. — Voies navigables. — Approbation du programme envisagé en soulignant la nécessité éventuelle de la poursuite de ces travaux dans des programmes ultérieurs.

Chemins de fer et réseau routier.

M. Roger Roy, rapporteur.

Introduction.

Le premier plan avait pour but principal la mise en place d'une infrastructure de base.

Afin d'assurer le niveau de vie des populations d'outre-mer et d'améliorer la situation économique et financière des territoires, le deuxième plan accorde la priorité au développement de la production.

Ce développement exige un écoulement des produits dans des conditions économiquement saines, par l'aménagement des divers modes de communication. La recherche de la diminution des dépenses de transport doit être le but principal.

Nos prix de transport en Afrique noire atteignent des taux deux fois plus élevés que ceux des territoires voisins. Il est indispensable de procéder de toute urgence à une réorganisation de nos transports pour permettre à nos produits de supporter la concurrence étrangère.

Observations et suggestions.

Nous sommes d'accord dans l'ensemble sur les propositions de la commission de modernisation, en nous permettant d'apporter toutefois quelques suggestions supplémentaires.

Chemins de fer:

Les objectifs que se propose l'office des chemins de fer de la France d'outre-mer doivent être poursuivis, c'est-à-dire:

1° L'amélioration de la sécurité des circulations;

2° La diminution des tarifs, obtenue par une modernisation du matériel (emploi des locomotives Diesel électriques) et l'amélioration des caractéristiques de certaines sections;

3° L'augmentation de la capacité de transport des réseaux.

Quant au quatrième point qui prévoit la création de nouveaux axes rentables, nous ne pensons pas que, à l'exception de l'achèvement de certains réseaux, il y ait lieu pour le moment de le retenir. Cette directive n'exclut toutefois pas l'élaboration d'études qui pourraient se révéler utiles.

Il s'agit actuellement non pas de construire de nouvelles voies, mais de faire en sorte que celles qui existent puissent continuer à fonctionner de façon à desservir le pays et à ne pas constituer une charge pour l'économie et les finances du territoire.

Un des objectifs essentiels à notre avis est la diminution sensible des tarifs ferroviaires grevant trop lourdement le prix de revient actuel des produits à transporter.

Etant donné le caractère très technique et local des prévisions retenues dans le programme de la commission, sous forme de trois échéances se divisant en première, deuxième et troisième urgence, nous ne voyons et nous ne pensons pas apporter des critiques, mais voulons donner notre accord sur le programme de la commission.

Si les crédits le permettent, il serait souhaitable d'augmenter les prévisions concernant comme le propose la commission de modernisation l'achat de 55 locomotives Diesel, l'achat de 27 locomotracteurs et l'achat de 7 rames autorail. Bien entendu ces dépenses doivent obligatoirement être inscrites en première urgence.

Réseau routier:

On évalue à environ 86 milliards de francs l'ensemble des ressources affectées à l'équipement routier au cours du premier plan. Le fait que les transports routiers représentent pour l'outre-mer plus de 50 p. 100 du volume total des transports justifie en partie l'importance de ces investissements, mais l'ampleur de ces dépenses, l'insuffisance des résultats demandent une révision de notre politique routière.

Les prix de revient des axes lourds qui dans certains cas ont atteint 20 millions par kilomètre, ceux des axes secondaires (10 millions par kilomètre) sont nettement trop élevés. Par contre, des crédits insuffisants avaient été affectés à l'entretien des pistes.

La route, par sa souplesse, est le moyen idéal de pénétration de la brousse, qui permet d'agir en profondeur sur l'ensemble de l'activité du pays et d'assurer la concentration des produits en masse suffisante aux points où les autres modes de transport ne peuvent intervenir.

Le réseau routier des territoires peut être réalisé par étapes successives et par voie de création continue, s'adapter progressivement aux exigences de l'économie depuis les pistes les plus défavorisées jusqu'à la route moderne à grand trafic.

La priorité doit être donnée à l'entretien du réseau routier existant. Il faut de plus en plus s'orienter vers l'entretien mécanisé avec utilisation de motor-graders, de camions-citernes et de rouleaux à pneus. Certains territoires se sont laissé aller à trop morceler les travaux; il conviendrait de les concentrer le plus possible pour obtenir le maximum de rendement.

La création d'un fonds routier alimenté par une taxe additionnelle sur les carburants tel qu'il a été instauré en Afrique occidentale française, mérite d'être généralisé.

Il est absolument indispensable d'affecter le maximum de crédits pour le réseau routier d'outre-mer. Nous relevons que notre commission du plan a proposé 63,6 milliards à ce titre pour la période 1954-1957. Cette somme peut paraître élevée, mais à notre avis elle est encore insuffisante devant l'immense réseau routier que nous avons à équiper et à améliorer.

Il est indispensable que rapidement le réseau des pistes soit transformé en un réseau de routes économiques. C'est une condition primordiale pour l'amélioration de la vie et de l'économie des territoires éloignés des grands centres.

Les ponts seront construits ou consolidés et tenant compte de l'importance de plus en plus grande des poids lourds, dont il y a lieu de souhaiter la généralisation.

Coordination des transports:

Les réalisations du premier plan, en matière de construction routière, ont porté sur des routes dont la construction, économiquement rentable dans certains cas, portait un préjudice indéniable à la voie ferrée. Il y a donc lieu d'établir une coordination des transports par voie ferrée et par voie routière; de là, la nécessité d'effectuer et de tenir à jour, en fonction de l'évolution des techniques:

1° L'analyse détaillée du trafic par contrée, modes de locomotion et catégories de produits;

2° Les études et projets nécessaires pour faire face à une augmentation sensible des besoins.

Il faut définir le rôle à impartir à chaque mode de locomotion, et procéder à des calculs de rendement et de rentabilité.

Conclusion.

Comme le souligne la commission de modernisation, l'abaissement des prix des transports est indispensable au développement de la production. Il entraîne, à l'encontre d'une hausse des cours mondiaux, une bien plus grande stabilité des prix d'achat aux producteurs. C'est dans cet esprit que doivent être établis les programmes des communications dans nos territoires.

De l'expérience acquise sur la réalisation effectuée au titre du premier plan, il s'avère indispensable d'abandonner une politique qui a été jugée à la fois très ambitieuse et trop onéreuse. Il faut poursuivre activement l'augmentation de la productivité de nos territoires, l'un des buts de ce deuxième plan, et continuer les aménagements et améliorations des moyens de transports existants.

Infrastructure aéronautique.

M. Louis Castex, rapporteur.

Introduction.

L'aviation, moyen de transport caractéristique du monde moderne, joue un rôle d'une particulière importance dans le développement économique et social de l'Union française. Les divers territoires d'outre-mer (et l'Afrique en premier lieu) ont besoin de liaisons rapides avec la métropole, et de nombreux terrains secondaires à l'intérieur de chaque territoire (car l'avion est souvent le seul moyen de transport possible et utilisable durant toute l'année). C'est pourquoi deux actions parallèles s'imposent dans l'équipement aéronautique des territoires d'outre-mer:

D'une part, le développement et l'amélioration des terrains secondaires;

D'autre part, l'aménagement des terrains de classe internationale qui doivent pouvoir s'adapter aux caractéristiques d'une aviation marchande moderne et d'un trafic sans cesse accru (on compte, en effet, que le trafic de l'Union française augmente de 10 à 11 p. 100 par an; d'autre part, les aéroports des pays d'outre-mer assurent 38 p. 100 du trafic de l'Union française).

Il est donc nécessaire, comme le rappelait votre commission du plan dans sa proposition n° 269, année 1953, d'accroître le rythme des investissements d'infrastructure aérienne, d'adapter le plus exactement possible les aérodromes aux besoins économiques des différentes régions, de consacrer une part importante des crédits à la sécurité (radio, gonio, météorologie, radio-phares), enfin de s'attacher plus particulièrement à une aide financière accrue aux terrains secondaires (les terrains A et B étant maintenant financés par le secrétariat général à l'aviation civile).

Il est juste d'ailleurs de reconnaître que, si l'infrastructure et l'équipement aéronautiques présentent des insuffisances, et si des efforts soutenus sont impérieusement nécessaires au développement des transports aériens, des réalisations importantes ont néanmoins été accomplies, surtout depuis 1952.

Observations et suggestions.

Compte tenu de ces indications préliminaires, nous approuvons dans l'ensemble les propositions de la commission de modernisation, nous réservant toutefois d'apporter partiellement soit des critiques, soit des compléments sur les quatre points suivants:

1° Aménagement des aérodromes:

Il est de la première importance d'améliorer et de renforcer les pistes existantes. Tous les aérodromes à grand trafic pour lesquels des travaux sont prévus jouent un rôle capital dans les communications aériennes de l'Union française. Et la plupart des terrains secondaires doivent être renforcés et développés.

Pour quelques-uns cependant, nous avons des observations à apporter:

Dakar: base importante pour les lignes reliant la métropole à l'Afrique occidentale française, plaque tournante de l'Afrique et relai sur l'Amérique du Sud, mérite les 3.400 millions qui lui sont affectés; mais 1.600 millions pour l'achat de terrains apparaît excessif.

Brazzaville: mérite qu'on y attache un grand intérêt; ce terrain, techniquement supérieur à celui de Léopoldville, doit devenir la base internationale de l'Afrique centrale; une coordination avec le Congo belge devrait amener une harmonisation, et non une concurrence, du trafic aérien.

Fort-Lamy: centre de rayonnement vers l'Afrique orientale, doit garder sa place et bénéficier de tous les aménagements désirables.

Pour Cotonou, par contre, nous rappelons la proposition votée par l'Assemblée de l'Union française en 1951 demandant son classement comme terrain de catégorie B, proposition qui n'a pas été suivie, puisque Lomé a été choisi à cet effet.

A Madagascar, le terrain de Majunga est indispensable, car il est le seul relais sur la route Nairobi-Tananarive, région d'orages fréquents et subits; il est bien situé, dans une région plate et dégagée; les travaux prévus y sont de première utilité. Par contre, les crédits affectés au terrain d'Arivonimamo semblent par comparaison trop élevés: les travaux n'y sont pas urgents; la piste de 2.300 mètres est suffisante, le décollage des avions se faisant souvent à mi-terrain, malgré l'altitude à laquelle se trouve la piste.

En Nouvelle-Calédonie, il est nécessaire de renforcer les pistes de la Tontouta et de prévoir leur allongement afin de permettre aux longs courriers de la Pan American Airways d'atterrir. On pourrait prévoir ensuite l'amélioration de la piste de la plaine des Gaïacs qui doit pouvoir accueillir les Constellations que les circonstances atmosphériques empêcheraient d'aller à la Tontouta, pour éviter le retour à Brisbane.

En Océanie, l'incertitude est due au fait qu'il n'y a pas d'aérodrome à Tahiti; outre l'aménagement de l'hydrobase de Faa, il serait souhaitable, soit de construire un aérodrome à Papeete, soit d'améliorer le terrain de Bora-Bora.

A Saint-Pierre et Miquelon, il faut une amélioration progressive de la piste existante qui, seule, permet une liaison régulière avec la côte canadienne et avec Terre-Neuve (Gander) et rapproche ainsi considérablement ce territoire de la métropole.

On peut déplorer, au vu de cet exemple, la carence des pouvoirs publics à Pondichéry, où un terrain aurait rendu, dans les difficiles circonstances actuelles, les plus grands services; un projet avait été présenté en 1951, mais il n'y a jamais été donné suite. Nos comptoirs traversent actuellement une crise dramatique qui, avec des liaisons aériennes régulières sur le parcours France-Indochine, n'aurait pas pris de telles proportions. La présence française eût été ainsi mieux affirmée; et le pont aérien France-Indochine eût été ainsi mieux assuré.

2° Services de sécurité:

La commission de modernisation est parfaitement dans nos vues en recommandant leur développement, car ils ont une importance primordiale dans les pays tropicaux. Trop souvent, en effet, au cours des périodes antérieures, le béton est passé avant l'équipement météorologique; l'aide à la navigation, la météo, la radio, la goniométrie, les radio-sondages, qui conditionnent la sécurité du vol, doivent passer avant la construction d'aérogares; l'avènement des avions à réaction devra déterminer un plus grand effort encore dans ce domaine. Il y a lieu de se féliciter, à ce sujet, des missions météorologiques entreprises en 1953 aux îles Kerguélen et Amsterdam, seules stations de renseignements météo dans cette partie de l'Océan indien. Actuellement ces stations fonctionnent en permanence et méritent un soutien financier, si léger soit-il. La présence française s'est affirmée ainsi dans cette partie du globe qui prendrait, en cas de conflit, une importance insoupçonnée.

3° Nous insistons encore, avec la commission d'étude, sur:

Le coût trop élevé du carburant-avion dans les territoires africains de l'intérieur (67 F à Niamey et 68 F à Fort-Lamy contre 28 F à Dakar, 36 F à Brazzaville et 35 F à Kano en Nigéria); il y a lieu d'envisager des mesures financières ou techniques, sur place, pour diminuer ces lourdes charges;

Le coût exagéré d'acquisition des terrains atteignant jusqu'à 1.000 F le mètre carré souvent de façon injustifiée; des mesures doivent être prises sur place par les autorités locales contre ces manœuvres spéculatives dont la collectivité fait les frais. Nous insistons sur ce point.

La situation du personnel: poursuivre en particulier les efforts prévus pour leur logement, et développer la formation technique des autochtones.

4° Crédits d'investissement:

Ceux relatifs aux aérodromes d'intérêt général sont à la charge du ministère des travaux publics (S. G. A. C. C.); 52 milliards pour l'ensemble des aérodromes d'outre-mer sont prévus dans le plan quadriennal, dont 22 milliards pour les territoires d'outre-mer.

Pour les crédits du F. I. D. E. S. plus spécialement pour l'aménagement des terrains secondaires, 5,8 milliards seulement sont retenus au titre du présent plan (sur 8 milliards afférents à la totalité des travaux prévus). Cela semble nettement insuffisant, eu égard à la nécessité de développer, en Afrique surtout, les liaisons aériennes intérieures. Nous retenons donc le chiffre de 13 milliards, proposé par l'Assemblée de l'Union française en novembre 1953, qui correspond mieux aux besoins.

Conclusion.

Ainsi, nous donnons un avis favorable de principe aux propositions de la commission de modernisation, sous réserves:

De certains aménagements (signalés ci-dessus) dans la répartition des travaux d'infrastructure;

D'une attention particulière accordée et d'une priorité donnée aux équipements de sécurité;

De la fourniture à meilleur prix du carburant dans l'intérieur, de l'amélioration de la situation du personnel et surtout de la répression des spéculations sur les terrains;

Enfin, d'une affectation de crédits plus élevés aux terrains d'intérêt local, en portant notamment à 13 milliards le chiffre prévu à cet effet dans le plan 1954-1957.

Télécommunications.

M. Jean Fleury, rapporteur.

Le développement des télécommunications dans les territoires d'outre-mer est sensiblement parallèle à celui des autres modes de communication: là où la population est dense et la vie économique active, c'est-à-dire dans la zone côtière et surtout dans les régions urbaines, les télécommunications s'installent et se développent sans difficultés majeures, avec les mêmes traits caractéristiques qu'en Europe. Ainsi le réseau téléphonique des villes principales est déjà l'objet d'une exploitation rentable et l'extension de ses installations s'amortit dans une durée satisfaisante.

Faut-il en conclure qu'on suit la bonne voie en ne demandant pas davantage, et ne convient-il pas, au contraire, de rechercher si les télécommunications ne sont pas marquées d'un caractère original susceptible d'être mis à profit pour hâter le développement des territoires d'outre-mer?

Il semble précisément que ce caractère existe. Une liaison radiotélégraphique, en effet, n'est ni plus difficile à établir ni plus coûteuse à exploiter sur 1.000 kilomètres que sur 100 et ce mode de liaison présente ainsi l'aspect singulier de n'être pas affecté par la distance, ce qui le différencie profondément de tous les autres modes de communication connus, tels que le téléphone ou la téléphonie ordinaire, la poste, le chemin de fer ou la route.

Or, une assimilation erronée entre la radiotélégraphie et la télégraphie ordinaire a pour effet que, dans les deux cas, les taxes perçues sont proportionnelles à la distance. Il en résulte que dans la plupart des territoires d'outre-mer, où les distances à franchir sont considérables, le prix à payer pour l'usager est élevé sans nécessité véritable. Il est évident qu'un effort en vue de développer les liaisons radiotélégraphiques et d'abaisser le prix de leur emploi contribuerait à rompre l'isolement des villes, des villages et des exploitations perdues dans les immensités africaines et par conséquent à élever le niveau de vie dans les « pays de brousse » qui sont traditionnellement l'objet de la sollicitude de votre commission du plan.

Que faut-il faire pour obtenir ce résultat?

D'abord que les liaisons radiotélégraphiques se développent considérablement, ce qui entraîne la nécessité d'installer un grand nombre de postes d'émission et de réception.

L'achat du matériel nécessaire et son exploitation posent sans doute un problème financier, mais certainement relativement aisé à résoudre, étant donné d'une part que le matériel radiotélégraphique de petite ou de moyenne puissance n'est pas aujourd'hui très coûteux à se procurer et d'autre part, que le personnel d'exploitation se recrute sans difficulté dans le milieu autochtone. L'entretien et la réparation du matériel soulèvent davantage de difficultés, au contraire, car les services intéressés n'ont pas réussi jusqu'à maintenant à recruter du personnel technique dans le milieu autochtone. Ces difficultés ont déjà entravé le développement des télécommunications dans l'exécution du premier plan quadriennal et elles risquent de constituer l'obstacle principal à vaincre pour donner aux liaisons radiotélégraphiques l'importance qu'exige l'étendue des pays intéressés et la faible densité moyenne de la population.

Il importe donc de former un personnel technique compétent et nombreux. A cet effet, votre commission du plan, de l'équipement et des communications forme le vœu que, dans l'immédiat, des autochtones soient envoyés dans les écoles spécialisées de la métropole grâce à des bourses d'apprentissage ou d'étude et qu'ensuite une école spécialisée soit créée dans la capitale de chaque fédération.

Votre commission du plan forme également le vœu que, dans les perspectives ci-dessus évoquées, soit envisagée une réduction très importante du montant des taxes radiotélégraphiques à percevoir dans le régime intérieur du territoire, afin de mettre la voie radiotélégraphique à la portée des populations et d'augmenter corrélativement, dans une très grande proportion, le volume du trafic.

En formulant ces recommandations, la commission du plan a le sentiment d'établir une juste discrimination entre les moyens de communication dont les coûts d'exploitation sont essentiellement différents. Elle estime que si, dans le domaine des télécommunications internationales, une assimilation entre le câble et la radio paraît très justifiée en vue de maintenir la rentabilité des installations existantes, il n'en va pas de même dans les territoires d'outre-mer où aucun réseau télégraphique sans fil ne se trouve déjà installé.

Dans ce cas limité un développement considérable de la radiotélégraphie, associé à un abaissement important des taxes, doit entraîner une forte augmentation du trafic et contribuer, par conséquent, sans diminution des ressources des territoires, à élever le niveau de vie des populations.

Urbanisme et habitat.

René Deroux, rapporteur.

Le problème de l'habitat est en général lié à une politique de développement économique et social. Il est juste et indispensable qu'une place prépondérante lui soit accordée au même titre qu'à l'enseignement, la santé et autres avantages que l'on développe outre-mer.

Comme le dit le rapport de la commission de modernisation, ce problème se pose de façon grave et urgente. L'habitat et l'urbanisme doivent être l'un des soucis de l'autorité supérieure, et méritent un intérêt particulier.

On peut le constater, les usines ou les entreprises agricoles s'accompagnent presque toujours de cités ouvrières avec lotissements rationnels et maisons convenables pour leurs employés.

Prenons pour exemple la société sucrière de Mahavavy: l'habitat de la main-d'œuvre comprend au total près de 1.600 cases, dont 600 en dur. Son programme de 1953 a envisagé l'édification de 200 cases en dur d'une valeur de 12 millions de francs C. F. A. et de 300 cases en paille d'une valeur de 1.800.000 F; pour les Européens, 71 maisons et un club-restaurant pour environ 90 célibataires.

Il est vrai que, dans l'ensemble des territoires, un gros effort est fait pour loger confortablement la bourgeoisie africaine, mais il reste encore à pourvoir en logements corrects la masse de la population, dont les revenus mensuels ne dépassent pas 7.000 F C. F. A., et qui ne peut affecter plus de 1.000 à 1.500 F par mois au payement d'un loyer.

Parvenir à obtenir un logement sain et confortable est un excellent et sûr moyen d'évolution; mais malheureusement tout Africain ne peut encore y accéder, ses ressources étant très limitées.

L'Afrique, en son état actuel d'évolution, est un pays dont les habitants, dans l'immense majorité, ont de faibles revenus. Par conséquent, l'amélioration de l'habitat doit s'orienter dans la voie de la construction économique comme il est prévu dans le rapport et nous insistons tout particulièrement sur l'importance de ce passage.

Tous les grands centres ont vu s'accroître en peu de temps leur population:

Dakar, qui à la veille de la dernière guerre, avait 93.000 habitants, compte actuellement 308.000 âmes.

Abidjan, qui, en 1936, n'avait que 17.500 abitants, en a actuellement 90.000.

Cet afflux de population se traduit, dans toutes les agglomérations, d'abord par un accroissement du degré d'occupation des logements, puis par une extension des cités qui agrandissent leur superficie partout où la configuration géographique le permet. Il est donc indispensable que la puissance publique intervienne rapidement pour remédier à cette pénurie de logement et pour coordonner les

constructions en canalisant ces débordements vers des lotissements nouveaux où l'urbanisme doit s'imposer et assurer une hygiène correcte de l'habitat.

Dans les villes importantes de l'A. O. F., Dakar, Abidjan, Conakry, la réalisation du programme de construction est confiée à des sociétés immobilières. Les résultats obtenus dans l'ensemble sont satisfaisants et méritent d'être encouragés:

1° La société immobilière du Cap-Vert, à Dakar qui n'a que deux ans d'existence a déjà réalisé, avec un capital de 580 millions, plus de 1.967 logements loués au mois, ou cédés en locations-ventes à long terme;

2° A Abidjan, en Côte d'Ivoire, la S. I. H. C. I., avec 311 millions, a déjà construit plus de 100 bâtiments, actuellement achevés et occupés. Un chantier portant sur 255 pavillons est en cours, et constituera une ville africaine moderne pouvant abriter de 8.000 à 10.000 personnes;

3° Conakry, en Guinée française, avec 318 millions, réalise une première tranche de travaux portant sur 750 pièces d'habitations et prévoit une seconde tranche d'égale importance dans un avenir immédiat;

4° La Mauritanie, à Port-Etienne, fait un lotissement de 20 pavillons en voie d'achèvement;

5° L'office des habitations économiques du Dahomey, à Cotonou, avec un capital de 117 millions, a déjà réalisé une première tranche de 175 pièces et une seconde tranche de 110 bâtiments est en voie d'achèvement;

6° En A. E. F., la S. I. A. E. F., en cours de réorganisation, avec 100 millions, d'avances obtenues auprès de la caisse centrale de la France d'outre-mer en 1951, met en chantier près de 300 logements;

7° Au Cameroun, la S. I. C., avec 225 millions, a déjà 180 bâtiments achevés et près de 240 en cours de construction.

Soit, en tout, dans les différents territoires cités, pour près de 2 milliards de francs C. F. A., un établissement de 1.500 logements dont plus de 2.900 terminés.

Le développement de la construction africaine, financée jusqu'ici par des crédits polyvalents, est assuré par des organismes tels que: S. I. C. A. P., Crédit du Cameroun, Crédit de l'A. E. F., Crédit de Madagascar, O. H. E. du Dahomey, et très prochainement la Banque du Bénin, mais bénéficierait avantageusement d'une large subvention du F. I. D. E. S.

Les ressources utilisées par les différents organismes cités proviennent en grande partie des avances consenties par la caisse centrale de la France d'outre-mer, remboursables en vingt ans, à 2,5 p. 100 d'intérêt, et des subventions et avances du gouvernement général.

A l'exception de la société immobilière de Madagascar, toutes les autres sociétés se sont jusqu'à présent appliquées à construire des logements qu'elles donnent, selon le rang social des preneurs, soit en location simple, soit en location-vente.

