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).

à bénéficier du nouveau plan qui nous est soumis et nous verrons ensuite si les crédits prévus à ce plan correspondent aux nécessités de première urgence de l'agriculture.

ALGERIE

Même si nous tenons compte des conditions climatiques et géographiques particulières de l'Algérie, nous devons constater qu'il n'y a pas d'accroissement dans la production agricole, tandis que par ailleurs la population se développe rapidement. Il en résulte automatiquement une chute du niveau de vie.

Les régions de culture intensive de l'Algérie ne représentent qu'une faible partie du territoire et il semble difficile d'étendre les régions cultivables.

Les rendements en céréales sont restés très bas, notamment dans l'agriculture musulmane traditionnelle. Cette production n'a augmenté que de 2 millions de quintaux depuis 1930 et ne rejoint que les productions moyennes de 1901 à 1910, alors que la population n'était à peu près que la moitié de celle qui existe actuellement.

Le riz pourrait constituer une ressource supplémentaire qu'il serait souhaitable d'étendre et dont les essais de culture, satisfaisants, sont limités pour l'instant à la région d'Inkermann.

La culture de la vigne, qui s'accommode le mieux du sol algérien, ne peut être étendue actuellement en raison de l'encombrement du marché du vin et la viticulture doit trouver une orientation différente telle que la production de raisins de table, raisins secs ou jus de raisin.

La production d'agrumes est particulièrement importante, mais l'écoulement en devient difficile et il y aurait lieu d'en améliorer le marché en prévoyant de nouveaux débouchés, notamment au moment des accords commerciaux.

La culture des primeurs s'est accrue ces dernières années; quant aux cultures industrielles, elles n'en sont encore qu'au stade expérimental. Toutefois, les essais de culture du coton sont particulièrement poussés dans la région de Bône et il y a tout intérêt à les encourager.

La production animale ne s'est guère développée et cela provient pour une grande part du manque de points d'eau, le premier plan n'ayant pas eu de vues assez larges sur ce point particulier.

De la stagnation de toutes ces productions, il résulte que la balance commerciale est déficitaire, compte tenu des importations qui sont nécessaires à la vie des populations.

En conclusion, les résultats du premier plan quadriennal ont été nettement au-dessous de ce que nous espérions. Il aurait pu être plus efficace si des crédits à long terme avaient été consentis aux agriculteurs pour leur équipement tant collectif qu'individuel. Un effort important a été fait auprès des indigènes par la création d'organismes tels que les S. A. P. (Sociétés agricoles de prévoyance) et les S. A. R. (Secteurs d'amélioration rurale). Notre commission a d'ailleurs étudié cette question à fond et poussé, dans toute la mesure du possible, le développement des S. A. R. — notamment en Algérie.

Nous avons préconisé également la défense et la restauration des sols, l'érosion déterminant chaque année la perte moyenne de 100 millions de mètres cubes de terre. Déjà 100.000 hectares ont été traités, mais c'est encore insuffisant.

Le reboisement également est indispensable, et il faut intensifier dans toute la mesure du possible les plantations d'arbres à croissance rapide.

Indépendamment des questions de restauration des sols, de reboisement, d'équipement des cultivateurs, il reste un point très important et qui est celui certainement qui nécessite les plus gros investissements, c'est l'hydraulique.

Le régime de l'hydraulique des plaines alluvionnaires est encore détestable; la progression des aménagements d'irrigation est lente et les grands ensembles hydrauliques sont longs à édifier et très onéreux.

Pour ceux qui sont déjà terminés, il faut prévoir l'extension des périmètres d'irrigation et exploiter complètement leur capacité, ce qui n'est pas le cas actuellement, pour de nombreux barrages.

Si l'achèvement des travaux du Hamiz, de l'Oued Fodda, du Ksob et la poursuite des travaux du Haut-Cheliff, Bas-Cheliff, Mina, Habra, etc., sont prévus au nouveau plan, il y a encore de nombreux projets qui ne pourront voir le jour et parmi lesquels « il faudra choisir », car il est naturellement impossible de poursuivre tous les travaux à la fois.

L'ensemble des travaux prévus nécessiterait environ 15.600 millions de francs et 11 milliards seulement sont prévus pour les quatre prochaines années.