Les types des logements construits sont très différents, et varient du logement isolé, relativement luxueux, de cinq pièces, possédant toutes les installations sanitaires, valant jusqu'à 1,5 million C. F. A., aux logements d'une pièce, groupés par série avec sanitaires collectifs et ne coûtant parfois que 120.000 F C. F. A.

Nous insistons pour que cet effort soit étendu et généralisé et que des facilités de construction soient accordées à tous sans distinction.

En conclusion, tout en approuvant l'idée maîtresse du rapport, nous souhaitons que les pouvoirs publics fassent un effort supplémentaire pour permettre la construction de logements confortables dans les centres ruraux, avec les moyens locaux, en faveur des classes défavorisées, notamment en prenant à leur charge une partie des dépenses; cela afin que les facilités de logement ne soient pas, comme c'était le cas jusqu'ici, le privilège des classes les plus évoluées et des habitants des villes.

C'est à ce titre que nous trouvons insuffisante la dotation de 29 milliards, soit 8,3 p. 100 des investissements prévus pour l'outre-mer, car il s'agit d'abriter un plus grand nombre d'habitants dans un minimum de temps, et de concevoir des types d'habitations à caractère à la fois collectif et familial, facilement réalisables, assurant un toit et des murs protégeant contre les intempéries, un sol sec, propre et sain, dans des conditions d'hygiène acceptables.

Radiodiffusion.

M. Jean Fleury, rapporteur.

Nous sommes d'accord avec la commission d'étude sur l'importance du rôle dévolu à la radiodiffusion dans le développement économique et culturel des territoires d'outre-mer et sur la nécessité de lui fournir des moyens proportionnés à ce rôle.

Quant au choix de ceux-ci, nous ne partageons qu'en partie les vues de la commission.

Il est relativement aisé aujourd'hui de construire dans la métropole des émetteurs susceptibles d'être entendus dans les pays d'outre-mer. Il est relativement facile d'alimenter ces émetteurs avec des programmes réalisés à Paris en langue française et capables d'intéresser les auditeurs d'outre-mer ayant acquis une culture européenne. Enfin, il est parfaitement à la portée des techniciens de nos administrations et de l'industrie métropolitaine d'étudier et de réaliser un réseau d'émission régional cohérent et complet, comprenant auditoria régionaux, centres d'enregistrement, centres d'émission, centres de réception pour relais, etc. Par contre, il est difficile de réaliser de bons programmes locaux, et il est difficile aussi de mettre à la portée des populations autochtones des récepteurs convenables à un prix d'achat et de réparation éventuelle acceptable.

C'est pourquoi, lorsque la commission de modernisation, constatant l'inégalité du développement du réseau d'émissions régionales dans chaque territoire, propose de consacrer 2,1 milliards en quatre ans à son amélioration, nous ne pouvons que nous montrer disposés à lui donner raison. Par contre, nous désirerions que des moyens plus importants que ceux qui sont proposés fussent réservés à la formation du personnel africain et aux mesures propres à développer l'écoute des émissions régionales dans les populations autochtones.

La formation du personnel autochtone doit être envisagée sous l'angle artistique et sous l'angle technique. Sous l'angle artistique, il s'agit de former du personnel capable de créer des programmes valables sur le plan autochtone. Le problème est beaucoup plus difficile à résoudre qu'on ne l'imagine au premier examen, si l'on veut bien tenir compte de l'extrême variété qu'exigent les programmes radiophoniques.

Quant à la formation, elle est nécessaire pour assurer la maintenance du matériel d'émission, mais bien davantage encore pour permettre de pourvoir à la réparation des récepteurs qui sont appelés à se trouver entre les mains du public.

Le problème que pose l'écoute populaire est inséparable, en effet, de celui que pose la réparation des récepteurs. La nécessité de la formation technique d'un personnel autochtone nombreux s'impose donc dans le domaine des récepteurs de radiodiffusion comme dans le domaine des télécommunications radioélectriques. Heureusement, la formation requise est la même, et l'enseignement voulu peut être dispensé par la même école.

Quant au problème du récepteur populaire, de qualité convenable, et à bas prix, il est particulièrement mal résolu par l'industrie française, laquelle n'arrive pas à abaisser son prix au-dessous de 5.000 F C. F. A., tandis que l'industrie anglaise met à la disposition des populations africaines un récepteur très satisfaisant au prix de 5 livres.

L'administration doit exercer de nouveaux efforts pour obtenir, de l'industrie métropolitaine, un prix de vente abaissé, sans quoi la création d'un réseau d'émissions risquerait de demeurer vaine.

C'est pourquoi, en conclusion, votre commission du plan, de l'équipement et des communications:

1° Approuve les mesures proposées par la commission d'étude pour assurer le développement du réseau d'émissions de la radiodiffusion outre-mer;

2° Mais estime que ces mesures sont incomplètes et que la tâche à la fois la plus importante et la plus difficile reste à accomplir, celle qui consiste à développer l'écoute dans le milieu autochtone:

a) Par la formation d'un personnel apte à créer des programmes destinés aux populations autochtones;

b) Par la formation d'un personnel autochtone capable d'assurer l'entretien du matériel radiophonique, notamment des récepteurs de radiodiffusion répandus dans le public;

c) Par la mise à la disposition des populations autochtones d'un récepteur spécialement étudié pour elles par l'industrie française et qui soit d'une qualité suffisamment haute et d'un prix suffisamment bas.

Problèmes alimentaires et nutritionnels.

M. Pierre Dède, rapporteur.

Cette importante question n'avait pas spécialement retenu l'attention des auteurs du premier plan quadrienal. Aussi, lors de l'élaboration du deuxième plan, les nutritionnistes ont-ils cru devoir faire certaines recommandations particulières dans le cadre de l'alimentation et notamment pour les aliments suivants:

A. — *Aliments provenant de l'agriculture.*

Protéger et accroître les cultures traditionnelles (mil, sorgho), et de légumineuses, (haricots, lentilles...);

Ne développer les cultures de type industriel, telles que le riz, qu'à titre d'appoint alimentaire;

Exploiter et développer les ressources générales en matières grasses: arachides, karité, huiles de palme.

B. — *Aliments provenant de l'élevage et des pêches.*

Accroître le cheptel;

Développer la pisciculture.

C. — *Aliments minéraux indispensables.*

Développer les salines.

Ceci pour pallier le déséquilibre alimentaire fortement préjudiciable aux populations autochtones en raison:

De l'insuffisance importante des aliments azotés d'origine animale, et même végétale (viande, produits laitiers, poisson, légumineuses...) (Afrique continentale);

Du manque de matières grasses (Madagascar);

De carences minérales diverses (chlorure de sodium, iode, calcaire). (Tous les territoires, en général).

Le deuxième plan, pour répondre à ces recommandations, envisage par priorité le développement d'un certain nombre de ressources locales (productions vivrières, élevage, pêche).

Nous ne pouvons que souscrire pleinement à ces recommandations, considérant qu'une alimentation plus équilibrée pourrait permettre d'envisager, avec un meilleur régime de santé, un rendement supérieur dans l'activité des populations autochtones.

L'effort du plan porte surtout sur le développement des cultures vivrières, et principalement sur le riz.

Certes, le riz doit fournir un appoint sérieux pour une alimentation mixte (viande ou poisson et riz), encore faut-il ne pas l'imposer quand les aliments traditionnels (mil, sorgho...), sources de protides végétaux, sont préférés.

Le riz sera développé surtout dans les territoires qui en font déjà — et plutôt dans le cadre familial — pour être consommé non blanchi dans le territoire producteur, ou dans un périmètre restreint (prix de revient à envisager).

Nous insisterons, d'autre part, avec les nutritionnistes, pour que les problèmes suivants soient retenus en priorité par les responsables des différents territoires:

Amélioration de l'alimentation en viande ou poisson;

Meilleur approvisionnement en sel marin, en pensant que les farines ne manquent pas, en général, dans l'alimentation habituelle.

Conclusion.

a) Nous souhaitons, en ce qui concerne les cultures traditionnelles, et notamment la culture des légumineuses, qu'un programme plus important soit mis en œuvre.

Les recherches doivent être poursuivies — et par l'amélioration des méthodes de culture (quelquefois avec deux récoltes annuelles), il devrait être possible d'obtenir de meilleurs rendements quantitatifs;

b) Nous ne pouvons que recommander la prudence dans les investissements nouveaux prévus pour la riziculture.

A Madagascar, ceux-ci devraient porter de préférence sur la culture familiale, pour la consommation locale (nourriture traditionnelle) plutôt que sur le riz exportable.

En Afrique occidentale française, les investissements serviront à améliorer la production pour l'appoint alimentaire des populations d'un territoire, ou d'un secteur limité (transports trop onéreux);

c) Nous insistons pour l'installation dans les territoires d'une politique de la viande et du poisson.

Encouragement du petit élevage de village;

Pisciculture régionale;

Développement de la pêche maritime;

d) Nous demandons une politique du sel.

Il faut absolument obtenir des tarifs de transport encore plus bas que ceux qui existent actuellement pour que le sel soit un produit bon marché dans les territoires les plus désavantagés par les distances;

e) Nous appuyons la demande de 100 millions métropolitains, faite au titre du plan 1954-1957 (section générale du F. I. D. E. S.) pour permettre les recherches médicales en matière d'alimentation et de nutrition — intéressant l'ensemble de l'Union française.

Et souhaitons que le service de santé outre-mer soit dorénavant toujours consulté quand il s'agit de préparer des programmes — ou quand il s'agit d'utiliser des fonds relatifs à l'expansion de l'économie rurale (agriculture, élevage, pêche).

Lutte contre l'alcoolisme.

M. René Deroux, rapporteur.

Ce chapitre, à notre avis, doit mériter toute l'attention des autorités compétentes.

De l'exposé du rapport, nous retenons quatre points essentiels:

1° Un aspect répressif visant à une observation stricte de la réglementation existante;

2° Un aspect économique tendant à développer la production et la consommation de boissons sans alcool, fabriquées localement dans la mesure du possible, et de produits alimentaires;

3° Un aspect social et éducatif: éducation entreprise dès le plus jeune âge, à l'école, et poursuivie, pour les jeunes et les adultes, par tous les moyens d'information et de propagande dont on peut disposer: presse, radio, cinéma, éducation de base;

4° Un aspect fiscal, visant à la majoration des droits d'entrée sur les boissons alcoolisées importées.

Effectivement, la main-d'œuvre outre-mer, déjà très déficitaire du fait de la présence constante de certaines endémies: paludisme, trypanosomiase, dysenteries, parasitoses intestinales, lèpre, dracunculose, etc., et de la malnutrition, en général, trouve dans l'alcoolisme un facteur d'aggravation incontesté.

Les différentes statistiques consultées confirment l'évolution extrêmement rapide de l'alcoolisme outre-mer.

Les exportations françaises de vins ont atteint 37 p. 100 des quantités totales exportées, en 1953, contre 27 p. 100, en 1938.

De 1938 à 1950, les importations d'alcool se sont accrues, en Afrique occidentale française:

28 fois plus que celles des cotonnades;

20,7 fois plus que celles du sucre;

10,7 fois plus que celles de la farine.

Au Cameroun, les importations de vins ont augmenté:

9,7 fois plus que celles des cotonnades;

7 fois plus que celles du sucre;

1,8 fois plus que celles de la farine.

En Afrique occidentale française: de 1938 à 1951, les importations de vins et apéritifs de vins ont passé de 11.367 tonnes à 39.531 tonnes; celles des eaux-de-vie et liqueurs, de 611 tonnes à 5.643 tonnes, soit une augmentation de 370 p. 100.

Au Cameroun: les importations de vins et apéritifs de vins ont passé, dans la même période, de 1.392 tonnes à 18.219 tonnes; celles des eaux-de-vie et liqueurs, de 61 tonnes à 1.418 tonnes, réalisant une augmentation vertigineuse de 1.300 p. 100.

Au Togo: les importations de vins et apéritifs de vins ont presque doublé, et passé de 310 tonnes à 680 tonnes; celles des eaux-de-vie et liqueurs ont passé de 88 tonnes à 1.097 tonnes, soit une augmentation de 1.200 p. 100.

A Madagascar: de 1938 aux neuf premiers mois de 1951, les importations de vins et apéritifs de vins ont passé de 6.711 tonnes à 95.830 tonnes; celles des eaux-de-vie et liqueurs de 331 tonnes à 4.328 tonnes, soit une augmentation de 1.237 p. 100.

En présence d'une telle situation, il y a lieu de s'alarmer. Et nous sommes entièrement de l'avis du rapport qui nous est soumis, et appuyons fortement le passage disant:

« Une série d'actions urgentes et rigoureuses s'impose pour juguler ce fléau qui décime les populations et, par là, freine l'expansion économique de ces territoires et accroît, dans le domaine sanitaire, des besoins en équipement et des charges de toutes natures déjà très lourdes à supporter. »

En conclusion, l'alcoolisme étant devenu une entité africaine, votre commission approuve l'ensemble des mesures proposées par le rapport de présentation, et demande que, dans les crédits prévus au titre des investissements et financement du projet du plan quadriennal 1954-1957:

Enseignement et éducation de base: 19,4 milliards;

Radiodiffusion: 2,5 milliards;

Santé: 23,6 milliards,

une part très importante soit retenue en faveur de la lutte antialcoolique outre-mer.

De plus, elle insiste tout particulièrement sur l'application urgente des textes utiles pour combattre l'alcoolisme, arrêter ses ravages et son extension, et demande que le gouvernement appuie la politique favorisant les boissons et les produits sains. Celui-ci pourrait se référer notamment aux différents travaux de l'Assemblée de l'Union française qui, dès l'année 1949, a proposé des mesures propres à combattre ce fléau.

Il importe cependant qu'une discrimination rigoureuse et impitoyable soit établie entre les vins et boissons de consommation courante, dûment contrôlés, relativement moins dangereux pour l'hygiène, et les apéritifs et alcools, particulièrement responsables de la situation dramatique actuelle.

Investissements.

M. Alfred Jacobson, rapporteur.

Le tableau ci-joint qui confronte les investissements tels que portés au tableau n° 10 de l'annexe et ceux proposés par l'Assemblée de l'Union française (proposition n° 288) conduisent à constater, pour certains secteurs, des vues communes et, pour d'autres, des positions différentes.

Total des crédits publics.

Alors que notre Assemblée a proposé 400 milliards pour le total quadriennal, l'annexe au projet de loi n'inscrit que 317,5 milliards, soit 87 p. 100 de notre demande.

La fixation du montant de 400 milliards de l'Assemblée a été influencée par une évaluation du ministère de la France d'outre-mer, établie par méthode analytique et qui avait conduit à 445 milliards (deniers publics, 445; deniers privés, 192; total, 637 milliards).

Recherche scientifique et technique: cartographie.

Les deux propositions présentent la même relativité, 4 p. 100 par rapport au total. Pas de commentaires.

Production.

L'annexe au projet de loi prévoit 182 milliards (1) dans un total de 317,5 milliards, soit 52,4 p. 100.

L'Assemblée prévoit 156 milliards, dans un total de 400 milliards, soit 39 p. 100.

Tout en reconnaissant la pleine valeur de l'argument qu'il convient de donner une grande importance au développement de la production et de la transformation, le montant de 182 milliards paraît excessif.

En effet, il intègre un crédit de 80 milliards pour les grands projets miniers, industriels ou hydroélectriques. Or, il existe une quinzaine de projets qui, s'ils étaient tous réalisés, demanderaient un ensemble d'investissements publics et privés de l'ordre de 300 milliards. Un seul de ces projets, celui d'Edéa, a fait l'objet, jusqu'ici, d'une décision faisant passer le stade de la recherche et de l'étude au stade de l'exploitation; il nécessitera, d'après les prévisions, un investissement total de 23 milliards, dont 15 milliards de deniers publics, qui ne seront d'ailleurs que partiellement dépensés durant la période quadriennale.

Il apparaît que le maximum susceptible d'être envisagé est que trois ou quatre des grands projets donnent lieu à décision d'exploitation d'ici fin 1957. En supposant quatre projets qui consommeraient, chacun, en moyenne, 3 milliards de deniers publics par an, pendant trois ans (1955, 1956, 1957), on arriverait à 36 milliards. En tenant compte, en plus, de dépenses pour la continuation des études et d'une certaine marge, il semble que 30 à 45 milliards (on pourrait retenir 42 milliards) seraient un ordre de grandeur raisonnable au lieu et place des 80 milliards inscrits dans l'annexe.

Ainsi, d'après nous, le montant de 182 milliards pourrait devenir 156 milliards.

Transports et communications.

L'annexe a prévu 77 milliards et l'Assemblée 141 milliards.

Il apparaît que les 77 milliards prévus par l'annexe sont tellement faibles qu'il en résulterait, pour ainsi dire, un temps d'arrêt dans le développement de l'infrastructure des territoires.

Huit milliards seulement sont proposés pour les chemins de fer, alors que, tout en étant très prudent quant à la décision de voies

(1) Recherche, 24 milliards; grands projets miniers, industriels ou hydroélectriques, 80 milliards; prêts aux entreprises privées, 16 milliards; économie rurale, 62 milliards; total, 182 milliards

nouvelles, il convient de moderniser le matériel et notamment de le « dieseliser ». 36,8 milliards sont prévus pour les routes et ponts et ce, pour les 21 territoires, alors que l'on sait que les routes, bénéficiant de tous les enseignements de ces dernières années, coûtent pourtant encore souvent 3 à 4 millions C. F. A., donc 6 à 8 millions métros le kilomètre. 16,6 milliards sont indiqués pour l'ensemble des ports maritimes, alors que les aménagements de certains ports, infrastructure et superstructure, tels que Tamatave et Abidjan, demandent des crédits importants et immédiats. Un faible crédit de 5,8 milliards est prévu pour les bases aéronautiques, en complément des investissements relevant du ministère des travaux publics; mais le financement de toutes les bases de catégories C et D relève du F. I. D. E. S. et on connaît le développement considérable et rapide que nécessitent ces terrains.

Ce qui précède fait ressortir que le total de 77 milliards est très insuffisant.

Même si l'on diminuait le total des 144 milliards de l'Assemblée par application du coefficient 0,87 cité plus haut, on arriverait à conclure que, dans l'annexe, il conviendrait d'inscrire, pour les transports et communications, 126 milliards au lieu de 77.

Equipement social.

Les pourcentages de l'annexe au projet de loi et de l'Assemblée sont, tous les deux, d'environ 21 p. 100. Il n'y a donc pas discordance quant à la relativité du total.

Mais l'annexe accorde plus de crédits à l'habitat (29 milliards: 8,3 p. 100) que l'Assemblée (23 milliards: 6 p. 100). Ceci tient au fait que l'Assemblée est favorable à un grand nombre de logements de bas prix et de confort moins poussé que celui des solutions souvent mises en avant par ailleurs. L'Assemblée pense aussi qu'une plus grande importance doit être donnée au procédé « Castor » qui ne demande pas une grosse mise de deniers publics.

L'Assemblée est plus favorable aux crédits de l'enseignement et de la santé que l'annexe. Elle n'ignore pas que les propositions du département ont été accueillies par la commission de modernisation, sans abattement. Mais elle pense que lesdites propositions auraient dû être plus importantes, notamment en matière d'établissements d'enseignement primaire et de cours normaux.

Enfin, l'avis a été émis au sein de votre commission du plan que la réorganisation de la justice impliquant, une fois pour toutes, la construction d'un grand nombre de palais de justice et de logements pour les magistrats, il y avait là, dans un domaine social, une véritable opération de création dont l'importance dépasse de beaucoup l'équipement et le fonctionnement qui peuvent relever des budgets ordinaires.

Il a été demandé que 3,5 milliards fussent réservés à cette destination et la majorité de la commission s'est ralliée à cette proposition.

Un tel crédit, non compris dans les 400 milliards visés plus haut, devrait être dégagé au moyen de ressources supplémentaires, telles que celles envisagées dans la loi sur l'équilibre financier, l'expansion économique et le progrès social.

Conclusion.

Il est proposé:

1° Que le total de 317,5 milliards, inscrit dans l'annexe au projet de loi, soit porté à 400 milliards;

2° Que lesdits 400 milliards soient répartis suivant la troisième colonne du tableau ci-joint;

3° Que, pour le cas où le montant total de 400 milliards ne pourrait être obtenu, la répartition, en pourcentage, soit celle de la quatrième colonne du tableau ci-joint, toutefois aménagée de façon à maintenir constant le crédit de 15 milliards destiné à la mise en route de grands projets miniers, industriels ou hydroélectriques.

DÉPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Adductions d'eau.

M. Lucien Bernier, rapporteur.

Il est certain, ainsi que la commission d'étude le fait remarquer, que le problème des adductions d'eau dans les départements d'outre-mer n'est pas seulement celui de la création d'un élément de confort que doit posséder tout pays moderne, mais qu'il constitue véritablement la base du problème sanitaire, qu'il faut rapidement résoudre si l'on veut constituer dans ces départements d'outre-mer une main-d'œuvre plus saine et plus robuste dont la vitalité et le rendement soient meilleurs.

Malheureusement si un réel effort, auquel il convient de rendre hommage, a été accompli dans le domaine des adductions d'eau grâce au premier plan d'équipement, les lacunes à combler restent encore très importantes.

Martinique.

C'est dans le département de la Martinique qu'a porté le principal effort du premier plan d'équipement.

Une station moderne d'épuration a été construite pour Fort-de-France et Schœlcher et toutes les conduites, tant d'adduction que de distribution, de ces deux communes ont été totalement reprises.

Le premier plan d'équipement a également mis sur pied un réseau encore plus important pour assurer l'alimentation en eau potable des communes du centre et du sud de l'île.

Ce dernier réseau n'est pas complètement terminé et le nouveau plan quadriennal en prévoit l'achèvement, de même qu'il retient pour les communes du nord soit la création de réseaux, soit l'amélioration de ceux qui existent à l'heure actuelle.

Ainsi à l'expiration du nouveau plan quadriennal, l'ensemble des communes de la Martinique aura à sa disposition de l'eau potable, dans des installations modernes ou modernisées.

Guadeloupe.

Bien que plus peuplé que la Martinique, le département de la Guadeloupe est plus en retard au point de vue des adductions d'eau. C'est par conséquent dire que le problème s'y pose avec une certaine acuité.

Seules les communes de Basse-Terre, Saint-Claude et Lamentin (en Guadeloupe proprement dite), de Pointe-à-Pitre (en Grande-Terre) ont des installations modernes qui ont été réalisées par le premier plan d'équipement.

Mais dans les 30 autres communes du département, tout reste à faire, avec cette circonstance, pourrait-on dire aggravante, que celles de la Grande-Terre comme celles des dépendances sont situées dans des régions où sévit chaque année une intense sécheresse et où il n'y a pas de cours d'eau.

Outre l'alimentation en eau potable de leurs populations, la Grande-Terre et Marie-Galante nécessiteraient un système d'irrigation de leurs terres, qui sont des plus fertiles.

Jusqu'à présent ce problème de l'irrigation n'a été envisagé que pour la Grande-Terre où se trouvent les plus grandes superficies cultivées en canne à sucre et la majorité des sociétés sucrières.

Un projet dit projet Roseau a été proposé pour permettre l'irrigation d'un millier d'hectares de terres à canne à sucre.

Mais diverses objections techniques ou financières ont été avancées à son encontre et en ont empêché à ce jour la réalisation.

Les progrès réalisés par la science dans le domaine de la pluie artificielle permettent d'envisager différemment la question.

Un programme scientifique de modification du temps aurait le gros avantage de régler le problème de l'irrigation pour l'intégralité de la Grande-Terre et de Marie-Galante.

Toute la production de ces îles en bénéficierait et l'augmentation des rendements agricoles aurait les plus heureuses répercussions sur le problème des salaires et sur celui du prix de la canne à sucre.

Mais quelle que soit la solution qui sera retenue pour résoudre l'irrigation de la Grande-Terre ou de Marie-Galante, il restera à résoudre le problème de l'alimentation en eau potable des populations qui y vivent.

Pour la Grande-Terre, deux solutions sont en balance:

La première permet par un réseau unique, prenant son origine dans la Grande-Rivière à Goyaves, de distribuer une eau potable non seulement dans les bourgs de la Grande-Terre mais encore dans toutes les agglomérations des campagnes.

Sa réalisation aurait coûté 2 milliards si elle avait été entreprise au premier plan d'équipement et coûterait 3 milliards aujourd'hui;

La seconde serait mise sur pied après le résultat d'une étude du génie rural qui reste à achever. L'eau utilisée proviendrait du sous-sol même de la Grande-Terre où existerait une nappe d'eau douce de 2 milliards de mètres cubes qu'il faudrait « mobiliser » pour subvenir aux besoins de la Grande-Terre en eau potable, par un système de petites installations intéressant chaque commune.

Etant encore au stade des études, le coût de ce projet ne peut être chiffré avec précision.

Il serait souhaitable, car il s'agit de résoudre le problème de l'eau dans un pays de sécheresse, que les études du génie rural soient rapidement achevées, car sans elles et dès 1952 auraient pu démarrer les travaux d'adduction d'eau de la Grande-Terre, un crédit dans ce but ayant été inscrit au premier plan d'investissement.

Il n'est d'ailleurs pas anormal qu'une adduction d'eau qui intéresse 110.000 habitants puisse atteindre le chiffre de 3 milliards, soit environ 27.000 F par habitant, puisque à l'heure actuelle en France métropolitaine, sont mis sur pied certains projets qui vont jusqu'à 108.000 F par habitant, soit proportionnellement par habitant quatre fois ce qui est demandé pour l'adduction d'eau de la Grande-Terre.

Aussi souhaitons-nous que l'adduction d'eau de la Grande-Terre soit rapidement mise en train et que le démarrage des travaux ait lieu au plus tôt. Il est également souhaitable que soit étudié et retenu pour la Grande-Terre et pour Marie-Galante un programme scientifique de modernisation du temps qui permettrait à ces îles d'accroître considérablement leurs possibilités de production.

Réunion.

Ce département est également très en retard au point de vue des adductions d'eau modernes. Sa configuration géographique très montagneuse ne permet pas d'y envisager, comme il a été fait pour les communes du centre et du sud de la Martinique ou comme il pourrait être fait en Grande-Terre, une vaste opération d'adduction en partant d'un captage unique.

Il faut y envisager, comme dans le nord de la Martinique ou comme en Guadeloupe proprement dite, des réseaux de distribution propres à chaque commune, ce qui est évidemment proportionnellement plus coûteux.

Le plan quadriennal prévoit la réalisation de l'adduction d'eau de Saint-Denis et diverses opérations dans les communes qui seraient en mesure de financer leur part dans les travaux

Guyane.

Le premier plan d'investissement a permis de doter Cayenne, ville principale et chef-lieu du département, d'un réseau de distribution absolument moderne

L'adduction d'eau de Saint-Jean-du-Maroni a également été réalisée.

Il reste l'adduction d'eau des autres communes, dont la réalisation exige des études préalables qui seraient menées à bien au cours du plan 1954-1957.

Votre commission du plan, de l'équipement et des communications est donc très favorable à toutes les opérations qui sont proposées par la commission de modernisation, tout en souhaitant qu'un effort plus important soit consenti par le Parlement en faveur des départements d'outre-mer, pour leur permettre de rattraper le retard considérable qu'ils ont encore dans le domaine des adductions d'eau.

Energie et industrialisation.

M. Paul Alduy, rapporteur.

Le plan reconnaît que la situation générale des départements d'outre-mer est nettement mauvaise. L'économie de ceux-ci est essentiellement agricole et à base de monoculture. Le niveau de l'emploi stagne. Il importe, au plus haut point, de tenter de diversifier la production des quatre départements, en particulier par le moyen de l'industrialisation.

Nous sommes au regret de constater que le plan n'a consacré à celle-ci qu'une place réduite à l'extrême.

Volume des crédits.

8 p. 100 sont prévus au total sur la part de 38 milliards d'investissements prévus au titre de F. I. D. O. M. et de la caisse centrale de la F. O. M

Cette proportion diminue encore du fait que sur les 6 milliards d'investissements supplémentaires financés par les ministères métropolitains de tutelle, rien n'est réservé à l'industrialisation ou l'artisanat.

Environ 3 milliards sur 44 (en fait moins de 7 p. 100) d'investissements publics doivent donc être consacrés aux activités minières, industrielles et artisanales. Cette proportion atteint 11,13 p. 100 si on ajoute la part réservée à l'énergie alors que, pour l'ensemble du plan, les investissements couverts par les travaux des commissions constituent, au titre des industries de transformation, de l'énergie et des mines, et de la sidérurgie une fraction de 36,7 p. 100 du total.

Pour les territoires d'outre-mer, les investissements prévus sur dotations d'origine métropolitaine réservent une part de 29.9 p. 100 pour les recherches minières et pétrolières et pour les grands projets miniers, industriels ou hydroélectriques (y compris les voies d'évacuation).

Préparation du plan.

Ni inventaire, ni étude systématique des possibilités de développement industriel n'ont été effectués.

« En l'absence d'un inventaire précis des entreprises industrielles existantes et d'une étude systématique des possibilités de développement industriels nouveaux, sur des bases saines, il n'est pas possible de définir une politique rationnelle dans ce domaine. »

Nous pensons que la situation préoccupante des départements d'outre-mer eût dû inciter les services compétents à se livrer à des études approfondies en vue de rechercher des remèdes.

Cette besogne essentielle n'ayant pas été effectuée, le plan en est réduit à des tâtonnements, ce qui explique sans doute l'indigence des crédits.

I. — *L'énergie.*

Le développement escompté de la production électrique se chiffre comme suit:

Consommation par habitant et par an:

Réunion: chiffre actuel, 12 kWh; prévisions pour 1957, 25 kWh.
Guadeloupe: chiffre actuel, 15 kWh; prévisions pour 1957, 39 kWh.
Martinique: chiffre actuel, 38 kWh; prévisions pour 1957, 48 kWh.
Guyane: chiffre actuel, 46 kWh; prévisions pour 1957, 70 kWh.

Ces chiffres sont insignifiants comparés à la production métropolitaine: 41,3 milliards de kWh en 1953, soit environ 1.000 kWh par habitant; 70 milliards de kWh prévus pour 1960.

Nous ne saurions nous satisfaire des chiffres arrêtés du fait que la consommation actuelle de la Turquie n'est guère supérieure et ne dépasse pas 40 kWh par an et par habitant. Pour être valable, une comparaison ne doit pas être faite par rapport à un pays notoirement sous-développé, mais bien plutôt par rapport à la République française prise dans son ensemble ou à la rigueur par rapport à des départements français, dont l'économie non industrialisée peut présenter dans sa structure des points communs avec celle des départements d'outre-mer. Or la consommation annuelle de la Corse est actuellement d'un peu plus de 300 kWh par habitant et par an.

Notons qu'aucune subvention du F. I. D. O. M. n'est prévue pour l'équipement électrique de la Martinique, qu'un projet d'établissement d'une usine hydroélectrique y est mis en sommeil, seules des études en cours doivent être poursuivies.

En Guyane des études sont en cours pour l'aménagement de plusieurs chutes. La situation géographique de celles-ci ne fait prévoir leur aménagement que dans le cadre de la naissance d'une industrie (aluminium par exemple) dans leur voisinage; or dans ce domaine également, le plan ne prévoit que la poursuite des études en cours.

A la Réunion, un projet d'équipement hydroélectrique sur la rivière des Roches est abandonné, un autre projet va être étudié sur la rivière Langevin, mais là encore le plan en reste au stade des études.

Au total, l'analyse des crédits consacrés à l'énergie montre que ceux-ci s'inscrivent dans le cadre d'une économie stagnante.

Réformes à promouvoir.

Sous ce titre, la commission de modernisation présente un certain nombre de propositions touchant la normalisation du payement des factures, le financement des travaux, les tarifs, les problèmes de la distribution, l'application du fonds d'amortissement aux D. O. M., le prix des combustibles liquides.

Faute de données, il ne nous est pas possible de présenter un avis sur la normalisation du payement des factures aux Antilles. Il s'agit d'un problème de finances locales qui nous échappe.

Nous sommes d'accord pour que l'Etat et les collectivités locales viennent en aide aux entreprise de production d'électricité dans les départements d'outre-mer, tant que le retard d'équipement électrique de ces départements ne sera pas comblé.

Manquant de précisions, il ne nous est pas possible de nous prononcer sur l'opportunité de subventions.

Nous pensons toutefois que celles-ci ne sauraient être considérées que comme un mode de financement, et qu'elles doivent s'accompagner d'un contrôle très précis. Nous sommes d'accord pour un financement assuré au moyen de prêts à taux modéré et à long terme.

Nous pensons que la formule de « sociétés d'économie mixte » au sein desquelles l'Etat, le département et éventuellement la commune seraient représentés, mériterait une étude approfondie.

Nous ne présenterons pas d'observation sur les tarifs, ni sur les problèmes de la distribution.

L'Assemblée de l'Union française a récemment donné par avance son assentiment à la participation des départements d'outre-mer et de leurs collectivités au fonds d'amortissement des charges d'électrification, conformément aux dispositions de la loi du 31 décembre 1951.

Pour diminuer les difficultés tenant au prix des carburants liquides dans les D. O. M., nous suggérons une détaxation au moins partielle des carburants consommés par la production d'énergie électrique.

Conclusions.

Le faible volume de crédits mis à la disposition de la production d'énergie électrique révèle que les auteurs du plan n'escomptent pas:

Une consommation accrue de l'électricité industrielle. Nous sommes donc en présence d'un plan d'essor économique extrêmement limité;

Une consommation accrue de l'électricité à des fins domestiques. C'est donc que le plan n'envisage pas une sensible amélioration du niveau de vie des populations des D. O. M.

Nous ne pouvons que nous élever contre une telle conception.

Le développement de la production d'énergie étant essentiellement lié à celui du niveau général de l'économie, il n'est sans doute pas possible de proposer une augmentation du volume des crédits consacrés au développement de la production de l'énergie, si n'est pas augmenté le volume global des crédits destinés à l'ensemble de la production.

A notre sens, la conception du plan des départements d'outre-mer aurait besoin d'être revue sur cette base.

II. — *Industrialisation.*

La période 1953-1957 ne doit être, dans ce domaine, qu'une période d'études ou, selon les termes du plan, « de recherches de possibilités ».

Etant donné la fragilité actuelle de l'économie des départements d'outre-mer à base de monoculture, le faible niveau de vie général de la population, la prospérité démographique des Antilles et de la Réunion, un effort d'industrialisation doit être entrepris. Le but final de celui-ci devrait être entre autres de permettre une mise en valeur plus rationnelle des ressources locales, une réduction du volume des importations, une diversification de la production. On ne saurait, sans dommage pour l'évolution économique et sociale des départements d'outre-mer, différer les études qui s'imposent.

Un mince crédit de 100 millions est prévu pour les études générales dans ce domaine.

Les études prévues doivent porter sur:

La transformation éventuelle sur place des bauxites de Guyane;

La création de petits ateliers de réparation pour le matériel mécanique et électrique ainsi que pour les petits bateaux de pêche;

La construction d'une cimenterie aux Antilles (40.000 tonnes par an).

Pour celle-ci un crédit prévisionnel de 800 millions est inscrit. Celui-ci se décompose comme suit:

Prêts de la caisse centrale: 400 millions.

Financement privé: 400 millions.

En raison de la situation lamentable de l'habitat et du prix exorbitant des loyers, un gros effort de construction s'impose, particulièrement aux Antilles. La capacité de la cimenterie envisagée semble modeste eu égard aux besoins.

Quantités de chaux et ciment importées:

Martinique, 1952: 19.487 tonnes; 1953: 20.161 tonnes;

Guadeloupe, 1952: 17.827 tonnes; 1953 (11 mois): 17.879 tonnes.

La construction d'une cimenterie apparait donc comme devant être rentable, la totalité du ciment fabriqué trouvant facilement, dès maintenant, emploi sur place.

Les 800 millions de crédits inscrits à titre prévisionnel devraient donc l'être à titre définitif.

Un certain nombre de projets, en nombre d'ailleurs limité, ont été envisagés; mais le degré d'avancement des études correspondantes n'a pas permis à la commission de formuler des recommandations précises: fabrication de pâte à papier à la Réunion, récupération de la cire de canne à sucre pour la fabrication de disques de phonographes (produit trouvant un débouché aux Etats-Unis), création d'une verrerie. Nous formulons le souhait que les études concernant ces diverses productions soient menées avec diligence.

Des études et des réalisations concrètes pourraient également être entreprises dans les secteurs suivants:

Utilisation des bois de la forêt guyanaise;

Installation éventuelle de fabriques de jus de fruits, de boîtes de conserves (le boîtage vide est actuellement importé), création de conserveries de poisson, fabrication de matériaux nécessaires à la construction de petit outillage.

Faute de données précises, il est difficile d'établir une liste complète. Nous pensons toutefois qu'un certain nombre d'études pourraient être rapidement achevées, et qu'en conséquence, des crédits provisionnels pourraient être inscrits dans le plan. Ces crédits seraient utilisés selon que l'état d'avancement des études permettrait d'entrer dans la voie des réalisations pratiques.

Conclusion.

Il importe de tenir compte d'un certain nombre d'éléments particuliers aux départements d'outre-mer:

1° Les Antilles et la Réunion connaissent un chômage important. Le niveau de vie y est très bas;

2° Une démographie prospère risque d'aggraver cette situation dans les années à venir;

3° La fragilité et la structure actuelle de l'économie de ces pays ne permettent pas d'envisager d'amélioration si un plan hardi de transformation économique n'est pas élaboré;

4° Du fait de la départementalisation, le démarrage y a été très lent. C'est pourquoi il faut maintenant combler les retards.

La tâche à accomplir en matière économique et en particulier dans le domaine de l'industrialisation est extrêmement urgente (1).

Les auteurs du plan ne semblent pas s'être aperçus de cette urgence.

Recherches et exploitations minières.

M. René Fillon, rapporteur.

A. — *Observations.*

Une remarque générale s'impose à la lecture de ce chapitre; c'est que rien d'important n'a encore été pratiquement fait pour le développement minier des départements d'outre-mer.

La faible superficie de trois d'entre eux (Réunion: 2.500 kilomètres carrés, Martinique: 1.100 kilomètres carrés, Guadeloupe: 1.800 kilomètres carrés) ne justifie évidemment pas de grands espoirs. Mais la Guyane, avec ses 91.000 kilomètres carrés, représente le sixième de la superficie de la métropole.

Les caractéristiques générales de la Guyane ne sont certes pas favorables. Une très faible population, de l'ordre de 30.000 habitants, dont les quatre cinquièmes vivent sur la côte. La partie minière de la Guyane est, d'une part, dans la région Est et Sud-Est de Cayenne, d'autre part, dans le territoire intérieur de l'Inini, qui est quasi vierge et n'est peuplé que de 5.000 habitants. Peu de moyens de communication intérieurs; à peine quelques dizaines de kilomètres de chemin de fer et pas plus de 200 kilomètres de routes. Pas de ports, ce qui est regrettable puisque la Guyane, faute de débouchés locaux, devra exporter sa production éventuelle.

Il se pose donc, pour ce département, deux questions préalables à tout développement minier: une politique générale d'implantation de main-d'œuvre, et la création d'un minimum d'infrastructure de base.

C'est la raison pour laquelle nous sommes satisfaits d'apprendre qu'une prospection plus détaillée est en cours et nous n'aurions pu que recommander qu'il y fut procédé d'urgence, pour déterminer rapidement et avec exactitude l'importance des richesses du sous-sol et leurs possibilités d'exploitation. Finir la carte géologique, préciser la vocation minière de ce département, telles sont les priorités. Ce ne serait qu'en fonction de cette prospection que l'on pourrait se prononcer sur la mise en exploitation de certaines ressources minières, ce qui donnerait les éléments à partir desquels se définirait la politique à suivre pour la main-d'œuvre et pour l'infrastructure.

Au passage c'est un devoir et un plaisir pour nous de rendre hommage à l'effort intelligent et courageux que l'équipe des ingénieurs du bureau minier guyanais a mené et s'apprête à poursuivre dans des conditions difficiles et méritantes.

Nous allons maintenant examiner les trois possibilités d'activité minière du département.

(1) Rappelons qu'au Conseil économique, lors de la discussion du dernier rapport sur la conjoncture des départements d'outre-mer, il a même été proposé d' « ouvrir immédiatement des travaux publics financés par une taxe sur les bénéfices des entreprises en vue de réduire le chômage en servant le bien public ».

Cette proposition, inspirée peut-être de la création des ateliers nationaux de 1848, donne une idée de l'urgence de la tâche à accomplir.

1° Or:

L'exploitation aurifère est la seule activité minière qui jusqu'ici a été effective en Guyane; mais elle est en régression constante. Le déficit de la zone-franc dans ce domaine nous fait souhaiter que des remèdes soient apportés à cette situation.

L'insuffisance du prix de vente de l'or rend son exploitation peu attrayante pour des capitaux désireux de s'investir. Toute production d'or peut trouver son écoulement au cours officiel, mais ce cours n'assure plus la rentabilité de l'exploitation dans de nombreux cas. Il est toutefois possible de remédier à cette situation par une politique de soutien des exploitations (dégrèvements, primes, subventions, etc...), qui pourrait être justifiée dans une certaine mesure.

Nous sommes d'accord avec les mesures préconisées par la commission d'étude, parce qu'elles envisagent non pas l'exploitation, mais essentiellement la poursuite des études des gisements filoniens par le bureau minier guyanais, ainsi que l'aide à la seule société privée productrice d'or en Guyane, celles des mines de Saint-Elie et Adieu-Vat.

Nous regrettons qu'aucun chiffre ne figure dans le rapport pour ces travaux, ni pour l'aide à Saint-Elie et Adieu-Vat. Nous avons appris du bureau minier guyanais que celui-ci supporte un tiers des dépenses engagées par la société pour la prospection détaillée qu'elle a entreprise et qui est maintenant sa seule activité, puisqu'elle a arrêté en mars 1951 sa production.

2° Bauxites:

Dans l'état actuel des ressources de la zone-franc la bauxite guyanaise ne peut avoir de débouché dans cette zone. Il convient donc de savoir si elle est susceptible de se placer sur le marché étranger et en particulier sur le marché nord-africain. Pour cela des études détaillées sont nécessaires. Ces études peuvent aller jusqu'au projet d'une première transformation locale de minerai (fabrication d'alumine) principalement en raison de la faible teneur de ce minerai (40 à 50 p. 100, alors que certaines bauxites, et en particulier les bauxites françaises, ont une teneur de 60 à 70 p. 100). On pourrait même envisager d'envoyer aux futures usines d'aluminium d'Edéa l'alumine préparée en Guyane, comme on s'apprête à y envoyer l'alumine de France; les distances sont comparables.

En tout état de cause, les problèmes de main-d'œuvre et d'infrastructure pour l'évacuation devront être étudiés avant toute décision définitive, et pour faciliter l'exportation, l'appel aux capitaux de pays acheteurs de bauxite ou d'alumine est particulièrement à recommander.

Nous n'avons pas d'objection contre l'affectation de 425 millions à la prospection de nouveaux gisements de bauxite, notamment de celui de Saint-Laurent-Saint-Jean.

Par contre, nous ne sommes pas d'avis que l'Assemblée doive proposer dès maintenant et presque « dans le vide » un crédit de 1 milliard affecté formellement à une éventuelle exploitation des gisements de bauxite de l'Est de Cayenne. On n'est pas encore sur le point de savoir si pourront être réunies, dans les trois années qui restent à courir sur ce plan, les conditions préalables à la décision de cette exploitation

L'ensemble des quatre départements d'outre-mer peut présenter avant la fin du deuxième plan quadriennal une possibilité de mise en exploitation justifiant une demande de capitaux. Aussi en accordant la préférence à la bauxite guyanaise, qui représente actuellement l'effort minier le plus avancé et l'exploitation la plus probable, nous insistons pour que le crédit d'un milliard soit tenu en réserve au profit de l'activité minière des départements, mais sans assignation précise; que son affectation soit examinée annuellement et que, si la bauxite de Cayenne n'était pas en état de l'utiliser efficacement avant 1957, il soit demandé au Parlement une autre affectation pour ce crédit.

3° Hématites:

Il s'agit de latérobauxite, minerai contenant trop d'alumine, pouvant donner un bon fer, mais soulevant des difficultés de traitement.

Les mêmes remarques que pour les bauxites s'appliquent à ce minerai: la détermination du prix de revient à la mine, l'étude des problèmes de la main-d'œuvre, de l'infrastructure et du coût du transport s'imposent avant toute décision d'exploitation.

B. — *Conclusions et suggestions.*

1° Les recherches géologiques doivent être menées avec diligence dans l'ensemble des départemnts d'outre-mer et particulièrement en Guyane.

Il importe en effet que nous soyons fixés le plus rapidement possible sur l'inventaire des ressources de ces départements;

2° Suivant une règle générale formellement établie, les conditions d'exploitation des minerais (débouchés, main-d'œuvre, infrastructure) doivent être déterminées en Guyane préalablement à toute décision sur la mise en œuvre de ces exploitations.

Nous souhaitons être le plus tôt possible en possession des éléments qui permettront de se prononcer en connaissance de cause. Jusque là, le crédit d'un milliard pour une exploitation minière ne saurait être affecté *a priori* à la bauxite guyanaise et doit être tenu en réserve;

3° Des dispositions législatives doivent être prises pour préparer et favoriser l'investissement de capitaux étrangers dans les éventuelles exploitations minières (le manganèse ou d'autres minerais pouvant s'ajouter à la bauxite et à l'hématite) des départements d'outre-mer, investissements qui devront s'assortir de contrats d'achat des productions non nécessaires à la zone franc.

Si de tels contrats étaient négociés, il faudrait certainement envisager la création, sur nos fonds publics, de l'infrastructure de base indispensable.

Agriculture, forêts, pêche maritime.

M. Jean Lhuillier, rapporteur.

Les crédits sollicités sont modestes et affectés à des opérations bien déterminées, toutes jugées valables pour l'organisation et le fonctionnement des services techniques auxquels revient la lourde tâche d'aider et d'orienter l'ensemble de la production agricole dans ces départements.

Le rapport de présentation de ce plan donne une idée précise de la situation délicate dans laquelle se trouve actuellement cet important secteur d'activité. Les dispositions envisagées sur les plans technique, commercial et financier pour y porter remède n'ont suscité aucune critique ou contre-proposition. Dans leur ensemble elles ont été jugées à la fois objectives et rationnelles.

Dans l'immédiat, votre commission du plan a été unanime pour recommander qu'un effort exceptionnel soit fait en faveur des produits vivriers dans le but d'abord d'assurer un meilleur équilibre nutritionnel et ensuite de faire abaisser le coût de la vie. Il est en effet anormal que, dans des régions aussi favorisées sous le rapport des possibilités de cultures maraîchères, les prix de ces denrées se maintiennent à des taux aussi élevés.

Par ailleurs, sans minimiser les tentatives faites pour sortir du cercle trop étroit des produits actuellement exportables — sucre, rhum, bananes — il est indispensable que les producteurs et les représentants des pouvoirs publics soient bien pénétrés que le seul espoir de sortir de l'impasse réside dans un placement à l'étranger des surplus exportables. Ces marchés n'étant ouverts que sur la base des cours mondiaux, il faut nécessairement être en mesure de produire au prix de revient le plus faible. Ce problème est bien posé par les personnalités qui ont participé à l'élaboration du plan; néanmoins il convient d'admettre que les mesures techniques arrêtées pour atteindre ce but seront à elles seules insuffisantes; nécessairement elles devront être accompagnées de dispositions autoritaires qui sauvegarderont l'intérêt général.

Les observations ci-dessus se réfèrent non seulement au domaine agricole, mais aussi aux activités relevant de l'élevage, des forêts et de la pêche

Equipement hôtelier et touristique.

M. Paul Alduy, rapporteur.

Le tourisme pourrait être une des ressources des départements d'outre-mer. Nous approuvons donc l'inscription des crédits pour l'équipement touristique.

Les prévisions sont les suivantes:

Etudes générales. 20 millions;
Construction d'hôtels: 700 millions (à titre prévisionnel) dont:
Prêts de la C. C. F. O. M : 350 millions;
Financement privé: 350 millions.

Les études, dans ce domaine, devraient aboutir rapidement. Il serait donc souhaitable que l'inscription de 700 millions de crédits pour la construction soit faite à titre définitif.