Enfin, en matière d'aménagements fonciers, le plan prévoit 3 milliards de crédits mis à la disposition des organismes locaux de crédit agricole pour des prêts à moyen et long terme afin d'assurer la mise en valeur rapide des exploitations. En ce qui concerne le statut foncier, une législation nouvelle est étudiée en vue du remembrement ou du morcellement des propriétés suivant les cas, et le régime juridique particulièrement complexe de la propriété musulmane retient aussi l'attention du législateur.

La petite et la moyenne hydrauliques ne doivent pas être oubliées et les travaux déjà entrepris doivent arriver rapidement à leur terme.

En tout état de cause, il faut tout prévoir et mettre en œuvre, pour éviter des catastrophes telles que celles dues aux inondations comme nous en avons vu récemment et à l'occasion desquelles nous avons appelé l'attention du Gouvernement sur la nécessité d'améliorer l'hydraulique et de s'attacher également à la restauration des sols.

TUNISIE

La production céréalière est la première activité de la régence. Cette production s'est nettement accrue mais reste encore insuffisante. L'emploi méthodique de la motoculture, la mise en place de coopératives, ainsi que la réforme du statut foncier, seraient nécessaires pour obtenir de meilleurs résultats.

L'élevage est une des richesses de la Tunisie qu'il faudrait pouvoir augmenter mais, en l'état actuel des choses, la Tunisie ne serait pas capable de nourrir un troupeau beaucoup plus important et le problème reste entier.

La production oléicole est en progression, mais le marché doit être mieux organisé si on veut éviter dans l'avenir un effondrement des cours.

Malgré les déboires subis par la production viticole, le vignoble tunisien se restaure et devrait rendre à la balance commerciale un meilleur équilibre dans l'avenir.

La production alfatière, pour se maintenir à un rythme normal, ne devrait pas dépasser 100.000 tonnes pour permettre la conservation des sols.

La production agricole n'a pas, malheureusement, suivi l'accroissement de la population et l'aide de la métropole est indispensable.

MAROC

Les problèmes sont les mêmes dans toute l'Afrique du Nord et au Maroc également il est nécessaire d'envisager la défense et la restauration des sols, le reboisement, l'hydraulique agricole.

L'élevage constitue avec les céréales la richesse principale du fellah.

Les légumineuses alimentaires voient s'accroître leur production moyenne.

Seule culture industrielle : le lin.

Production supérieure à l'avant-guerre des oliviers.

Les agrumes permettent une large exportation.

Nouvelles cultures : le coton et le riz.

DEPARTEMENTS D'OUTRE-MER

Le niveau de vie est très bas dans les quatre départements Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion; compte tenu de l'accroissement de la population, il est sensiblement plus bas qu'avant guerre.

La production sucrière est nettement plus importante qu'avant guerre, mais cette production devrait s'obtenir avec des prix de revient améliorés grâce à une productivité accrue. Il faudrait pouvoir garantir l'écoulement de la production de sucre pour éviter de nouvelles crises et sauvegarder la vie économique de ces départements.

La production bananière intervient pour une large part dans le revenu de ces départements et est en général mieux organisée.

L'ananas mérite de voir sa culture étendue et encouragée.

La culture du riz pourrait s'étendre en Guyanne mais ne paraît pas possible à la Réunion.

Le cacao et le café sont actuellement en reprise.

La vanille et les huiles essentielles sont également des productions traditionnelles de ces départements.

Enfin, on note des cultures diverses: pommes de terre, tabac, textiles, thé.

Aux Antilles, l'élevage devrait pouvoir devenir suffisant pour les besoins locaux; à la Réunion aussi, mais il faut faire l'éducation des éleveurs et les munir d'un équipement collectif.

Les problèmes forestiers varient d'un territoire à l'autre.

Dans ces départements encore, le niveau de vie est insuffisant et un effort doit être fait. En général, les conditions de travail sont difficiles tant à cause des méthodes culturales défectueuses que du manque d'ouvriers spécialisés.

AFRIQUE NOIRE

Le rapport que nous avons établi lors de l'élaboration du futur plan quadriennal (n° 233, année 1953), en retraçant la production de l'Afrique noire, avait mis l'accent sur le développement des moyens de production et indiqué les organismes susceptibles de donner ces moyens aux paysans noirs.

Production de l'Afrique occidentale française.

En dehors de quelques produits vivriers tels que le riz, le mil et le manioc, qui suffisent à peine aux besoins de la consommation locale, la plus grande partie de la production est exportée. C'est le cas pour le café, le cacao et les arachides qui représentent près de 75 p. 100 de la production totale de l'Afrique occidentale française. Malgré le développement des cultures maraîchères au Soudan, les cultures vivrières sont nettement insuffisantes et la médiocrité des rendements laisse peser en définitive la menace perpétuelle de la disette sur l'Afrique noire.

La sous-alimentation des populations, dans certains territoires, met au premier plan le problème des cultures vivrières. Il ne peut y avoir de solution que dans l'augmentation des rendements et de la rentabilité et dans une politique d'investissements à long terme dans d'autres secteurs d'économie tels que l'exploitation des ressources minières, ou le développement et la diversification de la production (ricin au Sénégal, hévéa en Guinée).

Afrique équatoriale française.

La mise en valeur des immenses ressources du sol rencontre des difficultés par l'étendue immense du territoire comparée à une démographie très pauvre.

Deux catégories principales de production: cultures industrielles pour l'exportation et cultures vivrières.

Le coton est surtout produit par les autochtones alors que le café et le sisal appartiennent aux producteurs européens.

Les cultures vivrières sont à peu près entièrement consommées sur place.

En Afrique équatoriale française également, on constate une sous-alimentation des populations à laquelle il faut remédier à brève échéance.

Les ressources forestières constituent une richesse traditionnelle de l'A. O. F. et de l'A. E. F. Bien que les méthodes d'exploitation aient fait des progrès techniques sensibles, elles sont insuffisantes et les recherches méthodiques doivent trouver leur place dans le plan quadriennal.

Il y a, dans les ressources forestières de l'Afrique noire, un capital qu'il faut faire fructifier et augmenter par le reboisement et l'écoulement commercial des bois. Le vote du projet du fonds forestier d'outre-mer doit le permettre.

Malgré les richesses considérables du cheptel, la viande est consommée en très faible quantité, ce qui ajoute à la sous-alimentation de l'Africain, qui considère son troupeau comme un patrimoine qu'il faut seulement accroître avant de penser à la consommation. La mauvaise organisation des régions pastorales oblige les troupeaux à de pénibles parcours pour trouver des pâturages et des points d'eau, ce qui ne facilite pas leur engraissement, et il en est de même pour leur acheminement vers les centres d'abatage.

Par ailleurs, les méthodes commerciales pratiquées là-bas ne favorisent pas le paysan africain. Le commerçant s'enrichit rapidement mais le paysan s'endette progressivement.

La création des coopératives aurait dû améliorer cet état de choses, mais l'usage qui en a été fait n'est pas satisfaisant et le problème est à reprendre à sa base à partir du principe que la coopération outre-mer doit avant tout être profitable au producteur. Il faut, pour en arriver là, également l'éduquer et l'orienter.

Il est nécessaire que le producteur comprenne que les organismes agricoles comme les coopératives, d'initiative purement privée, ou les sociétés de prévoyance et, plus tard, les sociétés de production, suscitées par les pouvoirs publics, sont créées dans leur intérêt et qu'ils se doivent d'y adhérer et d'être capables de les administrer.

Le crédit mutuel agricole reste un élément de réussite déterminant en matière de coopérative. Or, quel que soit le territoire, on peut reprocher à cette institution deux défauts: être trop éloignée des producteurs et n'avoir de mutualiste que le nom. Là encore, il faut éduquer le producteur en lui faisant comprendre les liens qui doivent exister entre les organismes à caractère coopératif et les caisses de crédit.

De l'examen de la production agricole des territoires d'outre-mer, il ressort en général :

Une production insuffisante des cultures vivrières et de l'élevage qui entraîne une sous-alimentation des producteurs et même des risques de disette;

Cette insuffisance provient soit du manque de moyens de production, soit du mauvais état des terres, soit du manque d'eau et surtout d'une organisation précaire des agriculteurs qui en sont, dans beaucoup de cas, restés aux méthodes de culture traditionnelles, soit par atavisme, soit parce que, et surtout, ils manquent de crédits pour s'équiper de manière rationnelle;

Les balances commerciales de nos territoires d'outre-mer sont, le plus souvent, déficitaires; les prix de revient, souvent trop élevés, ne permettent pas aux agriculteurs de trouver un bénéfice suffisant alors que les produits d'exportation qui rapportent au commerce seul, alors que les produits importés sont le plus souvent d'un prix élevé pour le consommateur;

Les forêts ne sont pas exploitées rationnellement et, en ce qui concerne la forêt et les bois tropicaux surtout, l'étude et la propagande en faveur de ces bois doivent être reprises sur de nouvelles bases. La mise en valeur et l'enrichissement des forêts dont les techniques ont été mises au point par les services forestiers des territoires d'outre mer doivent être activés. C'est pourquoi, d'ailleurs, nous avions demandé l'année dernière que la constitution du fonds forestier intervienne dans le cadre du plan quadriennal.