Il ne faut pas perdre de vue que le tourisme, particulièrement aux Antilles, s'adressant à une clientèle étrangère, permettrait aux départements intéressés de se procurer des devises étrangères — particulièrement des dollars — nécessaires pour leurs importations et qu'en conséquence, l'équipement hôtelier et touristique doit faire l'objet d'une attention minutieuse.

Notons, en particulier, que la balance commerciale des Antilles-Etats-Unis est très déficitaire.

Nous sommes d'accord avec les autres mesures concrètes prévues, notamment l'exonération des droits de douane ou des taxes fiscales sur tous les matériaux de construction importés, l'approvisionnement en produits de luxe pour les touristes, l'amélioration des conditions d'exploitation et le classement des hôtels, la publication de la loi relative à l'aliénation et à l'utilisation des terrains situés dans la limite des 50 pas géométriques.

Notons également que le développement du tourisme est largement fonction des transports et communications et qu'à cet égard nous ne pouvons que regretter « la sévérité » avec laquelle ont été limitées les prévisions en matière d'infrastructure générale.

Conclusion.

Il serait souhaitable que l'industrie hôtelière naissante fût considérée comme une industrie d'exportation et qu'elle bénéficie à ce titre des avantages particuliers accordés à celle-ci.

Artisanat.

M. Paul Alduy, rapporteur.

Le plan prévoit:

L'organisation et la modernisation de l'artisanat dont les insuffisances sont particulièrement sensibles dans tous les secteurs d'activité touchant à la construction et à l'entretien des constructions, ainsi que dans tous ceux relatifs aux industries mécaniques et de transformation.

Ces formules sont vagues et insuffisantes. Une politique rationnelle devrait:

1° Soutenir et développer l'artisanat actuellement existant:

2° Dresser la liste des produits finis actuellement importés, susceptibles d'être fabriqués par l'artisanat local.

Soutien et développement de l'artisanat actuellement existant.

Dans ce domaine nous pouvons donner notre approbation aux suggestions de la commision d'étude: celle-ci considère qu'il convient:

1° D'assurer un recensement précis des véritables artisans;

2° De créer, dans chaque département, un registre des métiers et, ultérieurement, dans la mesure où le recensement en fera apparaître la nécessité, une chambre des métiers;

3° De compléter et de réformer le système actuel de crédit artisanal notamment par la création dans chaque département d'une caisse de crédit artisanal rattachée à la caisse centrale métropolitaine. A notre avis, il convient de toutes façons d'accroître les disponibilités du crédit artisanal et d'assouplir les conditions et les modalités d'attribution des prêts.

Etudes concernant les produits susceptibles d'être fabriqués par l'artisanat local.

Ni le plan, ni les travaux de la commission d'étude ne nous donnent, sur ce point, de renseignements. Nous pensons que des études devraient être entreprises, particulièrement aux Antilles et à la Réunion, en vue d'établir une liste de produits importés susceptibles d'être fabriqués par des artisans locaux.

Ces renseignements pourraient être très rapidement recueillis.

Il conviendrait dans un deuxième stade de rechercher les moyens de susciter un artisinat local, tels que: avances financières, dotations de matériel, enseignement professionnel.

Le plan ne contient pas d'évaluations chiffrées relativement au développement de l'artisanat. Tout juste sait-on que les activités minières, industrielles et artisanales doivent recevoir au total 8 p. 100, soit 3 milliards de francs environ sur les 44 milliards de crédits du plan.

Nous avons estimé que ce total était insuffisant, la part destinée à l'artisanat sera par contre-coup des plus réduites. Quant au détail des mesures proposées, nous n'avons connaissance que de celles qui ont un caractère statistique ou juridique.

Il ne semble pas qu'il y ait de plan véritable de dévoloppement de l'artisanat dans les départements d'outre-mer; mais il est à craindre au contraire qu'il ne soit pratiqué en cette matière qu'une politique d'improvisations, sans vues d'ensemble, ce qui est contraire à la notion de plan.

Main-d'œuvre et population.

M. René Deroux, rapporteur.

Les problèmes de la main-d'œuvre et de la population des départements d'outre-mer ne sont pas évoqués, d'une façon explicite, dans l'annexe au projet de loi n° 8555. Mais, dans le silence, on sait que ce sont les rapports généraux des commissions d'étude qui donnent les directives des plans qui seront élaborés par l'exécutif.

Dans le chapitre du rapport des départements d'outre-mer traitant de la main-d'œuvre et de la population, ces directives correspondent bien à celles contenues dans la proposition n° 290 de l'Assemblée de l'Union française votée le 3 décembre 1953.

Nous reprenons pourtant les quelques points ci-dessous, en les présentant:

1° Pour les trois départements insulaires, Guadeloupe, Martinique et Réunion;

2° Pour la Guyane.

Guadeloupe, Martinique, Réunion.

Main-d'œuvre:

La Guadeloupe compte 300.000 habitants, répartis sur 1.780 kilomètres carrés, soit 300 au kilomètre carré.

La Martinique compte 261.000 habitants, pour une surface de 1.100 kilomètres carrés, soit une densité de 247.

Enfin, la Réunion possède 280.000 habitants, répartis sur 2.500 kilomètres carrés (dont 800 seulement sont exploitables), soit une densité moyenne de 320 habitants.

Ces trois départements sont donc surpeuplés. La main-d'œuvre y est attirée par les travaux à rendement maximum, c'est-à-dire les cultures de la canne à sucre et de la banane, et les industries sucrière et rhumière.

Les autres professions intéressent moins le travailleur et elles sont pourtant nécessaires, notamment en vue des productions vivrières. Un indéniable effort est fait en matière de culture de riz, mais et, dans une certaine mesure, cultures maraîchères. L'élevage et la pêche comportent une faible activité.

Il est absolument nécessaire que les terres cultivables disponibles soient mises en valeur par les cultures alimentaires, que l'élevage et la pêche soient développés et ce, en vue, tout d'abord, d'une meilleure alimentation des habitants et de l'abaissement du coût de la vie qui est largement influencé par les importations de produits agricoles, de viande et de poisson.

A cet effet, les pouvoirs publics doivent intervenir pour rendre ces productions plus avantageuses, donc plus attrayantes (crédit, matériels, moniteurs de culture et de pêche, etc.).

Population:

Outre un meilleur et plus complet emploi de la main-d'œuvre, pouvant résulter des directives ci-dessus, se sont posés les problèmes de transfert des populations, notamment des Antilles vers la Guyane et de la Réunion vers Madagascar.

De l'immigration en Guyane, il sera question ci-après.

En vue de la décongestion des populations créoles réunionnaises vers Madagascar, il a déjà été fait plusieurs tentatives et le B. D. P. A. (Bureau pour le développement de la production agricole) a entrepris des essais de transfert dans deux régions, l'Ankaisine et Sakay. Le nombre de familles émigrées se monte à quelques dizaines et la dépense a été extrêmement élevée (transfert, construction de logements, dotation en matériel, délais nécessaires pour que le travail procure ses résultats).

Comme le dit le rapport de la commission d'étude, le coût très élevé de tels transferts de personnes constitue un frein considérable à l'expansion de l'émigration réunionnaise vers Madagascar.

D'autre part, le nombre de Réunionnais malheureux vivant dans des conditions souvent lamentables dépasse 100.000.

Même si on prélève sur les crédits du plan (votre Assemblée a sollicité 10 milliards de francs métropolitains par an, pour les quatre départements, alors que les deux dernières lois budgétaires en ont attribué entre 6 et 7 milliards) une masse importante en vue du transfert de Réunionnais à Madagascar, le nombre de ceux-ci ne se comptera que par centaines ou, au maximum, par un ou deux milliers et l'angoissant problème du relèvement des conditions de vie de ces gens malheureux ne sera résolu que pour une infime minorité.

Quoi qu'il en soit, les pouvoirs publics doivent tout tenter pour diminuer le coût de tels transfert et sans porter préjudice, d'une façon excessive, aux autres activités du plan, continuer à affecter des crédits à cette sorte d'opérations.

Guyane.

Main-d'œuvre et population:

Le problème de la main-d'œuvre n'intéresse que 30.000 habitants, dont 25.000 vivent sur la bande côtière et 5.000 sont répartis dans la forêt.

Ici encore, la canne à sucre et le rhume attirent les travailleurs. Il n'en subsiste pas moins la nécessité de les orienter vers les cultures ou industries vivrières (riz, maïs, élevage, pêche).

Des efforts sérieux ont été effectués par l'administration dans ce sens, et ce, notamment, par les organismes qui fournissent aux travailleurs une aide sous des formes diverses.

C'est la société d'Etat, le B. I. P. L. G. (Bureau pour l'installation des personnes immigrées) qui développe l'emploi de la main-d'œuvre dans différentes branches de l'agriculture et des activités industrielles et artisanales (scieries, menuiseries, ateliers mécaniques, exploitations de carrières, travaux publics, etc.).

Après les premiers essais infructueux d'immigration en Guyane d'Antillais et d'étrangers, ont a été conduit à cette conclusion qu'il ne pouvait être question de projeter des arrivées massives de personnes, le coût étant extrêmement élevé et leur emploi n'étant pas assuré.

C'est dans ces conditions qu'il a paru désirable d'envisager de faire tout ce qu'il était possible pour développer la production du sol et du sous-sol et de ne faire venir des immigrés que dans la mesure où des emplois seraient ainsi créés.. On sait que les perspectives sont les suivantes: cultures variées, élevage, pêche, exploitation de la forêt et, dans le domaine minier, à la condition que les recherches en cours mènent à conclure que l'on peut produire aux prix concurrentiels du marché mondial: l'aluminium, le fer, l'or.

Il ne faut pourtant pas perdre de vue que même si, comme nous l'espérons, il était décidé ultérieurement d'exploiter des gisements miniers, les chantiers ainsi ouverts n'utiliseraient qu'un nombre limité de travailleurs, probablement de l'ordre d'un millier, peut-être, et, au maximum, 2 ou 3.000. Il ne peut donc s'agir d'un vaste mouvement résolvant le problème de la surpopulation des Antilles.

Aux activités ci-dessus, devraient s'ajouter celles du tourisme qui pourraient occuper quelques centaines de personnes.

Quoi qu'il en soit, et en ramenant les perspectives à leur juste mesure, tout ce qui pourrait être fait pour développer la production et utiliser des Antillais en Guyane et ce, dans la mesure de crédits pouvant s'harmoniser avec un total de 7 à 10 milliards par an pour les quatre départements, est fortement recommandable.

Salaires.

M. Lucien Bernier, rapporteur.

Pour la commission de modernisation, le régime légal des salaires dans les départements d'outre-mer est celui du salaire minimum interprofessionnel garanti fixé en fonction des conditions économiques locales et susceptibles de bénéficier de l'échelle mobile, lorsque les indices de base seront définis, à la suite des travaux de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Toutefois, la commission du travail et de la sécurité sociale de l'Assemblée nationale a adopté une proposition de loi relative à la fixation du salaire minimum garanti applicable dans les départements d'outre-mer, de laquelle il résulte que le salaire minimum interprofessionnel garanti dans ces départements est le même qu'en France métropolitaine.

Si cette proposition de loi est adoptée par l'Assemblée nationale, la question du salaire minimum interprofessionnel garanti des départements d'outre-mer sera souverainement réglée et il ne pourra en conséquence être question de définir une autre politique des salaires qui eût tenu compte, comme le voudrait la commission de modernisation, du « rendement insuffisant de la main-d'œuvre » et de sa « valeur-travail ».

Car, pour la commission, les abattements constatés sur les salaires dans ces départements par rapport aux taux métropolitains se justifieraient, sur le plan de la « valeur-travail », par l'infériorité du rendement de la main-d'œuvre locale.

Et pour ne pas grever la production, la commission souhaiterait que la base des salaires dans les départements d'outre-mer fut déterminée compte tenu non seulement du coût de la vie, mais également du rendement de la main-d'œuvre, sans compter qu'elle estime qu'il faut être des plus prudents en matière d'extension de la législation sur la sécurité sociale afin de ne pas compromettre l'économie des départements d'outre-mer.

Mais dans le régime légal des salaires qui est le nôtre à l'heure actuelle, à savoir celui du « salaire minimum interprofessionnel garanti », est-il possible de parler de « rendement de la main-d'œuvre » ou de sa « valeur-travail » ?

Ce que la loi veut, c'est que le salarié tire de son travail les sommes qu'il lui faut pour vivre et que ce minimum vital lui soit garanti.

Or il est un fait que l'on ne peut contester, c'est que le coût de la vie dans les départements d'outre-mer est supérieur à ce qu'il est dans la métropole.

En conséquence, un abattement quelconque frappant les salaires des départements d'outre-mer ne saurait se justifier par rapport aux salaires métropolitains.

Par ailleurs, les départements d'outre-mer sont en fait comme en droit des départements français. Leurs travailleurs ont un droit acquis à toutes les lois sociales qui sont applicables en métropole.

Il n'est donc pas possible de ne pas y envisager l'extension des lois sociales, dont le but est précisément de protéger la santé des travailleurs et ses conditions d'emploi.

Votre commission du plan estime qu'il faut tendre à créer dans les départements d'outre-mer un climat de paix sociale qui ne peut que favoriser la production. Mais ce n'est pas en refusant aux travailleurs des départements d'outre-mer des salaires décents et l'application des lois sociales auxquels ils ont droit, que l'on parviendra à cette paix sociale.

Votre commission pense que les solutions à proposer sont les suivantes:

Une action administrative sérieuse et toutes mesures appropriées pour parvenir à la baisse du coût de la vie;

Une politique d'assimilation complète en matière de salaires et de lois sociales;

Une politique de l'habitat facilitant le logement des travailleurs;

Une lutte toujours plus soutenue en faveur de l'hygiène sociale et de la santé publique;

Une action en vue de l'accroissement de la productivité des entreprises par l'octroi de prêts d'équipement et de modernisation.

ANNEXE N° 299

(Session de 1951. — Séance du 12 août 1951.)

RAPPORT fait au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur la proposition de MM. Pierre Cornet, Maurice Dardelle, Georges Riond, Gabriel Schleiter, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à encourager la recherche de la **flore convenant à la zone aride** française et le **reboisement** de larges espaces prédésertiques, par M. Roclore, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la question traitée par nos collègues touche en réalité à l'immense problème des espaces désertiques, qu'ils ont voulu plus particulièrement étudier sur le plan du Sahara.

Aucun doute, aucune discussion n'est maintenant permise sur le point suivant: les espaces désertiques sahariens occupaient autrefois des régions beaucoup moins étendues qu'aujourd'hui et la vie, humaine, animale ou végétale, existait sur des surfaces importantes maintenant totalement dénudées et où aucune vie n'est plus possible.

De multiples constatations — particulièrement dans le sous-sol saharien — sont venues en apporter la preuve, et l'anecdote des éléphants d'Annibal, rappelée par nos collègues, vient agréablement et symboliquement représenter la véracité de ces faits.

Et s'il fallait des preuves supplémentaires, les constatations que nous pouvons maintenant faire sur l'envahissement lent, mais constant du désert sur les espaces qui le bordent les apporteraient sans discussion.

Dans l'exposé des motifs de la proposition, nos collègues rappelient justement une phrase relevée dans l'*Economie agricole dans le monde* de René Dumont, qu'il convient de méditer, car si elle est vraie pour la région du Sud algérien, elle ne l'est pas moins pour tous les espaces prédésertiques.

« Chaque jour qui passe, l'Algérie a en général cent hectares de moins par l'érosion et cinq cent bouches de plus à nourrir. »

On en peut pas mieux fixer la gravité du danger que constitue ce lent travail d'envahissement désertique.

Le problème qui, alors, doit être traité devant ces faits indiscutables est par conséquent double:

1° Comment limiter et endiguer cette tache d'huile qui fait tous les jours son œuvre de mort autour d'elle ?

2° Par quels moyens ensuite, peut-on envisager de récupérer sur les espaces désertiques ce qu'au long des siècles ils ont petit à petit absorbé et ramener la vie là où elle a complètement disparu ?

Double travail, double combat: défensif d'abord, offensif ensuite.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 187 (année 1951).

Nous verrons très rapidement d'ailleurs qu'en réalité ce double combat n'en fait plus qu'un seul, dès lors que nous aurons étudié les causes essentielles de ce mouvement excentrique de la « mort désertique ».

Ces causes sont au nombre de deux:

1° Dessèchement et destruction ensuite de la végétation par les vents torrides qui sont engendrés dans la fournaise du Sahara;

2° Conséquence, directe d'ailleurs, de la première, érosion éolienne du sol. La terre arable, desséchée et réduite en poussière, est emportée par le vent à des distances considérables et quelquefois jusqu'au delà de la Méditerranée.

Le terroir est irrémédiablement dégradé sans possibilité de porter une végétation quelconque.

Quel est donc le processus mortel de ces vents venus du désert ?

Tous les météorologues, qu'ils soient Français, Américains ou Russes, paraissent d'accord sur ce point et expliquent la naissance de ces vents torrides par l'absence totale de toute végétation, si insignifiante soit-elle, qui, en créant une immense zone de terrains nus, libère toute l'énergie qu'envoie le soleil. Celle-ci, non réfléchie, est créatrice d'un sol surchauffé et donne naissance à ces vents brûlants.

Il nous est donc possible, dès à présent, d'entrevoir le cercle infernal dans lequel nous sommes enfermés: c'est l'absence de végétation quelconque sur de très vastes espaces qui est à l'origine des vents, qui eux-mêmes vont à la périphérie détruire celle qui existe.

Et si, poussant plus loin notre recherche, nous voulions considérer que les deux phénomènes essentiels qui constituent un désert sont la rareté ou même l'absence absolue des pluies et la disparition de la végétation, nous nous heurtons à un nouveau cercle infernal puisque ces deux phénomènes sont étroitement liés, chacun pouvant être la cause ou l'effet de l'autre.

Lorsqu'en effet les pluies deviennent plus rares, puis disparaissent, la végétation s'amenuise et disparaît à son tour, mais aussi lorsque la végétation disparaît, les pluies se raréfient.

Le problème qui consiste à protéger la vie au voisinage du désert et à la ramener si possible en lui-même, trouve sa solution dans la possibilité de garnir d'une végétation quelconque les espaces désertiques pour entraver la naissance des vents dévastateurs et, d'autre part, à élever un écran protecteur contre les effets mortels dans toute la zone périphérique, à l'aide de bandes forestières.

Il faut donc d'une part trouver des espèces végétales susceptibles de s'acclimater et de s'accrocher au sol saharien, ce qui semble à première vue une impossibilité, et qui cependant, à la lumière des faits, paraît être du domaine du possible.

Il existe en effet des zones parfaitement désertiques où il existe une végétation, certes extrêmement réduite, alors qu'aucune pluie n'y a été signalée depuis des dizaines d'années.

Seule la rosée permet à ces végétaux de survivre.

L'exemple donné par nos collègues de ces graines apportées pendant la guerre « à la semelle de leurs souliers » par des combattants australiens en Cyrénaïque et qui ont donné naissance à une végétation herbacée luxuriante dans cette région désertique, est aussi une preuve des possibilités de trouver certaines espèces susceptibles de s'adapter aux conditions climatiques les plus rudes.

D'où la nécessité d'entreprendre des recherches et de faire des études dans le but de déjerminer la flore susceptible d'une semblable adaptation.

Comme corollaire, évidemment, un effort doit être entrepris pour apprendre aux populations pastorales la nécessité absolue du respect de toute végétation dans ces régions.

D'autre part, et c'est là certainement la condition essentielle du succès dans cette lutte contre le désert, il importe d'établir une politique de l'eau.

A notre sens, cette politique doit avoir une double orientation:

La première consiste à déceler et à trouver des moyens d'utilisation de l'eau qui existe dans le sous-sol saharien.

En dehors même des eaux profondes que seuls des sondages profonds permettraient de détecter, il existe des eaux superficielles venant de la périphérie saharienne, sauvées en quelque sorte de l'évaporation par la présence du sable qui les absorbe et les protège, et qui pourraient être récupérées pendant leur cheminement entre les sables et une couche imperméable, avant qu'elles n'aillent se perdre dans des profondeurs inconnues du désert.

« Ne pourrait-on concevoir des barrages construits en amont du point où l'eau se perd dans le désert, barrages qui seraient non pas construits en hauteur comme dans nos vallées, mais en murs souterrains « descendus » dans la masse sablonneuse pour retenir l'eau en deçà de la limite où la couche imperméable du sous-sol disparaît (1) ? »

La deuxième orientation à donner à cette politique de l'eau réside dans la recherche des possibilités des « pluies artificielles ».

Il s'agit là d'une technique dont la mise ou point s'est considérablement développée ces dernières années et qui a donné de remarquables résultats, en particulier dans le Sud algérien en 1951.

Si, pour l'instant du moins, elle ne paraît possible que dans des régions présahariennes, où elle pourrait favoriser le développement de ces écrans forestiers contre les vents du désert dont nous avons parlé, ce serait une erreur de penser qu'elle ne saurait s'appliquer aux espaces désertiques eux-mêmes.

Tous les Sahariens sont d'accord pour dire qu'ils ont constaté — rarement peut-être mais d'une façon certaine — la présence de précipitations atmosphériques à certaines périodes de l'année.

Il serait donc très désirable que des études approfondies des conditions météorologiques de ces régions soient entreprises pour pouvoir évaluer dans quelle mesure il serait possible d'utiliser ces méthodes nouvelles des « pluies artificielles ».

(1) *La Marche du monde*, de M. le gouverneur Rogué.

Etant donnée l'importance, que nous estimons primordiale dans la poursuite des résultats recherchés par nos collègues, de la mise à l'étude d'une complète politique de l'eau, votre commission de l'agriculture vous propose donc d'adopter le texte de la proposition ainsi modifié, et de lui donner le titre suivant:

PROPOSITION

tendant à inviter le Gouvernement à encourager la recherche de la flore convenant à la zone aride française, le reboisement de larges espaces prédésertiques, et à instaurer l'étude d'une « politique de l'eau » dans ces régions.

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à développer la flore saharienne, condition première d'une mise en valeur du Sahara, par:

Une politique de l'eau (hydraulique pastorale dont on note les premiers signes à Gao; multiplications des éoliennes); barrages et réexamen des projets de grands travaux prévoyant l'inondation de larges bandes de terrain et l'irrigation; étude des conditions météorologiques dans les zones sahariennes et prédésertiques;

Un effort d'éducation des populations pastorales non systématiquement enclines à respecter la végétation;

L'extension de la végétation locale (graminées, askanits, girgir);

La recherche en d'autres parties du monde de végétaux à acclimater (travaux de l'U. N. E. S. C. O.);

La création de zones de pacages, situées au Nord et au Sud;

La mise sur pied de stations d'essais correspondant aux différents types de climat et de sol que l'on rencontre à peu près identiques du venant du Nord ou du Sud et la mise au point de nouvelles espèces;

La plantation de nouvelles palmeraies et de conifères, au départ sur quelques secteurs, mais suffisamment vastes pour pouvoir déterminer des microclimats.

ANNEXE N° 300

(Session de 1954. — Séance du 12 août 1954.)

RAPPORT D'INFORMATION fait au nom de la commission des affaires sociales, sur les conditions d'**application du code du travail** au Togo et au Cameroun, par M. Begarra, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, ainsi qu'il était annoncé dans le rapport d'information n° 51 (année 1954) sur les conditions d'application du code du travail en Afrique occidentale française, la deuxième partie de la mission d'information désignée par l'Assemblée de l'Union française le 24 novembre 1953, s'est rendue au Togo, au Cameroun et dans les quatre territoires de l'Afrique équatoriale française du 1er au 31 mars 1954, visitant en outre le Niger et le Dahomey.

Les observations portant sur l'Afrique équatoriale française feront l'objet d'un troisième rapport d'information.

Composée de Mme Malroux, de MM. Theetten et Bégarra, cette deuxième partie de la mission s'est jointe à une commission d'enquête ayant le même objet, désignée par l'Assemblée nationale et présidée par M. J. Dumas, député.

Dans ce deuxième rapport d'information, nous présenterons successivement les observations relatives au Togo, puis au Cameroun.