Le nouveau plan quadriennal qui nous est soumis a tenu compte des difficultés et des besoins énumérés ci-dessus et a essayé de faire son profit des possibilités offertes par la réalisation du premier plan ainsi que des leçons de l'expérience.

Les actions de base prévues doivent en effet permettre, en agriculture, « d'améliorer les conditions de travail et d'existence du monde rural, permettre une meilleure satisfaction des besoins de consommation d'une population en voie d'accroissement et contribuer au rééquilibre de la balance commerciale en couvrant une partie du déficit alimentaire des autres pays ». Ceci doit également être valable pour les territoires d'outre-mer.

Pour l'Afrique du Nord, les trois objectifs fondamentaux sont les suivants:

Assurer la conservation et la protection d'un capital foncier déjà très limité et qu'une dégradation intensive menace dangereusement;

Accroître la productivité des terres actuellement exploitées;

Assurer la mise en valeur de nouvelles surfaces cultivables.

Pour réaliser ce but, l'Etat se doit de mettre des moyens à la disposition des agriculteurs en organisant le crédit agricole sur les bases suivantes:

Dotations de démarrage suffisantes;

Organisation souple et centralisée;

Organisation de l'instruction des demandes et du contrôle des organismes.

La restauration des terres, l'équipement hydraulique, tant de grande envergure que l'équipement hydraulique pastoral et la mise en valeur des forêts entrent dans les projets du nouveau plan.

Malheureusement nous sommes obligés de remarquer une diminution sur l'ensemble des investissements prévus pour l'Afrique du Nord (550 milliards au lieu de 655 au premier plan) et nous ne pourrions admettre de voir réduits les crédits affectés à l'agriculture, compte tenu des besoins exprimés ci-dessus; au contraire, le pourcentage nous en paraît déjà insuffisant comparé à l'ensemble des autres postes.

Pour les territoires d'outre-mer, le nouveau plan accorde la priorité au développement de la production agricole, élément nécessaire à l'amélioration du niveau de vie. Nous sommes heureux de constater que le plan prévoit la réorganisation du crédit agricole d'outre-mer, qu'ils estime devoir être doté de ressources substantielles et établi sur une base mutualiste.

Toutefois, le crédit agricole est-il capable de toucher les producteurs les plus éloignés ? Sans doute, quand son organisation sera définitive. Mais il faut pallier les inconvénients de cette période de démarrage et d'adaptation aux territoires de la France d'outre-mer.

Aussi avions-nous pensé et préconisé au cours d'un débat d'octobre 1952, concernant les crédits à allouer au F. I. D. E. S., aux moyens de faire parvenir aux agriculteurs lointains les crédits qui leur étaient alloués.

En dehors du crédit agricole, nous avions suggéré la nécessité d'utiliser à cette fin le « génie rural ». Le génie rural est, en effet, un organisme fonctionnant dans la fédération de l'Afrique occidentale française et dont l'institution, à la suite de cette première expérience, a été décidée pour l'Afrique équatoriale française.

Néanmoins, le financement du génie rural, bien que très souple, est aussi très onéreux pour les territoires. Il est assuré pour un tiers par la fédération, un tiers par le territoire et un tiers par la collectivité villageoise demandant le bénéfice des prêts consentis, cette part pouvant être fournie en main-d'œuvre.

Ce système présenterait un intérêt indéniable pour les collectivités locales désireuses d'établir des points d'eau ou des barrages locaux capables d'aider au développement de l'élevage et des cultures vivrières. En Haute-Volta, nos collègues du territoire et ceux d'entre nous qui s'y sont rendus ont pu se rendre compte de l'intérêt manifesté pour ce système par les populations qui ont besoin d'eau.

Ainsi, la fédération ou le territoire n'aurait pas totalement la charge d'assurer le financement des petits travaux hydrauliques, les seuls entrepris actuellement, mais le F. I. D. E. S. devrait également en acquitter une partie.