TOGO

I. — Considérations générales.

De nombreuses constatations faites en Afrique occidentale française sont également valables pour le Togo en ce qui concerne notamment le rendement des travailleurs africains, la fixation du salaire minimum interprofessionnel garanti, les revendications des cheminots africains et l'institution d'un régime de prestations familiales.

L'application de la semaine de quarante heures et la fixation du salaire minimum interprofessionnel garanti ne semblent plus soulever de difficultés.

La revendication la plus importante présentée par les travailleurs concerne l'institution d'un régime de prestations familiales. Mais c'est là un problème général qui intéresse tous les territoires d'outre-mer, ceux-ci se trouvant actuellement placés dans des conditions comparables.

Comme pour le rapport d'information concernant l'Afrique occidentale française, nous suivrons le plan même du code du travail pour présenter nos observations au sujet de son application outremer.

II. — Textes d'application.

Territoire associé, le Togo jouit d'une certaine unité politique et administrative et bénéficie d'une autonomie relative en matière sociale.

S'agissant de l'application du code du travail, les arrêtés généraux et locaux prévus par celui-ci se confondent dans ce territoire, ce qui simplifie, sans aucun doute, la tâche, mais la rend plus difficile, les moyens étant plus réduits.

Les textes ont été pris avec un certain retard sur l'Afrique occidentale française et, à l'heure présente, tous les arrêtés d'application n'ont pas encore paru. Il n'est donc pas possible actuellement d'imprimer un code du travail complet au Togo, bien que les arrêtés territoriaux restant à prendre ne soient pas très importants.

Voici la liste des arrêtés territoriaux parus à la date du 28 avril 1954:

Art. 162. — N° 326-53-IT, du 16 mai 1953: instituant une commission consultative du travail auprès de l'inspection du travail et des lois sociales.

Art. 112. — N° 612-53-IT, du 22 août 1953: fixant le régime de dérogations prévues à l'article 112 du code du travail d'outre-mer.

Art. 95. — N° 613-53-IT, du 24 août 1953: fixant les zones de salaires et les salaires minima interprofessionnels garantis pour le territoire du Togo.

Art. 112. — N° 614-53-IT, du 24 août 1953: réglementant les heures supplémentaires et les modalités de leur rémunération.

Art. 113. — N° 615-53-IT, du 24 août 1953: déterminant les heures pendant lesquelles le travail est considéré comme travail de nuit. — N° 627-53-IT, du 29 août 1953: fixant la durée du travail dans les services administratifs.

Art. 95. — N° 644-53-IT, du 10 septembre 1953: fixant les taux horaires minima du salaire des agents non fonctionnaires des cercles, services et bureaux de l'administration du territoire du Togo.

Art. 132. — N° 681-53-IT, du 26 septembre 1953: portant fixation de mesures transitoires pour l'attribution du congé et des frais de déplacement aux travailleurs en service au Togo.

Art. 208. — N° 893-53-IT, du 17 décembre 1953: déterminant la contexture des registres tenus au tribunal du travail.

Art. 208. — N° 896-53-IT, du 17 décembre 1953: fixant les délais de distance en matière de procédure.

Art. 182. — N° 897-53-IT, du 17 décembre 1953: instituant un tribunal du travail.

Art. 202. — N° 898-53-IT, du 17 décembre 1953: fixant le montant maximum de la somme jusqu'à laquelle les jugements des tribunaux du travail peuvent ordonner, nonobstant opposition ou appel, l'exécution immédiate par provision avec dispense de caution.

Art. 101. — N° 192-54-IT, du 3 mars 1954: portant institution d'un bulletin individuel de paye et d'un registre de payements.

Art. 171. — N° 193-54-IT, du 3 mars 1954: créant un registre dit « registre d'employeur ».

Art. 112. — N° 256-54-IT, du 13 mars 1954: fixant la durée du travail dans les chemins de fer.

Art. 34. — N° 275-54-IT, du 19 mars 1954: fixant les formes de modalités d'établissement du contrat de travail et de l'engagement à l'essai.

Art. 54. — N° 276-54-IT, du 19 mars 1954: déterminant les conditions de forme et de fond, les effets, les cas et conséquences et les mesures de contrôle de l'exécution du contrat d'apprentissage.

Art. 35. — N° 277-54-IT, du 19 mars 1954: fixant les modalités du règlement intérieur d'entreprise.

Art. 120. — N° 278-54-IT, du 9 mars 1954: déterminant les modalités d'application du repos hebdomadaire.

Art. 76. — N° 279-54-IT, du 19 mars 1954: déterminant la consultation des organisations professionnelles et de toutes personnes intéressées par l'extension d'une convention collective.

Art. 71. — N° 280-54-IT, du 19 mars 1954: fixant les conditions de dépôt, de publication et de traduction des conventions collectives ainsi que les conditions d'adhésion à des conventions.

Art. 133. — N° 281-54-IT, du 19 mars 1954: instituant un comité technique consultatif auprès de l'inspection du travail et des lois sociales.

Art. 112. — N° 320-54-IT, du 2 avril 1954: fixant les modalités d'application de la semaine de quarante heures dans les entreprises de transports et de travail aérien.

Art. 164. — N° 321-54-IT, du 2 avril 1954: pris pour l'application de l'article 164 du code du travail des territoires d'outre-mer relatif aux délégués du personnel.

Art. 95. — N° 396-54-IT, du 28 avril 1954: modifiant l'arrêté n° 613-53-IT fixant les zones de salaires et les salaires minima interprofessionnels pour le territoire du Togo.

Art. 112. — N° 397-54-IT, du 28 avril 1954: fixant la répartition au cours de la semaine de la durée légale du travail de 40 heures dans les services administratifs.

Art. 95. — N° 398-54-IT, du 28 avril 1954: fixant les taux horaires minima du salaire des agents non fonctionnaires des cercles, services et bureau de l'administration du territoire du Togo.

Textes en préparation.

Depuis le 28 avril 1954 et à la date du 1er août 1954, ont été étudiés en commission consultative du travail:

1° Arrêté fixant les conditions d'emploi des gens de maison, en l'absence de conventions collectives;

2° Arrêté fixant les salaires minima des gens de maison;

3° Arrêté concernant les conditions et durée du préavis, de résiliation des contrats de travail à durée indéterminée;

4° Arrêté concernant les conditions d'application des articles 47 et 48 du code du travail (suspension du contrat de travail);

5° Arrêté concernant le travail des femmes et des enfants;

6° Arrêté portant dérogation à l'âge d'admission à l'emploi;

7° Arrêté fixant les conditions d'âge pour l'admission des enfants à l'emploi et la nature des travaux et les catégories d'entreprises qui leur sont interdites;

8° Arrêté fixant la rémunération des gardiens non armés ni responsables;

9° Arrêté concernant la déclaration obligatoire des entreprises.

Les deux premiers arrêtés viennent d'être promulgués et seront applicables à compter du mois d'août 1954.

III. — Effectif des salariés.

Le Togo, pays essentiellement agricole, compte plus d'un million d'habitants et la population ne cesse de s'accroître.

La population paysanne peut être estimée à 90 p. 100 de la population totale.

Les salariés seraient au nombre de 15.000 environ, exception faite de la main-d'œuvre saisonnière et occasionnelle.

IV. — Syndicats professionnels.

Chez les employeurs on retrouve les syndicats commerciaux et industriels que nous avons rencontrés en Afrique occidentale française, en particulier, le S. C. I. M. P. E. X. Les travailleurs africains sont groupés dans l'Union des syndicats togolais, organisation autonome qui s'est détachée de la C. G. T. et dans une filiale de la C. F. T. C.

La liberté syndicale ne semble pas assurée aux employés de commerce européens qui seraient menacés de licenciement par leurs employeurs s'ils venaient à s'organiser.

Il paraît anormal que les syndicats patronaux du commerce puissent s'organiser librement et fortement alors qu'ils interdisent aux employés de créer un syndicat.

V. — Contrat de travail.

1° Apprentissage traditionnel.

Organisés en syndicat, les artisans sont nombreux au Togo, à Lomé en particulier: menuisiers, maçons, camionneurs, charpentiers, tailleurs, forgerons, cordonniers, bijoutiers, horlogers, boulangers, peintres, géomètres, etc...

Ils occupent en général de nombreux apprentis et pas ou peu d'ouvriers. Nous avons visité l'atelier d'un forgeron qui compte 100 apprentis, sans aucun ouvrier, et celui d'un menuisier qui réunit 37 apprentis, également sans ouvrier.

Les jeunes gens sont admis en apprentissage à leur sortie de l'école, à l'âge de 15 ou 16 ans. Ne sachant qu'en faire, les parents tiennent à les placer en apprentissage, même dans de mauvaises conditions. Ces derniers payent en général l'apprentissage de leurs enfants, tout au moins pendant les deux premières années. A Lomé, les apprentis formés par les artisans sont originaires de la ville ou proviennent de l'intérieur du territoire. Dans ce dernier cas, les parents payent la pension de l'apprenti à l'artisan qui l'emploie.

Les artisans manquent d'outillage en quantité suffisante pour former tous ces apprentis et ils demandent aux pouvoirs publics des prêts qui leur sont difficilement consentis.

Au bout de deux ans, les apprentis gagnent en général un petit salaire en effectuant pour leur compte de menus travaux, en dehors des heures de travail, avec l'outillage prêté par leur maître. A la fin de leur apprentissage, ils subissent un examen: ils présentent une sorte de chef-d'œuvre, devant une commission qui leur délivre un certificat, en cas de succès.

Ils sont installés aux frais des parents.

C'est là une institution quelque peu moyenâgeuse qu'il serait bon de moderniser en tenant compte des dispositions prévues par le code du travail.

2° Conventions collectives.

Il existe au Togo des conventions collectives en date du 9 novembre 1946 concernant les ouvriers et les employés. Un avenant à ces conventions concernant les salaires a été signé le 6 octobre 1953. Ce dernier a été annulé par un avenant du 24 mai 1954 majorant les salaires de 20 p. 100. Les nouveaux taux de salaires seront donnés au paragraphe consacré aux salaires payés.

VI. — Salaires.

1° Rendement de la main-d'œuvre.

Les renseignements recueillis sur le rendement de la main-d'œuvre africaine sont assez contradictoires et varient considérablement d'un territoire à l'autre.

Au Togo, la délégation des artisans africains précisait qu'un maçon africain peut faire 8 mètres carrés d'enduit par jour, sans manœuvre: le maçon pétrit lui-même la terre et la monte sur l'échafaudage.

Au Niger, la délégation patronale affirmait qu'un maçon en France pouvait faire de 35 à 50 mètres carrés d'enduit par jour, tandis qu'un maçon djerma (Niger) ne faisait en moyenne que 0,700 mètre carré et un maçon sénégalais 3 mètres carrés d'enduit par jour.

Au Dahomey, la délégation patronale estime qu'un Africain du bâtiment a un rendement égal à 25 p. 100 de celui d'un maçon travaillant en France. Les employeurs du Dahomey trouvent que les maçons africains n'ont pas le rythme voulu, qu'ils manquent de formation professionnelle et qu'ils ont contracté de mauvaises habitudes. Il est indispensable de les encadrer.

Nous avons déjà indiqué dans le rapport d'information n° 55 (année 1954) qu'à Conakry il résulte d'une étude portant sur le bâtiment, que le rendement d'un ouvrier africain varie entre 30 et 40 p. 100 de celui d'un maçon travaillant en France.

Les observations déjà faites dans ce dernier rapport sont également valables pour le Togo et pour toute l'Afrique noire: il faut tenir compte des conditions de climat, de l'alimentation de l'ouvrier africain, de la formation professionnelle et de l'encadrement.

2° *Budget type.*

Il existe deux budgets types au Togo, l'un pour employé africain, première catégorie, l'autre pour manœuvre non spécialisé.

Le premier a été chiffré, le deuxième ne l'est pas encore et doit pourtant servir de base au calcul du salaire minimum interprofessionnel garanti.

Les taux annuels établis pour le premier budet type ne correspondent pas toujours aux taux mensuels. La consommation annuelle de bois et charbon n'apparaît pas nettement et le total des dépenses d'entretien ne résulte pas des données fournies.

. . . . . .

Le budget minimum sera étudié en septembre 1954, à partir du minimum vital du manœuvre non spécialisé.

3° *Salaire minimum interprofessionnel garanti (S. M. I. G.)*

La fixation du salaire minimum interprofessionnel garanti n'a pas soulevé de difficultés très importantes, la délégation des syndicats ouvriers prenant en considération la situation budgétaire difficile du Togo et les conditions économiques de ce territoire.

Les instructions adressées à l'Afrique occidentale française, le 27 novembre 1953, prescrivant un relèvement de 20 p. 100 du S. M. I. G. n'ont pas été adressées au Togo, pas plus qu'au Cameroun et à l'Afrique équatoriale française.

Un premier arrêté en date du 24 août 1953 a majoré de 12 p. 100 le S. M. I. G. Voici les taux pratiqués à partir de cette date:

a) Dans le secteur non agricole:

1re zone, 17,50 F; 2e zone, 12,50 F; 3e zone, 10 F.

b) Dans le secteur agricole.

1re zone, 16 F; 2e zone, 12 F; 3e zone, 9 F.

Un arrêté récent, en date du 28 avril 1954, a relevé le salaire minimum interprofessionnel garanti dans le secteur non agricole afin d'atteindre une majoration totale de 20 p. 100 et le S. M. I. G. a été porté aux taux suivants.

1re zone, 18,75 F; 2e zone, 13,75 F; 3e zone, 10,50 F.

On remarque que le S. M. I. G. du secteur agricole n'a pas été modifié.

A signaler que l'arrêté n° 396-54/IT du 28 avril 1954 abroge l'article 5 de l'arrêté n° 613-53/IT du 24 août 1953 concernant la clause de garantie. Cet article était ainsi conçu:

« La réduction à quarante heures de la durée du travail ne devra pas entraîner pour le travailleur aucune diminution du salaire entièrement perçu pour une durée supérieure de travail.

« Si le travailleur est rémunéré au mois, son salaire actuel lui sera au moins conservé, même si, en l'absence d'heures supplémentaires, l'opération prévue à l'article 4 donnait un produit inférieur.

« Pour le travailleur rémunéré à l'heure qui n'effectuerait pas d'heures supplémentaires suffisantes, le salaire perçu en fin de mois pour 40 heures de travail par semaine ne devra en aucun cas être inférieur à celui qu'il aurait reçu s'il avait travaillé quarante-huit heures par semaine à l'ancien taux horaire calculé sur la base:

$$\frac{\text{ancien taux journalier}}{8}$$

Cette clause de garantie a été supprimée parce qu'inutile désormais. Avec l'augmentation des taux horaires de 20 p. 100, le travailleur doit percevoir pour quarante heures ce qu'il recevait auparavant pour quarante-huit heures. Il n'y a donc plus lieu d'envisager l'hypothèse où, pour quarante heures de travail, un salarié gagnerait moins qu'auparavant pour quarante-huit heures, hypothèse qui se vérifiait lorsque l'augmentation des anciens taux horaires n'était que de 12 p. 100.

4° *Salaires payés et salaires hiérarchiques.*

Nous avons déjà signalé qu'un avenant concernant les salaires des ouvriers et des employés complétait les conventions collectives existantes.

Voici les salaires horaires minima actuellement pratiqués en application de ces conventions collectives:

1re catégorie, 28,45 F; 2e catégorie, 34,20 F; 3e catégorie, 42,75 F; 4e catégorie, 54,15 F; hors catégorie, 84,25 F.

La délégation patronale trouve que les salaires sont trop élevés par rapport à la Gold Coast. Les manœuvres sont payés 132 F par jour à Lomé et 112 F seulement en Gold Coast où la vie est beaucoup moins chère.

D'après la délégation des artisans africains, un maçon africain gagnerait 250 F par jour à Lomé.

Voici les salaires hiérarchiques actuellement en vigueur au Togo:

Salaires hiérarchiques africains.

I. — Ouvriers (taux horaires);

1re catégorie, 26,60 F; 2e catégorie, 32 F; 3e catégorie, 40 F; 4e catégorie, 47,70 F; hors catégorie, 78,60 F.

II. — Employés (taux mensuels):

1re catégorie, 5.014 F; 2e catégorie, 6.032 F; 3e catégorie, 7.535 F; 4e catégorie, 9.022 F; 5e catégorie, 10.711 F; 6e catégorie, 14.865 F; hors catégorie, 22.063 F.

Salaires hiérarchiques européens.

Commerce.

Débutant: salaire de base (1952), 9.750; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 28.300.

Après un an: salaire de base (1952), 11.150; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 29.700.

2e séjour: salaire de base (1952), 13.800; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 32.350.

3e séjour: salaire de base (1952), 15.400; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 33.950.

4e séjour: salaire de base (1952), 18.580; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 37.130.

5e séjour: salaire de base (1952), 21.250; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total 39.800.

6e séjour: salaire de base (1952), 24.350; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 42.900.

7e séjour: salaire de base (1952), 26.120; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 44.670.

8e séjour: salaire de base (1952), 28.970; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 47.520.

9e séjour: salaire de base (1952), 31.420; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 49.970.

10e séjour: salaire de base (1952), 33.850; avantages coloniaux (sept. 1953), 18.550. — Total, 52.400.

5° *Fournitures en nature.*

(Pour mémoire.)

La valeur de remboursement du logement et de la ration de vivres éventuellement fournis par l'employeur n'est pas encore fixée par arrêté territorial.

6° *Coût de la vie.*

Voici un tableau comparatif des prix pratiqués à Lomé en 1952 et 1953 et pour un certain nombre de denrées:

Viande, le kilogramme: en 1952, 120; en 1953, 150.
Poisson frais et séché, le kilogramme: en 1952, 135; en 1953, 140.
Œufs, la douzaine: en 1952, 100; en 1953, 120.
Légumes frais et secs, le kilogramme: en 1952, 75; en 1953, 75.
Riz, le kilogramme: en 1952, 50; en 1953, 50.
Mil, le kilogramme: en 1952, 12; en 1953, 30.
Maïs, le kilogramme: en 1952, 30; en 1953, 30.
Manioc, le kilogramme: en 1952, 16; en 1953, 30.
Fruits, le kilogramme: en 1952, 30; en 1953, 30.
Sucre, le kilogramme: en 1952, 55; en 1953, 65.
Huile de palme, le litre: en 1952, 50; en 1953, 75.
Café, le kilogramme: en 1952, 180; en 1953, 220.
Condiments, le kilogramme: en 1952, 75; en 1953, 75.
Lait, le litre: en 1952, 25; en 1953, 25.
Pétrole, le litre: en 1952, 17; en 1953, 20.
Savon, le kilogramme: en 1952 75; en 1953, 62,50.
Pagne à couvrir, le yard: en 1952, 150; en 1953, 150.
Drill, le mètre: en 1952, 150; en 1953, 150.
Sandalettes, la paire: en 1952, 200; en 1953, 200.
Nattes, la pièce: en 1952, 150; en 1953, 150.
Couverture, la pièce: en 1952, 300; en 1953, 250.
Assiette, la pièce: en 1952, 35; en 1953, 35.
Verre à boire, la pièce: en 1952, 30; en 1953, 30.
Bol, la pièce: en 1952, 35; en 1953, 35.
Gargoulette, la pièce: en 1952, 200; en 1953, 200.
Casserole en terre, la pièce: en 1952, 35; en 1953, 35.
Réchaud ou fourneau terre, la pièce: en 1952, 50; en 1953, 50.
Cuvette émaillée, la pièce: en 1952, 350; en 1953, 300.

On peut constater une hausse sensible des prix au moment de l'application du code du travail dans ce territoire et il ne semble pas que des mesures de baisse aient été prises.

La délégation patronale attribue la hausse du coût de la vie au fait que les petits commerçants majorent automatiquement leurs prix dès que les salaires augmentent. En revanche, tandis que les produits vivriers augmentent, les produits importés vendus en boutique auraient diminué.

Au Togo, tout le commerce de détail se trouve aux mains des femmes africaines.

Il serait sans doute opportun d'engager au Togo une politique de baisse des prix analogue à celle qui a été entreprise en A. O. F.

VII. — Conditions de travail.

1° *Durée du travail.*

Les dérogations à l'article 112 du code du travail font l'objet de trois arrêtés seulement:

I. — Arrêté n° 612-53-IT du 24 août 1953, fixant le régime général de dérogations;

II. — Arrêté n° 156-54-IT du 13 mars 1954, fixant la durée du travail dans les chemins de fer;

III. — Arrêté n° 320-54-IT du 2 avril 1954, fixant les modalités d'application de la semaine de 40 heures dans les entreprises de transport et de travail aérien.

Ces textes sont simples et paraissent facilement applicables. Dans les services administratifs, la durée du travail a été ramenée de 45 heures à 42 heures par arrêté n° 627-53 du 29 août 1953, puis à 40 heures, après la majoration de 20 p. 100 dans tous les secteurs, pour éviter des augmentations que le budget ne pourrait supporter (arrêté n° 397-54-ITLS du 28 avril 1954). L'application de la semaine de 40 heures n'a pas donné lieu à des observations importantes de la part des délégations patronales et ouvrières. La délégation patronale s'est plu à dire que l'application de la loi de 40 heures n'a pas été une gêne excessive.

2° Heures supplémentaires.

Les majorations pour heures supplémentaires sont les suivantes:
a) Secteur non agricole:
De 40 à 48 heures, 10 p. 100.
A partir de la 48e heure, 25 p. 100.
Travail de nuit, 50 p. 100.
Jour férié ou jour de repos hebdomadaire: jour, 50 p. 100.
Jour férié ou jour de repos hebdomadaire: nuit, 100 p. 100.

b) Secteur agricole:
Travail de jour, 25 p. 100.
Travail de nuit, 50 p. 100
Jour férié ou jour de repos hebdomadaire: jour, 50 p. 100.
Jour férié ou jour de repos hebdomadaire: nuit, 100 p. 100.

Pour l'instant, ces majorations sont rarement appliquées, la semaine de travail ne dépassant pas en général une durée de 40 heures.

D'après les travailleurs, des heures supplémentaires sont exigées dans le commerce d'une manière assez particulière. Par exemple, en période d'inventaire, les employés de commerce sont pratiquement obligés de faire des heures supplémentaires. Elles ne sont pas payées sous forme de majoration, mais sous forme de gratification à la fin de l'année.

Si un employé de commerce quitte son emploi ou est licencié avant la fin de l'année, il perd le bénéfice de ces gratifications et est ainsi frustré du payement de ses heures supplémentaires.

D'après les renseignements fournis par l'administration, les majorations de salaires au-dessus de 40 heures sont appliquées:

1° Dans toutes les entreprises de travaux publics qui ont fait une demande régulière d'exécution d'heures supplémentaires en application de l'arrêté n° 614-53-ITLS du 24 août 1953;

2° Dans le commerce, qui paye régulièrement deux heures supplémentaires par semaine malgré un horaire de 40 heures (du moins les grandes sociétés) se réservant la possibilité de faire des « coups de collier » sans avoir à calculer les heures supplémentaires;

3° Dans l'administration:

a) Au chemin de fer togolais, pour cinq heures par semaine;

b) Dans tous les services sous forme forfaitaire (arrêtés nos 627 et 614) en ce qui concerne tous les agents appelés, en dehors des horaires de travail, à faire plus de présence que de travail effectif (permanences nécessaires, chauffeurs, vacations, radios, etc.);

c) Au service du wharf, où les heures supplémentaires, parfois importantes, sont majorées selon les taux en vigueur.

3° Congés.

L'arrêté n° 681-53-IT du 26 novembre 1953 fixant les mesures transitoires pour l'application des congés au Togo, ne semble pas donner satisfaction aux travailleurs.

L'article 2 dudit arrêté dispose en effet:

« Sauf stipulation plus favorable des conventions collectives ou des contrats individuels, le droit au congé payé s'acquiert à raison:

« *a*) D'un minimum de cinq jours par mois de service effectif pour les travailleurs dont le lieu de leur résidence habituelle se trouve hors de l'ensemble des territoires suivants: Togo français et britannique, Afrique occidentale française, Cameroun, Afrique équatoriale française, Afrique occidentale britannique, possessions espagnoles et portugaises de la Côte occidentale de l'Afrique;

« *b*) D'un minimum d'un jour ouvrable par mois de service effectif pour les autres travailleurs, sauf en ce qui concerne les jeunes gens de plus de dix-huit ans et moins de vingt et un ans, qui auront droit à un jour et demi ouvrable et ceux âgés de moins de dix-huit ans qui auront droit à deux jours ouvrables.

« Pour la détermination de la durée du congé, sont assimilées à un mois de service les périodes équivalentes à quatre semaines ou à vingt-quatre jours de travail. »

Un travailleur originaire du Sénégal ou du Moyen-Congo n'a droit qu'à un jour de congé par mois de service effectif.

Pour avoir droit à cinq jours de congé par mois, il faut donc résider hors de l'Afrique noire, c'est-à-dire en métropole ou à Madagascar, par exemple.

Cet arrêté écarte les travailleurs originaires d'un autre territoire africain qui pourraient revendiquer le bénéfice des dispositions de l'article 121, alinéa 2°, qui prévoit un congé minimum d'un jour et demi ouvrable par mois de service effectif.

Cette éventualité ne semble pas avoir été envisagée par le législateur qui, en rédigeant l'article 121 lié aux articles 94 et 95, paraît avoir surtout pensé aux fédérations de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française.

En fait le problème ne se pose pas pour le moment, car le Togo ne recrute pas de travailleurs dans les territoires voisins ou éloignés; en revanche, les travailleurs togolais s'expatrient facilement.

L'article 9 de l'arrêté susvisé donne de la résidence habituelle une définition identique à celle de l'Afrique occidentale française. La preuve de cette résidence ne présente pratiquement d'intérêt que pour les Européens embauchés au Togo. S'ils sont recrutés sur place, ils sont exclus du bénéfice du congé de 5 jours par mois aux termes mêmes de l'alinéa premier de l'article 9:

« Au sens du présent arrêté, le lieu de résidence habituelle du travailleur s'entend de celui où le travailleur a librement choisi de s'établir pour y louer ses services. »

En l'état actuel des textes, ne peuvent donc bénéficier de ce congé avantageux que les travailleurs recrutés en France et protégés par un contrat écrit.

A cet égard, il est temps que paraissent les arrêtés ministériels prévus par les articles 93-3° et 122 c du code pour régler définitivement cette question.

VIII. — Hygiène et sécurité. — Service médical.

1° Comité technique consultatif.

L'arrêté n° 281-54-IT du 19 mars 1954 institue un comité technique consultatif du Togo.

Mais les arrêtés prévus par les articles 134, 137, 138, 140, 141, 151, 158 du code du travail d'outre-mer, concernant les mesures à prendre en matière d'hygiène et de sécurité, n'ont pas encore été pris.

2° Accidents du travail.

L'union des syndicats togolais demande le vote rapide de la proposition de loi n° 1200 sur les accidents du travail déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Cette question a déjà été traitée dans le rapport n° 55 (année 1954) sur l'Afrique occidentale française.

IX — Organismes et moyens d'exécution.

1° Inspection du travail.

Un seul inspecteur du travail pour tout le territoire du Togo. Aucun contrôleur du travail.

Ne serait-ce qu'en raison du travail particulièrement lourd d'élaboration de tous les textes généraux et locaux en application du code du travail, l'inspection du travail du Togo aurait dû être renforcée. Des conflits peuvent s'élever nombreux en cette période délicate d'application du code et nécessitent par là-même l'intervention fréquente de l'inspection du travail. En outre, il ne s'agit pas seulement de prendre des arrêtés en vue de l'application du code du travail, il faut veiller également à leur exécution. Pour toutes ces raisons, il convient de nommer, le plus rapidement possible, un nombre suffisant d'inspecteurs du travail et de contrôleurs du travail au Togo.

2° Commission consultative du travail.

L'arrêté n° 326-53-IT du 16 mai 1953 instituant une commission consultative du travail au Togo, contient des dispositions analogues à celles prévues pour l'Afrique occidentale française. Il n'y a donc pas d'observations spéciales à présenter à ce sujet.

La commission consultative du travail créée au Togo semble fonctionner normalement. Créée le 15 juin 1953, elle a tenu une première session du 15 juin au 11 août 1953 avec dix séances et une deuxième session du 11 novembre au 17 décembre avec cinq séances.

Tout en défendant les intérêts propres à leurs organisations respectives, les représentants des différents syndicats ont fait preuve d'un excellent esprit de conciliation.

Ainsi que cela est prévu par le code du travail, tous les textes d'arrêtés ont été soumis à cette commission consultative qui les a étudiés avec beaucoup de soin.

3° Délégués du personnel.

Les élections des délégués du personnel sont en cours et dureront jusqu'au 1er octobre 1954.

4° Placement.

Il n'existe pas encore d'office du travail au Togo.

Dans le rapport n° 55 (année 1954) sur l'A. O. F. nous avons déjà signalé la présence de travailleurs togolais en Guinée. Nous avons rencontré des travailleurs togolais dans d'autres territoires. Mais il semble que l'expatriation de ces derniers s'est ralentie, les offres d'emplois se faisant de plus en plus rares.

X. — Différends du travail.

1° Tribunal du travail.

Le tribunal créé par l'arrêté n° 897-53-IT du 17 décembre 1953 devait être installé le 1er avril 1954. Il devait être installé le 1er avril 1954. Il devait être présidé par un magistrat et non par un fonctionnaire comme le redoutaient certains délégués ouvriers.

2° Conflits collectifs.

L'application du code du travail n'ayant pas donné lieu à des grèves au Togo, les dispositions relatives aux conflits collectifs n'ont pas encore reçu d'application.

XI. — Formation professionnelle.

Les syndicats ouvriers attachent beaucoup d'importance à la formation professionnelle des jeunes.

Parlant de l'apprentissage, nous avons signalé combien les parents étaient désireux de faire apprendre un métier à leurs enfants

et dans quelles conditions ces derniers étaient admis en apprentissage.

La scolarisation étant assez poussée au Togo, les jeunes enfants sortant de l'école ne savent où aller et accepteraient volontiers de recevoir un enseignement technique et professionnel. Cette formation technique doit compléter l'instruction reçue à l'école primaire.

XII. — Prestations familiales.

Comme dans les autres territoires, les prestations familiales sont réclamées avec beaucoup d'insistance par les délégations de travailleurs, tandis que les employeurs opposent de nombreuses objections et considèrent que leur institution constituerait un danger sérieux pour l'économie du territoire.

Voici quelques-uns des arguments invoqués par les patrons et que nous n'avons pas entendus en A. O. F. :

« Les neveux sont confiés à l'oncle pour leur éducation parce que la mère ne serait pas assez sévère pour ses enfants. Elle préfère les donner à l'oncle et prendre les neveux. En raison de cette coutume, la détermination des enfants à charge est assez difficile à établir.

« Les gens de la brousse envoient les enfants à la ville pour les débrouiller un peu. Tous ces enfants, qui ont 12 ou 14 ans ou quelquefois moins, sont considérés comme des fils par leur famille d'adoption, puisqu'ils mangent et vivent au foyer. La composition de la famille paraît ainsi assez difficile à déterminer.

« Enfin, la femme travaille de son côté et nourrit les enfants, assumant toute la charge de leur entretien. Elle est le plus souvent commerçante, tandis que l'homme garde l'argent qu'il gagne en grande partie. Ce dernier donne un peu d'argent à sa femme pour couvrir les frais de sa propre nourriture. En conséquence, les allocations familiales devraient être versées à la femme. »

Ainsi que nous l'avons entendu ailleurs, les employeurs affirment que l'institution d'un régime de prestations familiales risque de favoriser la polygamie.

Il est certain que des précautions doivent être prises pour que ces prestations aillent vraiment aux enfants.

Les représentants de syndicats de travailleurs en revanche demandent le vote rapide des propositions de lois déposées à l'Assemblée nationale concernant les allocations familiales. Avec l'augmentation des salaires, c'est une de leurs revendications essentielles. Mais c'est là un problème général qui se pose dans tous les territoires et qui doit recevoir une solution d'ensemble.

XIII. — Incidences financières et économiques.

1° *Incidence budgétaire.*

Avec la première majoration de 12 p. 100 du S. M. I. G les incidences sur le budget et sur l'économie du territoire ne semblent pas importantes.

Néanmoins, il faut tenir compte du fait que le budget du Togo est autonome et ne peut recevoir de subventions d'aucun budget fédéral. Il doit s'équilibrer avec ses propres recettes.

En particulier, il semble que les traitements perçus par les fonctionnaires togolais, comparables à ceux de la métropole, dépassent les possibilités actuelles du Togo: ils grèvent sérieusement les budgets. Dans ces conditions, il est à prévoir qu'une augmentation des salaires des non-fonctionnaires du secteur public compromettrait gravement l'équilibre du budget togolais.

2° *Incidence économique.*

Il ne semble pas pour l'instant que l'application du code du travail compromette sérieusement l'économie du Togo. S'appliquant à 15.000 salariés seulement, le code du travail ne peut comporter d'incidence économique profonde. Il n'en sera peut-être pas de même lorsque la hausse du S. M. I. G. se répercutera entièrement sur les salaires réels et le jour où l'on instaurera un régime de prestations familiales.

XIV. — Chômage.

Nous avons déjà signalé que les offres d'emplois sont rares et que les Togolais trouvent difficilement à s'expatrier. Le problème devient tragique en ce qui concerne les jeunes qui n'ont jamais travaillé et cherchent en vain un emploi; en particulier, la jeunesse scolarisée ne trouve plus de débouchés. Les écoles primaires délivrent chaque année plus de 1.000 certificats d'études. Perdus définitivement pour le travail de la terre, ces garçons postulent en premier lieu des emplois de bureau, ensuite des métiers spécialisés. Les tentatives faites pour les attirer dans les fermes-écoles et les former aux méthodes de culture moderne, ont pratiquement échoué jusqu'ici. Ne se trouvant plus à l'aise au village, ces jeunes gens affluent vers les centres et assaillent l'administration et le commerce de demandes d'emplois restant sans résultat. C'est un problème que l'on retrouve dans d'autres territoires mais probablement avec plus d'acuité au Togo.

XV. — Revendications particulières aux cheminots togolais.

Pas plus que dans les autres territoires, les cheminots togolais n'admettent qu'on leur applique la semaine de 45 heures ainsi que cela existe en Afrique occidentale française. D'autant que les journaliers ont l'impression que les 5 heures supplémentaires sont payées au tarif normal et non pas au tarif des heures supplémentaires ainsi que cela se pratique en Afrique occidentale française.

En réalité les heures supplémentaires sont payées avec la majoration réglementaire de 10 p. 100. Toutefois, pour la commodité des calculs, la direction du chemin de fer du Togo a établi un salaire moyen horaire de la manière suivante:

$$\text{Salaire moyen horaire} = \frac{(\text{taux normal} \times 40) + (\text{taux majoré} \times 5)}{45}$$

XVI. — Fonction publique. — Loi Lamine Gueye.

Comme en Afrique occidentale française, les fonctionnaires africains estiment que la loi du 30 juin 1950, dite loi Lamine Gueye et le décret 51-511 du 5 mai 1951 pris en application de cette loi, sont mal appliqués.

1° *Agents auxiliaires.*

Les délégations de travailleurs ont souligné la situation anormale qui est faite à certains agents de la fonction publique travaillant de façon permanente et considérés comme journaliers. Au Togo, l'administration emploie 3.000 fonctionnaires et 2.000 journaliers environ. Ces derniers étaient considérés comme des agents auxiliaires et protégés par un statut. Aujourd'hui ils perdent toutes garanties et rencontrent de grandes difficultés pour entrer dans les cadres de l'administration. Lorsque ces journaliers partaient en voyage, les frais de transports leur étaient payés, alors qu'actuellement ils sont obligés de voyager à leurs frais. Travaillant de façon permanente, ces agents auxiliaires demandent à être payés au mois et non à la journée et à conserver les avantages qui leur étaient accordés auparavant.

La classification et la rémunération de ces agents de l'administration non fonctionnaires, défavorisés par rapport au secteur privé, font l'objet d'une circulaire récente. Les classifications nouvelles sont à l'étude et l'élévation des salaires minima est envisagée par paliers, en fonction des possibilités budgétaires.

2° *Prestations familiales.*

Au Dahomey, le taux des prestations familiales est de 18.000 F par an et par enfant, tandis qu'au Togo il n'est que de 12.900 F; fait plus grave et contraire aux dispositions de la loi Lamine Gueye, le fonctionnaire travaillant au Togo et originaire du Dahomey, par exemple, est soumis au régime de prestations familiales en vigueur au Togo et ne reçoit que 12.900 F par enfant et par an. Sans doute convient-il de faire disparaître cette anomalie en appliquant plus correctement la loi du 30 juin 1950.

3° *Congés. — Indemnités.*

Les congés ne seraient pas accordés régulièrement aux fonctionnaires togolais. Après trois ans de service, par exemple, le fonctionnaire togolais a droit à trois mois de congé. Mais il n'est pas donné suite assez souvent aux demandes de congé, car le chef de service émettrait un avis défavorable sous prétexte qu'il n'y a pas de remplaçant. C'est ainsi que des agents feraient actuellement plus de cinq ans de service sans congé et ces agents ne bénéficient pas de majorations pour cette période supplémentaire. Si le fonctionnaire africain est originaire du Dahomey ou de la Côte-d'Ivoire, il n'a droit qu'à un mois de congé par an comme son collègue originaire du Togo.

Par contre, les collègues métropolitains bénéficient de six mois de congé après deux ans de séjour au Togo et peuvent prétendre à une majoration d'un mois pour chaque période de séjour de quatre mois au-delà du séjour normal.

Ces derniers bénéficient de la prime d'éloignement pendant leur congé tandis que les fonctionnaires togolais se voient supprimer le complément spécial de solde (1/10 ou 2/10) pendant la durée de leur congé, celui-ci n'atteignant pas six mois.

Conclusions.

Bien qu'avec un certain retard — faute sans doute de moyens suffisants — le code du travail semble correctement appliqué au Togo.

Néanmoins, les quelques arrêtés territoriaux restant à prendre ne devraient pas tarder à paraître.

Pour autant, le problème social n'est pas encore résolu d'une façon satisfaisante, l'économie du territoire n'étant pas très prospère et les ressources du budget étant très limitées.

Pour rendre le contrôle efficace et appliquer convenablement le code du travail à tout le territoire, il convient de renforcer l'inspection du travail en affectant des inspecteurs et des contrôleurs du travail en nombre suffisant.

En ce qui concerne les congés, une mise au point des arrêtés parus s'impose pour respecter de plus près l'esprit du code.

Le manque d'emplois pour la main-d'œuvre locale, le ralentissement de l'émigration togolaise, commandent la création rapide d'un office de la main-d'œuvre.

L'avenir des jeunes sollicite une attention toute particulière de la part des pouvoirs publics, en ce qui concerne l'apprentissage, la formation professionnelle et le placement.

L'amélioration du pouvoir d'achat des travailleurs peut être poursuivie par le rajustement des salaires réels et une politique de baisse des prix énergique.

Un régime de prestations familiales, adapté aux conditions de la famille africaine et aux ressources économiques du territoire, doit répondre aux espérances suscitées par l'article 237 du code du travail, espérances renforcées par la loi Lamine-Gueye accordant des allocations familiales substantielles aux fonctionnaires africains.

CAMEROUN

I. — Considérations générales.

Comme le Togo, le Cameroun est un territoire sous tutelle, mais son économie est beaucoup plus riche et sa population plus importante. Le social étant lié à l'économique, les avantages sociaux,

devraient donc être plus facilement consentis aux travailleurs du Cameroun qu'à ceux du Togo.

Or, c'est l'inverse qui se produit. Au Cameroun, le salaire minimum interprofessionnel garanti est inférieur à celui du Togo. Dans le premier territoire, le S. M. I. G. est compris entre 5 et 16 F, aucune distinction n'étant faite entre secteurs agricole et non agricole. Dans le second, le S. M. I. G. varie de 9 à 16 F dans le secteur agricole et de 10 à 18,75 F dans le secteur non agricole.

En outre, le Togo compte seulement trois zones de salaires dans le secteur agricole et trois zones dans le secteur non agricole. Le Cameroun en compte pratiquement neuf, chacune des quatre zones comprenant deux ou trois secteurs affectés d'un S. M. I. G. différent.

II. — Textes d'application.

En revanche, de nombreux textes d'application avaient paru au Cameroun en 1953, dans les limites prescrites par l'article 240 du code.

Toutefois, comme dans les autres territoires, les arrêtés concernant l'organisation de l'hygiène, de la sécurité et du service médical dans les entreprises, n'ont pas encore paru.

Voici par ordre chronologique la liste des arrêtés territoriaux publiés à la date du 8 mars 1954:

Art. 162. — N° 2134, du 29 avril 1953: Création d'une commission consultative territoriale du travail auprès de l'inspecteur général du travail.

Art. 162. — N° 2135, du 27 avril 1953: Conditions de désignation et nombre de représentants à la commission consultative du travail.

Art. 38 et 39. — N° 2726, du 28 mai 1953: Condition et durée du préavis en l'absence de conventions collectives.

Art. 66. — N° 2728, du 28 mai 1953: Publicité du tâcheronnat.

Art. 101. — N° 2729, du 28 mai 1953: Contexture du bulletin de paye.

Art. 113. — N° 2730, du 28 mai 1953: Heures considérées comme travail de nuit.

Art. 122. — N° 2731, du 28 mai 1953: Durée du service ouvrant droit à jouissance de congé.

Art. 130. — N° 2732, du 28 mai 1953: Modalités d'appliiation du repos hebdomadaire.

Art. 55. — N° 2746, du 28 mai 1953: Communication, dépôt, affichage du règlement intérieur.

Art. 112. — N° 139 C. T. P., du 31 juillet 1953: Modalités d'application de la durée du travail et des dérogations et durée maximum des heures supplémentaires pour travaux exceptionnels ou saisonniers.

Art. 112. — N° 140 C. T. P., du 31 juillet 1953: Réglementation des heures supplémentaires et modalités de leur rémunération.

Art. 95. — N° 141 C. T. P., du 31 juillet 1955: Zones de salaires.

Art. 95. — N° 142 C. T. P., du 31 juillet 1953: Salaires minima interprofessionnels garantis.

Art 132. — N° 143 C. T. P., du 31 juillet 1953: Mesures transitoires pour l'attribution de congé et frais de déplacement.

Art. 29. — N° 4909, du 5 octobre 1953: Limitation ou interdiction d'embauchage.

Art. 236. — N° 4910, du 5 octobre 1953: Création de centres de formation professionnelle.

Art. 161. — N° 4911, du 5 octobre 1953: Délégués du personnel.

Art. 171. — N° 4914, du 5 octobre 1953: Modèle de registre d'employeurs et dérogations.

Art. 172. — N° 4915, du 5 octobre 1953: Modalités de déclarations d'embauchage et de départ; dispenses.

Art. 29. — N° 4980, du 8 octobre 1953: Limitation ou interdiction d'embauchage.

Art. 174. — N° 5429, du 4 janvier 1953: Organisation de l'office de la main-d'œuvre.

Art. 71. — N° 5470, du 7 novembre 1953: Conditions de dépôt, de publication et de traduction des conventions collectives.

Art. 34. — N° 5471, du 7 novembre 1953: Formes et modalités de contrat de travail et d'engagement à l'essai.

Art. 101. — N° 5892, du 1er décembre 1953: Registre des payements de salaires contexture du bulletin individuel de paye.

Art. 170. — N° 5892, du 2 décembre 1953: Déclaration d'ouverture d'entreprise; fourniture de renseignements périodiques.

Art. 54. — N° 5910, du 12 décembre 1953: Conditions de forme et de fond du contrat d'apprentissage.

Art. 93 et 95 — N° 6013, du 5 décembre 1953: Ration journalière de vivres

Art. 100. — N° 6178, du 12 décembre 1953: Dérogation aux périodicités du payement des salaires.

Art. 92 et 95. — N° 6179, du 12 décembre 1953: Logement des travailleurs.

Art. 133. — N° 6312, du 22 décembre 1953: Composition et fonctionnement du comité technique consultatif.

Art. 114, 120, 225. — N° 981, du 27 février 1954: Travail des femmes et des enfants.

Art. 118, 119, 225. — N° 982, du 27 février 1954: Conditions d'âge pour l'admission des enfants à l'emploi et la nature des travaux et les catégories d'entreprises qui leur sont interdites.

Art. 118-225. — N° 983, du 27 février 1954: Dérogation à l'âge d'admission à l'emploi des enfants dans les entreprises du Cameroun.

Art. 88. — N° 1013, du 1er mars 1954: Modalités de dépôt de cautionnement.

Art. 171. — N° 1015, du 1er mars 1954: Dérogation à la tenue du registre d'employeurs.

Art. 133. — N° 1016, du 1er mars 1954: Nomination des membres composant le comité technique consultatif.

Art. 180. — N° 1126, du 8 mars 1954: Création de tribunaux du travail.

Art. 208. — N° 1127, du 8 mars 1954: Contexture des registres tenus auprès des tribunaux du travail.

Art. 208. — N° 1128, du 8 mars 1954: Délais des actes de procédure des tribunaux du travail.

Art. 202. — N° 1129, du 8 mars 1954: Somme maximum pour exécution de jugement par provision avec dispense de caution.

Art. 188. — N° 1130, du 8 mars 1954: Montant des indemnités de séjour et de déplacement à allouer aux assesseurs des tribunaux du travail.

III. — Effectif des salariés.

Répartition des salariés suivant le lieu de leur résidence.

BRANCHES d'activités.	SALARIÉS résidant au lieu de leur emploi.	SALARIÉS RECRUTÉS			AUTRES CATÉGORIES pas de domicile permanent	TOTAL DES SALARIÉS
		Sur place.	Dans d'autres parties du territoire.	Dans d'autres territoires		
Administration	2.000	30.000	3.400	1.800	200	35.400
Agriculture	6.000	18.000	1.500	270	130	20.700
Forêts	1.200	8.700	800	300	200	29.000
Mines	3.000	1.280	2.500	20	»	4.800
Industries	800	4.700	1.250	350	»	8.300
Bâtiments et travaux publics.....	3.500	8.000	7.600	1.500	1.500	18.600
Transports	400	4.200	3.200	200	»	7.600
Commerce et banques	2.600	(1) 4.800	5.300	1.800	»	11.900
Profession libérales.	200	800	900	100	»	1.800
Professions domestiques	6.000	4.750	8.740	10	»	19.500
Totaux.....	22.700	86.030	36.190	6.350	2.030	150.600

(1) Au siège de l'entreprise.

IV. — Syndicats professionnels.

1° Les organisations syndicales d'employeurs constituées surtout par des gérants de sociétés sont groupées autour de l'union des syndicats professionnels du Cameroun (U. S. P. C.) ayant son siège à Douala.

A la date du 16 avril 1953 la liste des syndicats adhérents à cette union syndicale était la suivante:

BRANCHES d'activités.	NOMBRE de syndicats.	NOMBRE d'adhérents.	NOMBRE de travailleurs utilisés.	
			Dépaysés.	Autochtones
Commerce	1	47 sociétés disposant de 320 établiss.	1 800	9.000
Bâtiments et T. P.....	1	Non indiqué.	720	9.690
Transport, transit, acconage et navigation.....	4	»	290	7.220
Industries de transformation et chambre syndicale de l'industrie automobile	2	»	280	2.940
Union syndicale des planteurs et agriculteurs du Cameroun (U. S. P. A. C.).	5	»	445	23.950
Total.....	13	»	2.535	52.800

S'y ajoutent également la chambre syndicale des mines du Cameroun et le syndicat des hôteliers du Cameroun pour lesquels aucun nombre d'adhérents ni de travailleurs n'est indiqué, ainsi que l'association professionnelle des banques;

2° Les organisations syndicales de travailleurs sont très diverses, rattachées à une centrale métropolitaine ou organisées sous forme autonome dans le cadre du territoire.

A. — *Filiales des centrales métropolitaines.*

a) Union des syndicats confédérés C. G. T. du Cameroun comprenant 7 unions régionales et 158 syndicats;

b) Union territoriale des syndicats C. F. T. C. comptant 2 unions régionales, 3 unions locales et 43 syndicats;

c) Union territoriale des syndicats F. O. du Cameroun groupant 2 unions régionales et 70 syndicats.