Ce serait le meilleur moyen et le plus efficace d'amener directement et le plus loin possible à la masse les crédits qui lui sont alloués.

Un place prioritaire sera également accordée aux cultures vivrières afin de faire face aux besoins de l'alimentation locale, nous affirme le nouveau plan quadriennal.

Il est prévu aussi d'améliorer la qualité des produits susceptibles d'être exportés tout en aménageant les tarifs douaniers, afin de maintenir la qualité et le prix sur le marché mondial.

Bien que le plan ne semble pas inclure la création du fonds forestier d'outre-mer, il prévoit néanmoins des crédits pour le reboisement, l'enrichissement des zones forestières et des aménagements sylvo-pastoraux. Ceci est un minimum et nous ne pouvons que déplorer que nos suggestions n'aient pas une plus large place et que les techniciens ne se soient pas rendus à nos raisons en ce qui concerne la création du fonds forestier et sa nécessité.

L'amélioration qualitative et quantitative du cheptel sont également attendus des actions du plan.

Cependant, si nous examinons le tableau n° 10, page 101, nous sommes obligés de remarquer que, sur 347.500 millions de francs, 62 milliards seulement sont réservés à l'agriculture pour tous les secteurs dont nous avons parlé ci-desus, ce qui ne représente qu'un pourcentage de 17,9 p. 100 sur l'ensemble des crédits, et il y a lieu de se demander si d'autres postes ne pourraient pas être réduits au bénéfice de l'agriculture qui est primordiale pour la vie des populations autochtones. Ces crédits seront-ils suffisants, répartis sur tous les domaines que comporte l'agriculture ? Nous n'ignorons pas que le plan quadriennal a été élaboré avec le plus grand soin et compte tenu des possibilités financières de la métropole, mais il n'en reste pas moins que les populations rurales sont les plus nombreuses dans nos territoires d'outre-mer et que c'est donc à leur égard qu'il faut faire le plus gros effort.

C'est pourquoi si les investissements prévus ne peuvent être augmentés comme nous le souhaiterions, ils doivent être néanmoins maintenus dans leur intégrité pour l'agriculture.

En ce qui concerne les départements d'outre-mer, le pourcentage des investissements prévus n'est que de 13 p. 100. Là encore, le chiffre nous paraît insuffisant si l'on tient compte du fait que le niveau de vie des populations locales dépend essentiellement de la production agricole et que la situation économique et sociale des quatre départements est mauvaise dans l'ensemble.

Si nous examinons par ailleurs le tableau d'ensemble n° 13 de la répartition par secteur des investissements à réaliser, nous constatons que le pourcentage réservé à l'agriculture n'atteint pas 20 p. 100 de l'ensemble des secteurs alors que cette branche est, pour la métropole comme pour les territoires d'outre-mer, la plus importante de la production française et qu'en tous cas elle régit le niveau de vie des populations.

En conclusion, les conceptions et objectifs du plan correspondent pour une large part aux désirs que nous avons manifestés à plusieurs reprises: développement des cultures vivrières, aménagement des organismes collectifs (coopératives, sociétés mutuelles de production rurale) et du crédit agricole, nécessité de l'amélioration de la production forestière, de l'augmentation du cheptel, organisation des marchés et des prix, équipement hydraulique, etc.

Toutefois, les crédits prévus pour l'agriculture ne nous paraissent pas être en rapport avec les besoins à satisfaire dans tous les domaines et il y aura lieu dans leur répartition de veiller aux priorités de nécessité vitale pour nos territoires d'outre-mer.

Sans vouloir évidemment modifier le plan qui nous est soumis et qui représente un gros effort tant de conception que de réalisation future, nous aurions aimé que, tenant compte des suggestions de l'Assemblée de l'Union française et des divers rapports présentés

par notre commission de l'agriculture depuis 1947, un effort plus conséquent soit fait pour l'agriculture de nos départements et territoires d'outre-mer qui puisse, dans un délai assez rapproché, permettre aux populations rurales d'outre-mer d'acquérir un niveau de vie normal et de ce fait, les encourager à produire toujours davantage dans leur propre intérêt.

Nous ne pouvons parler enfin de moyens de production sans aborder d'un mot le problème de l'enseignement technique agricole, qui est à la base de toute évolution. Depuis la loi du 30 avril 1946, chaque territoire d'Afrique noire possède une école d'agriculture, chaque fédération a créé une école fédérale.

Ces écoles fournissent évidemment des techniciens, mais ceux-ci sont plus administratifs qu'éducateurs et ne savent pas apprendre aux paysans ce qui leur manque : des méthodes d'agriculture plus modernes afin d'augmenter le rendement. L'exemple qui nous a frappé le plus est celui de l'école fédérale d'agriculture d'Afrique équatoriale française, objet de frais considérables d'installation, supportés par le budget fédéral ou par les crédits du F. I. D. E. S., et dont, au mois de juillet 1953, on attendait encore la première promotion.

Si nous ne doutons pas des bienfaits de l'enseignement, nous aimerions que les paysans en sentent rapidement les effets et nous nous devons d'appeler l'attention du Gouvernement sur ce point particulier dont l'intérêt n'est pas négligeable.

Nous vous proposons en conséquence d'adopter le plan qui nous est soumis pour avis en émettant le vœu que si, dans la pratique, certains postes se révèlent excédentaires, les excédents constatés soient reportés sur l'agriculture et que, en aucun cas, les crédits consacrés à la production agricole des territoires d'outre-mer ne soient l'objet d'une réduction, c'est-à-dire que si des travaux de grande envergure, par suite de la difficulté même de leur exécution, n'absorbent pas l'ensemble des crédits alloués dans le délai du plan quadriennal, ces crédits soient affectés néanmoins à l'agriculture dans le même laps de temps, quelle que soit l'activité agricole à laquelle ils devront être destinés.

ANNEXE N° 303

(Session de 1954. — Séance du 12 août 1954.)

AVIS présenté, au nom de la commission des affaires sociales, 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. Sicé, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, ce projet d'avis englobe :

A. — L'emploi de la main-d'œuvre outre-mer;

B. — L'équipement sanitaire des territoires d'outre-mer, de l'Algérie, des départements d'outre-mer;

C. — L'urbanisme et l'habitat;

D. — La lutte contre l'alcoolisme.

A. — Emploi de la main-d'œuvre outre-mer.

I. — *Considérations générales.*

Tout un chapitre du deuxième plan, le chapitre 7, concerne l'équilibre de l'emploi (effectifs nécessaires, transfert de main-d'œuvre, formation et orientation de la main-d'œuvre), mais il s'agit seulement de l'emploi en France.

En ce qui concerne l'outre-mer, on relève quelques brèves remarques à l'occasion de l'étude du deuxième plan dans les territoires extérieurs de l'Union française :

Afrique du Nord;
Territoires d'outre-mer;
Départements d'outre-mer.

II. — *Afrique du Nord.*

Ainsi que l'Assemblée de l'Union française l'a déjà demandé en 1953, il faudrait séparer ces trois pays de l'Afrique du Nord : Algérie, Maroc et Tunisie, et étudier séparément les diverses dispositions du plan.

En ce qui concerne l'Algérie, nous assistons à un chômage très important : 167.000 chômeurs complets étaient enregistrés en mai 1954. Le chômage sévit en Algérie d'une façon permanente pour diverses raisons :

1° Pression démographique : en 1949 l'excédent des naissances sur les décès était de 158.000; en 1952, 212.000; en 1953, 250.000 habitants.

Les nouveaux emplois offerts sur le marché du travail algérien sont très en dessous des demandes d'emplois qui s'accroissent chaque année;

2° La mécanisation de plus en plus poussée de l'agriculture algérienne réduit d'une façon sensible la main d'œuvre agricole;

3° Le fléchissement de l'activité agricole aggrave cette année le chômage algérien;

4° L'évolution économique de l'Algérie ne suit pas une marche parallèle à l'évolution démographique. En sept ans d'industrialisation, on n'a créé que 15.000 emplois nouveaux pour la main-d'œuvre algérienne.

C'est ce qui explique le courant d'émigration vers la métropole qui ne pourra que se maintenir et même se développer dans l'avenir si l'on n'agit pas d'une manière plus efficace en vue d'équiper économiquement l'Algérie. C'est le but essentiel que doit se fixer le deuxième plan de modernisation et d'équipement en l'Algérie.