B. — *Union autonome.*

En 1951 une fraction importante de travailleurs africains s'est détachée de la C. G. T. pour constituer l'union des syndicats autonomes du Cameroun (U. S. A. C.) organisée en fédérations groupant des cheminots, des fonctionnaires, des employés de commerce, des dockers, etc.

Au total, ces unions syndicales comptent environ 25.000 travailleurs, pour la plupart, Africains.

C. — *Syndicats de travailleurs expropriés.*

a) Syndicat autonome des employés et ouvriers des entreprises commerciales du Cameroun;

b) Union intersyndicale, interprofessionnelle du Cameroun (Interprocam);

c) Syndicat autonome des cadres et assimilés des entreprises privées du Cameroun.

Ces trois syndicats ne groupent que des travailleurs européens au nombre de 200 à 300 chacun.

D. — *Syndicats de contractuels administratifs ou semi-administratifs.*

a) Syndicat autonome de contractuels administratifs du Cameroun de création récente;

b) Syndicat des cadres de la Régie des chemins de fer comprenant des agents des cadres et agents détachés de la S. N. C. F. soumis à un statut.

Ces deux syndicats ne comptent que quelques dizaines d'adhérents.

Pas plus qu'au Togo, nous n'avons trouvé au Cameroun de comité d'entente groupant les syndicats C. G. T.-C. F. T. C. et les syndicats autonomes, comme dans certains territoires de l'A. O. F.

Concernant la liberté syndicale, quelques observations ont été présentées. Un patron aurait refusé à un délégué syndical l'autorisation de se rendre auprès de la mission d'information. Un chef de subdivision exercerait des pressions pour obliger des adhérents de la C. G. T. à démissionner. Un syndicat s'est plaint d'avoir été expulsé de son local en 1953 et demande qu'une bourse du travail soit mise à la disposition des organisations ouvrières, en application de l'article 27 du code.

V. — Contrat de travail.

1° *Règlement intérieur.*

Aux termes de l'arrêté n° 2756 du 28 mai 1953 (*J. O.* Cameroun du 15 décembre 1953) le règlement intérieur est obligatoire dans les entreprises industrielles et commerciales employant habituellement 20 travailleurs au moins et dans les entreprises agricoles employant habituellement 50 travailleurs.

2° *Conventions collectives.*

Il semble qu'avant la publication du code du travail outre-mer, il n'existait pas de conventions collectives au Cameroun. Fin 1953, une convention collective a été conclue entre la Régie des chemins de fer du Cameroun, représentée par son directeur, et le personnel auxiliaire représenté par les délégués du syndicat autonome, de la C. F. T. C. et de la C. G. T.-F. O.

Il semble que ce soit la première convention conclue en Afrique noire en application du code du travail et il serait à souhaiter que cet exemple soit largement suivi dans tous les territoires.

Cette convention collective est conforme aux dispositions de l'article 74 du code du travail. On y retrouve toutes les dispositions obligatoires et certaines dispositions facultatives.

Elle interdit expressément les recommandations, les références professionnelles produites au moment du recrutement n'étant évidemment pas considérées comme des recommandations.

Le droit syndical et la liberté d'opinion sont reconnus:

« Les parties contractantes reconnaissent la liberté d'opinion ainsi que le droit pour chacun des agents du chemin de fer d'adhérer librement et d'appartenir à une organisation professionnelle de son choix.

« Les parties contractantes déclarent qu'aucun inconvénient d'aucune sorte ne saurait résulter pour un agent ou un candidat de ses opinions ou de ses croyances.

« La Régie s'engage à ne pas faire dépendre ses décisions concernant le recrutement d'un candidat, la conduite ou la répartition du travail, l'avancement, la prise d'une mesure disciplinaire ou le licenciement d'un agent, de ses opinions ou de ses croyances. »

Pour permettre l'examen en commun des questions d'ordre professionnel, la représentation des organisations professionnelles est assurée auprès du directeur de la Régie par les membres de leur bureau. Ces membres pourront, sur leur demande, être reçus par le directeur.

Un certain nombre de dispositions rappellent celles déjà prévues par le code du travail.

Ainsi, les salaires réels sont rattachés aux salaires minima interprofessionnels garantis des deux premières zones, le salaire d'un même agent variant suivant la zone où il se trouve.

Le taux des heures supplémentaires est celui prévu par l'arrêté du 31 juillet 1953. Les congés accordés aux agents de la Régie sont conformes au régime prévu par le code du travail.

En cas de maladie, les agents auxiliaires ont droit, comme leur famille, aux soins médicaux et aux médicaments courants fournis par le dispensaire de la Régie.

Les agents ont droit à une prime d'assiduité et à une prime de fin d'année. Ils bénéficient de certaines facilités de circulation et de transport. Enfin, après quinze ans de service, ils ont droit à une allocation viagère sous certaines conditions.

Il est heureux que tous ces avantages soient précisés dans une convention collective qui règle les rapports entre l'employeur et les travailleurs.

D'autres conventions collectives intéressant les employés de commerce, les employés de banques sont en cours d'élaboration au Cameroun.

VI. — Salaires.

1° *Rendement.*

L'audition de la délégation patronale ayant été très brève, le problème du rendement du travailleur africain n'a pas été abordé. Néanmoins, le comité central de la France d'outre-mer a adressé à votre commission des affaires sociales, une étude sur les lois sociales et l'économie des territoires d'outre-mer. Un chapitre est consacré au rendement du travailleur d'outre-mer.

Sans vouloir mettre en cause le courage et la volonté du travailleur autochtone, cette note fait état de résultats obtenus au cours d'enquêtes et d'études multiples d'après lesquelles le rendement de l'ouvrier africain serait « encore présentement en moyenne inférieur de quatre fois au rendement de l'ouvrier européen ». Citant l'exemple de la construction du barrage d'Edéa, cette note affirme que l'ouvrier italien avait un rendement dix fois supérieur à celui de l'ouvrier autochtone. Une fileuse métropolitaine conduirait 1.200 broches, alors qu'une fileuse locale ne pourrait en conduire qu'200. Les cueilleurs africains de cerises de café auraient un rendement inférieur de cinq à six fois à celui de leurs collègues du Brésil.

Le rapport de un à quatre résulterait d'une enquête faite au Cameroun par l'Institut français d'Afrique noire.

Le comité central de la France d'outre-mer attend davantage une amélioration du rendement d'une meilleure formation professionnelle et d'une alimentation plus carnée, que d'une rationalisation des entreprises. Il souligne le danger qu'entraînerait une modernisation brutale par le développement du machinisme ou du gigantisme de l'exploitation.

Comme dans les autres territoires, le problème du rendement réclame une étude attentive.

2° *Budget-type.*

Jusqu'en 1953, il n'existait pas, semble-t-il, de budget-type au Cameroun. Au cours de la session de juin 1953, la commission consultative du travail a discuté de la composition et du chiffrage d'un tableau de budget-type.

Il ne semble pas que l'on soit parvenu à un accord, les propositions patronales et ouvrières étant trop éloignées les unes des autres.

Le montant du budget-type présenté par les travailleurs est sensiblement le double de celui présenté par les employeurs.

. . . . . .

3° *Salaire minimum interprofessionnel garanti et zones de salaires.*

Le salaire minimum interprofessionnel garanti aurait été fixé par référence aux salaires 1939 en tenant compte de l'évolution de quelques articles de consommation courante chez les Africains, et non à partir du budget-type.

Les salaires minima interprofessionnels garantis par zone de salaires, sont fixés par l'arrêté n° 142 C. T. F. du 31 juillet 1953 de la manière suivante, indistinctement pour l'agriculture et les secteurs non agricoles:

1re zone: 1er secteur, 16 F; 2e secteur, 13 F.
2e zone: 1er secteur, 11, 25 F; 2e secteur, 10 F; 3e secteur, 8, 75 F.
3e zone: 1er secteur, 8 F; 2e secteur, 6,25 F.
4e zone: 1er secteur, 6,25 F; 2e secteur, 5 F.

Pratiquement, il existe neuf zones de salaires, ou huit zones si l'on réunit le deuxième secteur de la troisième zone et le premier secteur de la quatrième zone, dont le taux est le même.

Nous avons déjà dit que les instructions ministérielles prescrivant une augmentation de 20 p. 100 du salaire minimum interprofessionnel garanti en raison de la réduction de la durée de la semaine de travail de quarante-huit heures à quarante heures n'ont pas été adressées au Cameroun.

Les syndicats de travailleurs protestent contre la non-application de cette hausse de 20 p. 100 au salaire minimum horaire.

Les syndicats Force ouvrière proposent pour la première zone un salaire minimum interprofessionnel garanti de 19,20 F correspondant au budget-type établi par cette organisation syndicale.

Il est à noter que le salaire minimum interprofessionnel garanti appliqué au Cameroun est inférieur à celui de la Côte d'Ivoire, dont l'économie est comparable, et à celui du Togo, doté du même statut politique.

Il semble, d'une part, qu'un relèvement du salaire minimum interprofessionnel garanti soit possible au Cameroun, ainsi qu'une réduction des abattements de zones, qui sont de l'ordre de 70 p. 100 entre la première zone, premier secteur, et la quatrième zone, deuxième secteur.

Le salaire minimum interprofessionnel garanti devrait être obtenu en divisant le total du budget-type par 2.080 heures correspondant à la semaine de quarante heures (40 heures × 52).

L'écart beaucoup trop grand existant entre les salaires pratiqués pour la première et la dernière zone incitent les travailleurs de la brousse à affluer vers les villes. Cet afflux est déjà considérable, à Douala en particulier. Inversement, les ouvriers ne sont pas tentés de se déplacer du Sud au Nord du territoire: les salaires s'amenuisent d'une façon sensible, alors que les travailleurs en déplacement sont dépaysés dans un milieu différent du leur et doivent s'accommoder d'une nourriture qui ne leur convient pas.

Mutés d'une zone à l'autre, des agents journaliers préfèrent démissionner plutôt que de rejoindre une affectation en brousse.

4° Salaires payés.

Les patrons forestiers estiment que les salaires de leurs ouvriers sont en moyenne de 18 p. 100 plus chers que dans les colonies britanniques: Gold Coast et Nigéria.

Un ouvrier forestier revient en moyenne à 100-110 F par jour, tandis que chez les voisins britanniques, il reviendrait à 62,50 F seulement. Le coût de la vie serait 20 p. 100 plus élevé au Cameroun que dans les colonies anglaises.

De même que le salaire minimum interprofessionnel garanti n'a pas été affecté d'une hausse de 20 p. 100, les salaires payés n'ont pas subi une augmentation sensible, ce qui a provoqué une grève à Douala les 10 et 11 août 1953, grève déclanchée par la confédération générale du travail et qui ne semble pas avoir été largement suivie.

Une délégation ouvrière a indiqué que des salaires payés 19.000 F en juillet 1953 sont tombés à 12.000 F au mois d'août suivant, à la suite de l'application de la semaine de quarante heures.

Dans certaines entreprises, le salaire hebdomadaire aurait subi une baisse de 20 p. 100 à la suite de la réduction de la durée du travail hebdomadaire de quarant-huit à quarante heures.

Il existe bien une clause de garantie — qui, dans les deux cas précédents, ne serait pas respectée — maintenant aux travailleurs le salaire perçu sous le régime de la semaine de quarante-huit heures de travail, mais, d'après des représentants ouvriers, cette clause ne joue qu'après le payement des heures supplémentaires.

Une délégation syndicale a précisé que les salaires minima n'avaient pas été revisés depuis 1949 et qu'ils étaient très bas au moment de l'application du code du travail.

C'est à ces mêmes salaires minima que l'on a appliqué, en juillet 1953, une hausse de l'ordre de 12 p. 100, alors que les salaires réels dépassaient en général les nouveaux salaires minima. L'administration elle-même a revalorisé les salaires des services publics dans la proportion de 15 p. 100 au lieu de 20 p. 100.

Une délégation ouvrière a cité le cas du parc à bois du port de Douala, où des ouvriers comptant plus de treize ans d'ancienneté recevaient 7.000 F par mois, sans bénéficier d'aucune augmentation.

Il nous a été communiqué une circulaire d'origine patronale, en date du 22 janvier 1954, aux termes de laquelle un syndicat d'employeurs s'oppose énergiquement à la tendance qui pousse au maintien, pour une durée de travail de quarante heures du salaire payé pour quarante-huit heures. Ce syndicat se félicite du succès de cette opposition.

Une autre circulaire d'origine patronale, datant du 25 juin 1952, a été également portée à notre connaissance, et les termes révèlent un esprit assez inquiétant. Voici quels sont les conseils donnés aux employeurs:

« Vous aurez soin de rester dans la moyenne locale et même au-dessous, des surenchères non justifiées étant préjudiciables aux intérêts de l'entreprise.

« Je conseille même, comme c'est en cours à Libreville, de ne pas hésiter à débaucher pour réembaucher à un salaire moindre.

« Bien entendu, ces débauchages sont effectués en opérations séparées: par exemple, pour commencer, les agents de magasins, puis ceux d'un chantier ouvrier, afin que ce rajustement passe inaperçu de l'inspection du travail et afin d'éviter un mouvement d'ensemble du personnel de l'entreprise. »

Cette circulaire s'adresse à des entreprises de Yaoundé et de Pala.

Si un tel état d'esprit subsiste parmi les employeurs, il est à craindre que le climat social soit compromis.

D'une manière générale, les travailleurs se plaignent de l'insuffisance de l'amélioration apportée à leurs salaires, tandis que les employeurs estiment que ces salaires sont trop élevés par rapport à ceux qui sont pratiqués dans les pays voisins.

5° Fournitures en nature.

a) Ration journalière de vivres:

L'arrêté n° 6013 du 5 décembre 1953 détermine la composition de la ration journalière de vivres éventuellement fournie aux travailleurs, ainsi que sa valeur maximum de remboursement.

Voici quelle est la composition minimum prévue par ce texte:

1. — Une ration de glucides composée de l'un des éléments ci-après:

Macabo, 3 kg; maïs en épis, 1 kg; riz, 0,500 kg; manioc, 2 kg; patates, 1,250 kg; bananes; plantain, 2 kg; mil, 0,500 kg.

2. — Une ration d'albuminoïdes composée de l'un des éléments ci-après:

Viande fraîche, 250 g; poisson frais, 250 g; poisson sec ou fumé, 100 g.

3. — Une ration de matières grasses et de condiments composée de l'un des éléments ci-après:

Huile de palme, 50 g; ou d'arachides décortiquées, 100 g; sel de cuisine, 20 g; piments ou condiments similaires, 10 g.

Au titre de remboursement de cette fourniture, il peut être retenu une somme, par journée de travail, équivalant au maximum à deux fois et demie le taux horaire minima interprofessionnel garanti fixé pour la zone considérée.

Rappelons qu'au Sénégal, en Mauritanie et en Guinée, il n'est retenu qu'une somme correspondant à deux heures de travail par journée de travail, deux heures et demie en Haute-Volta et trois heures et demie en Côte-d'Ivoire.

b) Logement:

Dans le cas de fourniture de logement, les conditions auxquelles il doit répondre et sa valeur maximum de remboursement sont fixées par l'arrêté n° 6179 du 12 décembre 1953.

Pour cette fourniture, l'employeur peut retenir une somme par journée de travail équivalant au maximum à une fois le taux horaire minimum interprofessionnel garanti fixé pour la zone considérée.

En Haute-Volta et en Côte-d'Ivoire, il n'est retenu à ce titre qu'une somme correspondant à une demi-heure de travail par journée de travail.

6° Coût de la vie.

L'examen des prix des articles entrant dans la composition du budget type fait apparaître des différences sensibles suivant que les évaluations sont présentées par les travailleurs, par les employeurs ou par le service de la statistique.

D'après les délégations ouvrières, le coût de la vie aurait augmenté de 40 p. 100 depuis 1949, date à laquelle furent rajustés les salaires. Toutefois, le coût de la vie se serait stabilisé depuis six mois environ. Ces mêmes délégations se plaignent du défaut de contrôle des prix.

Interrogé par la mission d'information, le chef des services économiques a fait connaître que la hausse des prix de 1949 à 1953 au Cameroun était comparable à celle des autres territoires.

Ils ont suivi l'augmentation du coût de la vie en France, 70 p. 100 des produits importés provenant de la métropole. Les matières premières et produits finis venant de l'étranger, ont également subi une augmentation. Mais depuis un an la hausse des prix s'est ralentie au Cameroun.

Un contrôle des prix avait été institué par un décret pris en 1914 et un arrêté de 1915. Ce contrôle des prix a été quelque peu relâché, mais au début de 1953 le contrôle a été repris sur certains produits.

Des commissions régionales établissent un système de mercuriales. Celles-ci sont homologuées par le chef du territoire et les infractions sévèrement punies.

Sont soumis à ce régime de contrôle les produits importés de première nécessité: farine, riz, lait en boîtes, couvertures de coton; les hydrocarbures font l'objet d'une concurrence très sévère de la part des compagnies pétrolières qui maintiennent des prix assez bas.

Toutefois, le contrôle des prix exercé par les commissaires de police n'est effectif que dans les centres.

Dans l'ensemble, les produits français sont 25 p. 100 plus chers que les produits provenant de l'étranger. Certains syndicats de travailleurs réclament l'institution d'un contrôle des prix rigoureux, avec la participation des organisations ouvrières.

7° Habitat.

La ville de Douala serait passée de 45.000 habitants en 1939 à 80.000 en 1943 et à 160.000 en 1953. Cela explique la gravité de la crise du logement dans cette ville.

L'effort de construction entrepris durant ces dernières années a résolu la crise en ce qui concerne les loyers élevés. On trouve des appartements libres, mais les loyers ne sont pas à la portée des travailleurs.

Dans les quartiers africains, la crise du logement est toujours profonde.

Voici quelques prix fournis par les délégations ouvrières:

Un logement convenable pour un ménage de trois enfants serait payé 6.000 francs C. F. A. par mois;

Un appartement comprenant deux petites pièces, sans cuisine, construit avec des matériaux légers, serait payé 2.500 F par mois;

Une simple paillotte avec une seule pièce coûterait 1.000 F par mois.

Les représentants ouvriers demandent qu'une action énergique soit engagée en vue de résoudre cette crise dont ils sont victimes.

Ils demandent que les travailleurs soient logés par les soins des employeurs en faisant jouer l'article 92 du code.

Ils demandent, en outre, que des transports économiques soient organisés à Douala afin de permettre aux travailleurs de se rendre facilement sur le lieu de leur travail, souvent très éloigné de leur domicile.

Au Cameroun comme ailleurs, une politique hardie de l'habitat tendant à mettre à la portée des travailleurs un modeste logement à des prix raisonnables, soulagerait leur maigre budget et apporterait à leurs familles un peu plus de bien-être.

VII. — Conditions de travail.

1° Durée du travail.

L'arrêté n° 139 C. T. P. du 31 juillet 1953 détermine le régime des dérogations prévues à l'article 112 du code du travail et fixe un certain nombre d'équivalences, en particulier, 45 heures de présence par semaine pour le commerce de denrées alimentaires, les salons de coiffure, les cuisiniers d'hôtels-restaurants. Pour le reste du personnel des hôtels-restaurants, ainsi que pour le personnel domestique, cette durée est portée à 56 heures.

Les représentants des travailleurs s'élèvent contre les dérogations permanentes accordées à la métallurgie et aux entreprises du bâtiment et des travaux publics.

Certaines entreprises agricoles exigeraient jusqu'à 72 heures de travail par semaine au lieu de 48 heures prévues par le code.

Des entreprises commerciales du Nyong et Sanaga travailleraient 73 heures par semaine, dimanches et jours fériés compris, sans repos compensateur, sans majoration pour heures supplémentaires.

A Dschang, les manœuvres de la région doivent fournir 47 h 30 de travail par semaine, tandis qu'il est demandé 45 heures aux travailleurs de la station expérimentale du Quinquina. L'entreprise Paul Ladame exigerait 48 heures de travail par semaine.

Le parc à bois de Douala, déjà cité, exigerait 48 heures de travail par semaine, sans augmentation de salaire.

Interrogé sur ces faits, l'inspecteur général du travail a déclaré qu'il était difficile de contrôler l'application du code sur toute

l'étendue du territoire avec les effectifs numériquement très faibles d'inspecteurs du travail dont il dispose.

Il est évident que l'application des textes réglementant la durée du travail ne cessera de soulever des contestations que dans la mesure où l'inspecteur du travail pourra visiter tous les établissements du territoire, éclairant travailleurs et employeurs sur leurs droits et leurs devoirs, invitant, au besoin, ces derniers au respect de la loi.

2° *Heures supplémentaires.*

Les majorations de salaires pour heures supplémentaires sont fixées par l'arrêté n° 140 C. T. P. du 31 juillet 1953 de la façon suivante:

a) Heures supplémentaires de jour:

Pour les huit premières heures après la durée normale de 40 heures ou la durée considérée comme équivalente: majoration de 15 p. 100 du salaires horaire au minimum;

Pour les huit heures suivantes: 30 p. 100;

Pour les autres heures jusqu'à 60 heures inclusivement: 40 p. 100;

Pour les heures supplémentaires accomplies les dimanches et jours fériés: 40 p. 100;

b) Heures supplémentaires de nuit: 50 p. 100 du salaire horaire.

Ce tableau de majoration diffère de celui des autres territoires.

3° *Repos hebdomadaire.*

D'après une délégation syndicale, les travailleurs agricoles et forestiers n'auraient pas de repos hebdomadaire et bénéficieraient d'un repos compensateur incertain. Nous avons vu plus haut que les entreprises commerciales du Nyong et Sanaga continuaient à travailler les dimanches et jours fériés sans repos compensateur.

L'inspecteur général du travail affirme, au contraire, que le repos hebdomadaire est observé au Cameroun.

4° *Congés*

L'arrêté n° 143 C. T. P. du 31 juillet 1953 fixant les mesures transitoires pour l'attribution du congé a pour effet pratique de maintenir le statu quo en cette matière pour les travailleurs dont le congé est déterminé par contrat. Les autres salariés bénéficient du régime le moins favorable, soit douze jours ouvrables de congé pour une année de travail effectif, quel que soit le lieu de leur résidence. Il n'est pas donné de définition de la résidence habituelle.

Les employés de commerce européens se plaignent du fait que les entreprises commerciales refusent les cinq jours de congé par mois de travail effectif aux employés engagés sur place. Ayant porté cette affaire devant le tribunal, les travailleurs intéressés ont obtenu gain de cause. Appel a été fait de cette décision.

Nous étudierons avec plus de détails le problème des congés à propos de l'Afrique équatoriale française où la question a été examinée sous ses divers aspects.

VIII. — Hygiène. — Sécurité. — Service médical.

L'arrêté n° 6312 du 22 décembre 1953 crée un comité technique consultatif, mais les décisions concernant l'organisation de l'hygiène, de la sécurité et du service médical dans les entreprises n'ont fait l'objet d'aucun arrêté.

Comme dans les autres territoires, les organisations syndicales réclament le vote d'une loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles.

IX. — Organismes et moyens d'exécutions.

1° *Inspection du travail.*

Le Cameroun compte un inspecteur général et quatre inspecteurs du travail. Cet effectif paraît insuffisant pour assurer l'application du code du travail sur toute l'étendue du territoire.

Une délégation syndicale a dénoncé les pression qui s'exerceraient sur les inspecteurs du travail dans l'accomplissement de leur mission.

Au Cameroun et en Afrique équatoriale française, certains chefs de territoires interdiraient aux inspecteurs du travail d'aller visiter des chantiers ou des entreprises ou auraient éclaté des conflits. En ce qui concerne le Cameroun, l'inspecteur général du travail nous a donné l'assurance qu'il était entièrement libre d'organiser ses tournées d'inspection et qu'il n'avait pas l'habitude de prévenir l'autorité administrative. Ses inspecteurs agissent avec la même indépendance.

Une organisation syndicale proteste contre les attributions conférées en matière de législation du travail aux administrateurs, chefs de subdivision. Etant eux-mêmes employeurs, ces derniers ne pourraient exercer impartialement les fonctions d'inspecteur du travail.

Les représentants des travailleurs soulignent la nécessité de renforcer les effectifs de l'inspection du travail, mais précisent que le recrutement parmi les administrateurs n'est pas souhaitable: on doit faire appel à des candidats spécialement préparés à cette tâche.

2° *Commission consultative du travail.*

La commission consultative du travail du Cameroun est constituée par l'arrêté territorial n° 2134 du 27 avril 1953.