Actuellement, on évalue à 300.00 le nombre de Nord-Africains séjournant en France dont 140.000 seulement ont un emploi, d'après les statistiques fournies par le ministère du travail. Ces Nord-Africains sont pour la plupart des Algériens. Ceux-ci auraient envoyé en 1953 33 milliards de francs sous forme d'allocations familiales et de salaires à leurs familles résidant en Algérie. Ce chiffre représente plus du quart du total des salaires payés en Algérie pour le secteur non agricole et un chiffre égal au montant global des salaires versés par l'agriculture algérienne. C'est dire combien est efficace l'aide apportée sous cette forme à l'Algérie par la métropole.

Une meilleure qualification de la main-d'œuvre algérienne permettrait d'améliorer très sensiblement cette situation.

A cet égard, on est en droit de s'étonner d'une appréciation portée par un journal du soir sur le rapport de la commission de la main-d'œuvre du plan.

S'agissant des besoins en main-d'œuvre du bâtiment pour l'exécution du plan, on fait dire à cette commission : « On estime que les élèves de la formation professionnelle des adultes complétés par l'émigration d'une dizaine de milliers de travailleurs étrangers satisferont à peu près à la demande d'ouvriers qualifiés. Quant aux manœuvres, on les recrutera aisément parmi les Nord-Africains en chômage ».

Il est déplorable de constater qu'on envisage l'emploi des Nord-Africains uniquement en qualité de manœuvres alors que l'on accepte de recruter des ouvriers qualifiés à l'étranger.

D'ores et déjà, il serait nécessaire d'envisager sérieusement la formation professionnelle des ouvriers algériens sur une large échelle afin de leur permettre d'occuper des emplois d'ouvriers qualifiés.

A ce sujet la formation professionnelle pour adultes entreprise en Algérie est encore trop modeste. Elle compte à peine une vingtaine de centres réunissant 2.500 stagiaires pour l'année 1953. Cela répond à peine aux besoins de l'Algérie.

Il faudrait envisager la formation de la main-d'œuvre algérienne dans les centres de formation professionnelle métropolitaine afin de mener cette formation en accord avec les employeurs appelés à les recruter.

Phénomène paradoxal : alors que nous constatons une émigration importante de la main-d'œuvre algérienne vers la métropole, on tolère une immigration étrangère en Oranie en particulier, en provenance du Maroc espagnol, privant ainsi d'emplois de nombreux ouvriers algériens sur les lieux mêmes où ils résident.

Cette immigration marocaine est suffisamment importante pour que l'on ait le devoir de s'en inquiéter.

D'après les chiffres officiels, 30 à 40.000 Marocains espagnols seraient employés en Oranie. Or, au cours de la dernière saison, on a enregistré 114.000 retours par chemin de fer, d'après une enquête de l'administration préfectorale. Ce dernier chiffre donne une idée très rapprochée de l'importance de la migration des Marocains espagnols. Il serait urgent de prendre des mesures nécessaires pour limiter ce mouvement de main-d'œuvre préjudiciable aux travailleurs algériens.

III. — *Territoires d'outre-mer.*

Avec la fin de l'exécution du premier plan de modernisation et d'équipement, le chômage s'est également installé dans les territoires d'outre-mer.

A Dakar, Bamako, Abidjan, on compte environ 50 p. 100 de chômeurs dans le bâtiment.

Au Togo, les jeunes manquent de débouchés.

Au Cameroun, on estime à 2 ou 3.000 le nombre de chômeurs travailleurs peu ou pas qualifiés. Le rapatriement de ces chômeurs dans leur région d'origine est encouragé par l'administration.

A Brazzaville, il existe également du chômage dans le bâtiment. D'après une organisation ouvrière, « les emplois deviennent de plus en plus rares. La plupart des jeunes sortant des écoles actuellement sont condamnés au chômage. Les étudiants qui reviennent de la métropole trouvent difficilement des débouchés. Les élèves formés localement pour des carrières administratives sont privés d'emploi. La vie pour les jeunes devient très difficile. Il faudrait éveiller chez les enfants le goût des travaux manuels. Un pré-apprentissage relatif à l'agriculture et à l'élevage devrait être organisé sans tarder. »

En Oubangui-Chari, une importante compagnie minière a réduit son personnel de 5.000 ouvriers à 3.000 par suite de la fermeture de nombreux chantiers aurifères et de la mécanisation des exploitations.

Pour l'Afrique équatoriale française, les effectifs de main-d'œuvre ont diminué d'environ 25 p. 100 de 1950 à 1952: 201.501 en 1950 et 150.015 en 1952. On constate une légère reprise en 1953.

A Fort-Lamy, 620 chômeurs sont inscrits au bureau du chômage.