En matière de conflit résultant de l'application des conventions collectives, cet arrêté prévoit la présence:

D'un directeur des affaires économiques;

D'un magistrat;

D'un inspecteur du travail, désigné par l'inspection générale du travail,

mais l'arrêté ne précise pas si ces personnes sont entendues à titre consultatif ou si elles ont voix délibérative, ainsi que cela est prévu dans les arrêtés d'autres territoires: Afrique occidentale française et Togo.

3° *Délégués du personnel.*

L'arrêté n° 4911 du 5 octobre 1953 concernant les délégués du personnel fixe à 15 le nombre de travailleurs à partir duquel les entreprises sont tenues de faire désigner ces délégués.

On s'explique mal que ce nombre varie d'un territoire à un autre: il est, en effet, de 10 en Afrique occidentale française et au Togo, de 20 en Afrique équatoriale française.

Les raisons qui justifieraient ces différences n'apparaissent pas clairement.

Contrairement à ce qui se passe ailleurs, le bureau de vote constitué à l'occasion de l'élection des délégués du personnel est présidé par l'inspecteur du travail. Dans les autres territoires, il est généralement présidé par le chef d'établissement.

Pour être électeur, il est exigé 12 mois de présence dans l'entreprise et 24 mois pour être éligible. Cette durée de présence est supérieure à celle prévue par les autres territoires — six mois et un an pour l'Afrique occidentale française. Les travailleurs demandent que la durée de présence exigée pour être électeur et éligible soit réduite au Cameroun.

L'arrêté n° 4911 susvisé crée trois collèges électoraux: manœuvres, ouvriers et employés, cadres — alors qu'en Afrique occidentale française, comme en France, il n'existe que deux collèges: manœuvres et employés d'une part, cadres et agents de maîtrise d'autre part. Une délégation ouvrière propose que l'on adopte cette deuxième formule pour le Cameroun.

Rappelons que ledit arrêté prévoit que le nombre et la composition des collèges électoraux peuvent être modifiés soit par des conventions collectives, soit par des accords entre organisations syndicales, patronales et ouvrières.

Ainsi qu'on l'a entendu dans de nombreux territoires, les employeurs se plaignent des difficultés relatives à la tenue des registres prévus par le code, à la délivrance des bulletins individuels de paye et aux déclarations d'embauche ou de licenciement à l'office de la main-d'œuvre. Certaines entreprises seraient obligées d'embaucher un employé européen pour assurer toutes les prescriptions ordonnées par le code du travail.

X. — Différends du travail.

Il n'existait pas encore de tribunal du travail lors de notre passage au Cameroun, l'arrêté n° 1126 du 8 mars 1954 venant à peine d'être signé.

Le Cameroun semble avoir connu peu de conflits collectifs durant ces dernières années. Nous avons déjà évoqué la grève déclenchée par la C. G. T. les 10 et 11 août 1953.

XI. — Formation professionnelle.

Un centre de formation professionnelle rapide existe à Douala, comprenant quatre sections:

1° Ferraillage;

2° Carrelage, canalisation, coffrage, finition;

3° Charpente;

4° Menuiserie.

A la fin de leur stage, d'une durée de 9 mois, les stagiaires subissent un examen et obtiennent un diplôme qui n'est délivré qu'au bout de quelques mois, après confirmation de leur formation professionnelle sur les chantiers.

Après leur sortie du centre, les stagiaires sont suivis pendant un an ou deux. Ce centre semble donner de bons résultats.

XII. — Prestations familiales.

Les syndicats de travailleurs réclament la mise en vigueur rapide d'un régime d'allocations familiales.

Dans une première étape, une organisation de travailleurs propose d'instituer un régime de prestations familiales orienté vers une amélioration très sensible des conditions sociales d'existence et financé à la fois par l'Etat et les entreprises privées.

Cette action devrait se traduire par:

Une politique hardie de construction;

Des mesures d'hygiène appliquées à toutes les maisons d'habitation;

La création de centres médicaux infantiles et de pouponnières;

L'aide à la mère et à l'enfant par la fourniture gratuite de lait, farines, médicaments;

Le dépistage des maladies infantiles.

Les organisations patronales ne nous ont pas fait connaître leur sentiment sur cette question, mais un syndicat d'employeurs a affirmé que si les entreprises étaient obligées de payer des prestations comparables à celles prévues par la loi Lamine-Gueye, elles se trouveraient presque toutes dans l'obligation de fermer.

C'est le problème qui soulève le plus de difficultés dans tous les territoires; nous aurons l'occasion d'y revenir en parlant de l'Afrique équatoriale française.

XIII. — Incidences financières et économiques.

D'après les renseignements recueillis, les incidences du code du travail sur les prix locaux seraient insignifiantes en ce qui concerne les produits vivriers, ceux-ci incorporant peu de main d'œuvre salariée.

Les prix des produits industriels, peu nombreux, seraient plus sensibles à l'application du code du travail mais dans des proportions nullement catastrophiques.

L'examen du tableau de la situation économique du Cameroun établi pour 1953, nous incline à penser que l'économie du territoire, particulièrement prospère, peut facilement absorber les charges inhérentes à l'application du code du travail.

Le cacao, principal produit d'exportation, passe de 30.907 tonnes en 1938 à 68.956 tonnes en 1953. Il constitue à lui seul 55 p. 100 de la valeur totale des exportations et a fourni 50 p. 100 des recettes du budget local en 1952.

De même que le cacao, le café bénéficie d'une hausse continuelle des cours sur le marché mondial.

Les exportations de café passent de 4.261 tonnes en 1938 à 10.000 tonnes en moyenne par an depuis 1951.

Le tonnage des bananes exportées qui était de 26.000 tonnes en 1938 est de 74.000 tonnes environ en 1953.

Le Cameroun exporte en outre des arachides, des palmistes, de l'huile de palme et de palmiste, du bois, du caoutchouc, du coton, du tabac, des bestiaux.

Les conclusions de cette étude sont particulièrement optimistes:

« A la fin de 1953, les perspectives futures du développement économique du territoire sont satisfaisantes. Les cultures traditionnelles du Sud laissent prévoir des récoltes plus abondantes, grâce à l'action entreprise, et de nouvelles sources de richesses sont progressivement mises en œuvre dans le Nord.

« A côté des ressources agricoles, il convient de souligner que les perspectives d'industrialisation pourraient se concrétiser rapidement, en particulier, grâce à la mise en service du barrage d'Edéa et de la réserve d'énergie électrique encore disponible.

« Le projet le plus sérieux, qui est actuellement à l'étude, est celui de l'installation d'une usine capable de produire 40.000 tonnes d'aluminium à partir d'alumine importée de France.

« D'autres projets de grande envergure sont également à l'étude, telle que l'installation d'une usine de pâte à papier et d'une cimenterie.

« D'autre part, les résultats des premiers sondages effectués pour la recherche du pétrole, sont très encourageants et permettent d'espérer que 1954 verra la confirmation de l'existence d'importantes ressources en hydrocarbures.

« Il apparaît donc que les perspectives d'avenir de l'économie camerounaise sont particulièrement encourageantes et que des résultats rapides pourront être atteints si les efforts d'investissements, tant de la puissance publique que des secteurs privés, ne se ralentissent pas. »

XIV. — Immigration. — Chômage.

1° *Licenciements.*

Les délégations ouvrières, la C. G. T. en particulier, dénoncent de nombreux licenciements, le plus souvent pour des motifs futiles — un léger retard par exemple — licenciements qui auraient suivi l'application du code du travail. Certains patrons auraient renvoyé de bons travailleurs pour les rappeler quelque temps après, mais en leur faisant perdre le bénéfice de leur ancienneté. On nous a signalé un patron qui aurait licencié d'un seul coup quarante ouvriers sans rien leur payer.

Cette réaction patronale devant l'application du code du travail nous a été signalée souvent dans les territoires parcourus.

2° *Chômage.*

Les organisations ouvrières s'inquiètent du chômage existant et redoutent de nouvelles menaces. La C. G. T. évalue à 3.000 le nombre de chômeurs à Douala seulement et demande la création d'un système d'assurance-chômage. Les autres syndicats ouvriers insistent sur la mise en place rapide d'offices de main-d'œuvre en vue d'une utilisation rationnelle de la main-d'œuvre qu'ils contribueront à fixer.

A cet égard, voici quelques renseignements fournis par l'administration. Le chômage est apparu au Cameroun vers le milieu de l'année 1953. Le nombre total des « sans emploi » pouvait être évalué alors aux environs de 2 à 3.000.

« Le chômage atteignait presqu'uniquement les grands centres urbains et frappait les catégories de travailleurs peu ou non qualifiés.

« Dans le cadre du second plan quadriennal dont l'effort porte principalement sur le développement des régions intérieures, un appel de main-d'œuvre a été effectué sous forme d'un reclassement dans la vie paysanne de ceux qui s'en sont momentanément éloignés.

« L'inspection du travail et des lois sociales, en accord avec les hautes autorités administratives, a proposé le rapatriement gratuit dans leurs régions aux chômeurs qui le désiraient.

« Cette expérience s'est révélée fructueuse et elle se poursuit encore à l'heure actuelle où l'on peut noter cependant:

« 1° Une diminution du nombre des chômeurs;

« 2° Que la seule branche professionnelle qui soit touchée à l'heure actuelle est celle du bâtiment et des travaux publics;

« 3° Que, en aucun cas, les suppressions d'emploi n'ont atteint le personnel spécialisé et que les « sans emploi » sont exclusivement des manœuvres. »

3° *Travailleurs européens.*

Les syndicats d'employés européens déclarent qu'ils sont victimes de licenciements nombreux de la part de leurs employeurs. Ceux-ci tendraient ainsi à se libérer des avantages contenus dans les contrats de travail en recrutant ensuite sur place les travailleurs sans emploi qui, ainsi, n'auraient plus droit au congé de cinq jours par mois de travail effectif et aux frais de voyage.

Sur 8.000 travailleurs européens, 500 se trouveraient en chômage et la plupart de ces chômeurs vivraient dans les quartiers africains. Nous retrouvons à Douala, un problème de « petits blancs » que nous avions déjà connu à Dakar et à Trèchéville. La recherche d'une solution s'impose.

XV. — Revendications particulières aux cheminots.

Nous n'avons entendu à Douala qu'un seul cheminot, un représentant des cadres.

Jusqu'en 1947, les cheminots camerounais appartenaient à des cadres administratifs, locaux ou généraux. Avec la constitution en régie autonome à forme commerciale et industrielle, les cheminots perdaient leur qualité de fonctionnaire.

Localement, la régie est gérée par un conseil d'administration qui relève de l'Office central des chemins de fer de la France d'outre-mer installé à Paris.

Deux statuts régissent les cheminots du Cameroun:

Le statut du cadre supérieur arrêté par l'Office central des chemins de fer de la France d'outre-mer;

Un statut particulier concernant les cheminots des échelles subalternes établi par le conseil d'administration de la régie qui prévoit la désignation de délégués du personnel.

Régissant surtout des cheminots originaires de la Société nationale des chemins de fer français, le statut du personnel supérieur est calqué sur celui de la Société nationale des chemins de fer français. Lorsque les soldes de la métropole sont modifiées, celles du Cameroun le sont également, les cheminots camerounais ne bénéficiant pas toutefois de toutes les primes — la prime de productivité en particulier. Pour tenir compte du coût de la vie au Cameroun, les soldes métropolitaines sont affectées d'un index de correction, après avoir été transformées en francs C. F. A. Fixé à 1,65 en 1949, l'index de correction n'a pas varié depuis cette date, bien que les prix aient augmenté d'environ 40 p. 100. C'est ainsi que des moniteurs venus de France pour former des mécaniciens africains à la conduite des machines diesels ne gagnent que 25.000 F par mois alors qu'il faudrait 40.000 F pour vivre dans des conditions décentes.

A la solde de base s'ajoute un complément spécial de 4/10 pour les agents assimilés au statut général et de 2/10 pour les agents subalternes.

Avec l'application du code du travail, les cheminots expatriés espéraient améliorer leurs salaires par le jeu des heures supplémentaires.

Or, comme dans les autres territoires, la durée du travail a été fixée à 45 heures par semaine. Les cheminots protégés par un statut bénéficient d'une réduction de la durée du travail de trois heures par semaine, mais leurs salaires ne sont pas augmentés. Seuls les auxiliaires relevant du code du travail perçoivent cinq heures de salaire au tarif des heures supplémentaires.

Le représentant des cadres semble s'étonner que les cheminots sous statut du Cameroun ne bénéficient ni du statut de la fonction publique, ni du code du travail. C'est aussi le régime que connaissent les cheminots de la métropole, puisqu'ils sont dotés d'un statut propre.

Le Cameroun compterait 400 cheminots européens et 4.000 africains.

XVI. — Revendications particulières aux fonctionnaires.

L'application de la loi Lamine-Gueye du 30 juin 1950 se heurte à des protestations qui portent surtout sur le complément spécial de solde et le reclassement des fonctionnaires opéré en vue de l'attribution de cette indemnité, sur le régime d'allocations familiales et des congés.

Le complément spécial de solde étant les 4/20, 2/10 ou 1/10 de la solde indiciaire de base suivant que les fonctionnaires d'outre-mer appartiennent aux cadres généraux, supérieurs ou locaux, ceux qui se trouvent au bas de la hiérarchie sont tentés de réclamer un taux uniforme pour tous les fonctionnaires, ce taux étant évidemment le plus élevé, soit 4/10.

Il faudrait pour cela modifier la loi n° 50-772 du 30 juin 1950 puisque l'article 2 dispose: « pour faire face aux sujétions particulières inhérentes à l'exercice de la fonction publique dans les territoires d'outre-mer, les fonctionnaires civils visés à l'article 1er recevront:

« 1° Un complément spécial proportionnel à la solde et fixé à un taux uniforme pour chaque territoire ou groupe de territoires et chaque catégorie de cadres. »

L'attribution de cette indemnité a été accompagnée d'un classement des fonctionnaires qui soulève d'énergiques protestations de la part des catégories de fonctionnaires qui s'estiment lésés.

C'est ainsi que certains cadres de l'administration générale, les rédacteurs en particulier, bénéficieraient des 4/10, tandis que les cadres techniques (service de santé, service vétérinaire, travaux publics) ne recevraient que 2/10, alors qu'auparavant ils étaient soumis à un statut particulier comportant l'attribution des 4/10.

Les fonctionnaires détachés originaires de la métropole, bénéficient d'un régime local, mais cela est conforme aux textes en vigueur.

Une organisation syndicale réclame l'attribution pour tous les fonctionnaires, sans distinction d'origine, de logements administratifs meublés compte tenu de la situation de famille.

Elle s'oppose au recrutement d'Européens contractuels sans spécialité et d'Européens auxiliaires, d'épouses de fonctionnaires et de commerçants, les emplois devant être réservés aux jeunes Came-

rounais pourvus du brevet élémentaire dont les services coûteraient moins chers.

Des syndicats manifestent ainsi une tendance très marquée à aller bien au delà de la loi Lamine Guèye.

Conclusion.

Comme la Côte d'Ivoire, le Cameroun connaît une ère de prospérité réconfortante. Aussi semble-t-il possible de porter le salaire minimum interprofessionnel garanti à des taux comparables dans ces deux territoires.

D'autre part, il conviendrait de réduire le nombre de zones de salaires du Cameroun, ainsi que les abattements de zones, beaucoup trop considérables.

L'amélioration du sort des travailleurs pourrait être recherchée également par une politique de baisse des prix énergique et par une politique hardie de l'habitat ouvrier.

Même à titre de mesures transitoires, les congés doivent être réglementés en observant les dispositions des articles 94, 95 et 132 du code du travail — non seulement en ce qui concerne les travailleurs protégés par un contrat de travail — mais également en faveur des travailleurs sans contrat écrit.

L'expérience montrera sans doute la nécessité de revoir quelques textes, certaines dispositions gagnant à être harmonisées dans tous les territoires de l'Afrique noire: majoration pour heures supplémentaires, règles relatives à l'élection des délégués du personnel notamment.

Par le développement des conventions collectives, les rapports entre employeurs et travailleurs seront mieux définis et par conséquent grandement améliorés.

Comme partout ailleurs, l'inspection du travail a besoin d'être renforcée par de nouveaux inspecteurs du travail et par des contrôleurs du travail si l'on veut rendre effective l'application du code du travail dans tout le territoire.

Le problème des prestations familiales, dont la solution doit être recherchée sans tarder, demeure une des revendications essentielles des organisations ouvrières du Cameroun. Sans doute soulèvera-t-il moins de difficultés qu'au Togo, en raison de l'économie prospère de ce territoire.

ANNEXE N° 301

(Session de 1954. — Séance du 12 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi de MM. Conombo, Guissou et Mamadou Konaté, députés, tendant à compléter la loi n° 46-2385 du 27 octobre 1946 en ce qui concerne le remplacement des **sièges vacants** dans la représentation des territoires d'outre-mer à l'**Assemblée de l'Union française**, par M. Guyard, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission du règlement a examiné attentivement la proposition de loi de MM. Conombo, Guissou et Mamadou Konaté. Ce document tend à compléter la loi du 27 octobre 1946 en ce qui concerne le remplacement des sièges vacants dans la représentation des territoires d'outre-mer à l'Assemblée de l'Union française. Son exposé des motifs constate, en effet, que cette loi n'a pas prévu de remplacement partiel en cas de vacance. Or que demande le dispositif si ce n'est l'amendement de l'article 14 qui précise les conditions du remplacement des élus d'outre-mer en cas de vacance. Il y a une contradiction entre le dispositif et l'exposé des motifs qui n'a pas manqué de frapper votre commission.

Quel est l'objet de la proposition qui nous est soumise pour avis ? L'abrogation des dispositions qui prévoient le remplacement d'un élu à la représentation proportionnelle par le candidat le suivant sur la liste électorale. Or ce cas est prévu à l'article 15 de la loi et la proposition ne demande que la modification de l'article 14 qui, lui, précise les conditions concernant les conseillers élus à deux tours (cas des élus du scrutin uninominal) dont le remplacement s'effectue précisément dans les mêmes conditions que leur élection.

Ainsi donc, selon l'article 14, le remplacement de tous les conseiller élus outre-mer devrait s'effectuer dans les mêmes conditions que celles qui ont présidé à leur élection, tandis que l'article 15 édicterait une règle particulière aux conseillers élus à la proportionnelle. Il y a évidemment là encore une contradiction qui n'a certainement pas échappé aux auteurs de la proposition de loi dont il convient maintenant d'apprécier l'objet.

Rappelons-le; celui-ci est simple, il tend à provoquer de nouvelles élections chaque fois qu'un siège se trouvera vacant dans la représentation de l'outre-mer à notre Assemblée. En effet, jusqu'ici il y a lieu à nouveau scrutin pour une élection partielle, lorsque l'élection a lieu à deux tours, c'est-à-dire dans le cas où le territoire n'a qu'un seul représentant. Dans la majorité des cas la représentation proportionnelle est appliquée, et le siège vacant est attribué au candidat dont le nom suit immédiatement celui du conseiller à remplacer. La proposition de loi qui vous est soumise demande que désormais on procède dans ce cas à un nouveau scrutin. Ses auteurs se fondent sur la récente modification de l'article 10 de la loi du 27 octobre 1946. Celle-ci traite de la vacance des conseillers élus par le Parlement et stipule notamment que « ...le groupe ayant désigné le conseiller dont le siège est devenu vacant pourvoit à son remplacement.

« Toutefois, lorsqu'un groupe a perdu une fraction de son effectif correspondant au moins à un siège, les députés et sénateurs ayant antérieurement participé à la désignation du titulaire du siège vacant se réunissent en collège électoral pour choisir son remplaçant. »

Ces dispositions révèlent un désir évident de stabilité dans la représentation des groupes politiques à l'Assemblée de l'Union française. On cherche même à échapper aux conséquences des vicissitudes que peuvent subir ceux-ci en s'attachant à réunir les députés ou sénateurs ayant participé à l'élection du titulaire du siège vacant. Ainsi donc en fait les dispositions de la loi sont telles que le nouveau titulaire désigné par les députés ou les sénateurs appartiendra à la même tendance que son prédécesseur.

Il semble donc que les auteurs de la proposition qui vous est soumise aient voulu fonder la modification qu'ils suggèrent sur des dispositions qui ont un objet sensiblement différent. En effet, tandis que le nouvel article 10 stipule une certaine stabilité dans la représentation métropolitaine de l'Assemblée de l'Union française, la proposition de loi de M. Conombo et de ses collègues demande au contraire qu'un nouveau scrutin intervienne pour pourvoir au remplacement de toutes vacances dans la représentation des territoires et départements d'outre mer. Il y a là une interprétation erronée qui paraît même aller à l'encontre de la volonté du législateur.

Pour ces raisons, votre commission du règlement n'a pas cru devoir donner un avis favorable à la proposition de loi de MM. Conombo, Guissou et Mamadou Konaté. Elle vous demande donc de bien vouloir adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis défavorable à l'adoption de la proposition de loi de MM. Conombo, Guissou, Mamadou Konaté, tendant à la modification de l'article 14 de la loi du 27 octobre 1946.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8538; Assemblée de l'Union française, n° 201 (année 1954).

ANNEXE N° 302

(Session de 1954. — Séance du 12 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, sur: 1° la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres; 2° la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi portant approbation du **deuxième plan de modernisation et d'équipement,** par M. Cazelles, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, vous avez bien voulu me charger de formuler un avis, au nom de la commission de l'agriculture, sur le projet de loi portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement qui a été soumis par M. le président de l'Assemblée nationale à l'Assemblée de l'Union française.

En ce qui nous concerne, ce projet de loi ne doit être examiné par nous que sous l'angle de la production agricole d'outre-mer.

Déjà l'année dernière, lors de l'élaboration de ce nouveau plan quadriennal, notre collègue, M. Schock, avait présenté une proposition tendant à inviter le Gouvernement à accorder une particulière attention au développement de l'agriculture et, plus spécialement, des cultures vivrières dans les territoires d'outre-mer. Vous aviez bien voulu me désigner comme rapporteur de cette proposition et je vous avais rappelé en quelques mots le but que s'est assigné notre commission depuis décembre 1947:

L'étude de l'ensemble du problème de la production agricole dans les territoires d'outre-mer et les conditions minima de la mise en valeur des immenses ressources de l'Afrique noire en particulier.

Il nous a toujours semblé indispensable d'aider au maximum le paysan africain à développer la production agricole et tous nos efforts ont tendu à proposer la création ou l'adaptation d'organismes susceptibles d'arriver à ce but. Il faut avant tout orienter le paysan d'Afrique et lui donner le moyen de produire.

Nous avons encouragé dans ce but l'extension des S. A. R., le développement des coopératives agricoles, nous avons essayé de proposer une réorganisation du crédit agricole et la transformation des sociétés indigènes de prévoyance en sociétés mutuelles de production rurale.

Nous espérons que toutes ces propositions, qui visent en même temps à l'amélioration du sort du paysan et de sa production en lui accordant les moyens matériels dont il a besoin, ainsi que les directives qui lui sont nécessaires, permettront à l'agriculture des territoires de la France d'outre-mer d'être aussi rentable que celle de la métropole. Mais, pour en arriver là, il faut également, je le rappelle, faire parvenir les crédits d'investissements aussi loin que possible dans la brousse; le paysan africain est, comme le paysan français, plus sensible aux réalités qu'aux bonnes paroles.

C'est pourquoi nous avons demandé au Gouvernement de réserver des crédits aussi larges que possible à l'agriculture dans le nouveau plan quadriennal.

En effet, si nous étudions successivement les ressources des divers territoires de l'Afrique et des départements français d'outre-mer, nous sommes obligés de constater que la majeure partie des populations est essentiellement rurale et que son niveau de vie est le plus souvent nettement insuffisant. Il s'ensuit donc que tout progrès économique repose pour une part très importante sur le développement de la production agricole. Or, la médiocrité des rendements montre qu'en définitive la disette est une menace perpétuelle aussi bien dans certaines régions de l'Afrique du Nord qu'en Afrique noire.

Nous allons, si vous le voulez bien, examiner tour à tour la production et les besoins de chacun des territoires d'outre-mer appelés

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8555; Assemblée de l'Union française, nos 200, 221, 298 (année 1954).