Pour toute l'Afrique noire, les employeurs se plaignent du faible rendement de la main-d'œuvre africaine. On pourrait facilement augmenter ce rendement grâce à un meilleur état sanitaire et à une alimentation plus riche en viande et poisson surtout. Ce rendement pourrait être également amélioré par une meilleure qualification professionnelle.

A cet égard, l'exposé des motifs qui nous est présenté affirme que l'enseignement technique est actuellement suffisant pour les besoins de l'Afrique noire. Il est vrai qu'avec la faible industrialisation actuelle, ces besoins sont réduits. Mais nous avons pu constater à Lomé qu'il était nécessaire d'organiser rationnellement l'apprentissage laissé actuellement aux seuls artisans africains, débordés par le nombre d'apprentis.

Des centres de formation professionnelle pour adultes fonctionnent à Dakar, Conakry, Douala, Brazzaville et Bangui. Ces trois derniers centres ont diminué leurs effectifs de stagiaires par suite de la réduction des offres d'emplois sur le marché du travail. Ces centres semblent donner satisfaction alors que les employeurs sont assez

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ.), n° 8555; Assemblée de l'Union française, nos 200, 221, 298, 302 (année 1954).

hostiles aux élèves sortant des écoles techniques et professionnelles. Ces derniers trouvent difficilement à s'engager dans le secteur privé. Ils entrent dans l'administration et, le plus souvent, occupent des emplois non techniques.

Un recensement complet et précis des besoins en main-d'œuvre est nécessaire en Afrique noire afin de bien orienter la formation des jeunes et d'assurer leur placement.

IV. — *Départements d'outre-mer.*

Sauf en Guyane, l'emploi de la main-d'œuvre pose un problème difficile à résoudre dans les départements d'outre-mer. Il faudrait rechercher une solution dans l'organisation d'une migration des Antilles vers la Guyane et de la Réunion vers Madagascar et l'Afrique noire française.

L'enseignement technique et la formation professionnelle seraient déficients dans ces départements.

Mais cette migration, pour être efficiente, exige:

1° Qu'avant toute arrivée des émigrants, l'habitat, la nourriture, l'installation en un mot des arrivants, célibataires ou mariés, aient été non seulement étudiés, mais organisés: des cités saines doivent leur être réservées comprenant l'adduction d'eau potable, l'évacuation des eaux usées, des ordures ménagères; les agglomérations insalubres doivent être interdites;

2° Que cette émigration ne soit constituée que par des sujets aptes au travail, ayant des connaissances suffisantes pour répondre aux conditions des divers travaux auxquels ils devront se livrer;

3° Que ce transport de main-d'œuvre soit fait à la demande des entreprises agricoles, industrielles, minières et de grands travaux qui, par contrat de travail, assureront aux émigrés la possibilité de gagner correctement leur vie sans les acculer au chômage.

Toute émigration laissée au hasard est vouée à l'échec: fructueuse quand elle répond aux exigences d'un plan bien étudié, elle ne prépare que déceptions quand les immigrants sont abandonnés à eux-mêmes dans un pays qui leur est inconnu.

Le problème d'ensemble de la formation et de l'emploi de la main-d'œuvre doit être sérieusement envisagé dans les départements d'outre-mer.

Conclusion.

Dans sa troisième partie, le deuxième plan de modernisation et d'équipement propose trois objectifs à atteindre, trois objectifs fondamentaux: équilibre des offres et des demandes de marchandises, gage de stabilité des prix et de la monnaie:

Equilibre du marché du travail dans le plein emploi;

Equilibre sans aide extérieure de la balance des payements de l'ensemble de la zone franc.

Mais, dans sa conclusion, ce plan ne semble envisager sérieusement l'équilibre de l'emploi que pour la seule métropole, alors qu'il faudrait donner à ce problème une solution satisfaisante dans le cadre de l'Union française. Avec l'économique pour moyen et le social pour le but, ce plan doit viser à relever le niveau de vie des populations d'outre-mer et à assurer le plein emploi des salariés de plus en plus nombreux. En particulier, il doit accorder une attention toute spéciale aux problèmes de migration de main-d'œuvre dans le cadre de l'Union française.

B. — Equipement sanitaire outre-mer.

Territoires d'outre-mer.

Si les réalisations du premier plan dans le domaine sanitaire ont été très importantes, permettant la création de nombreuses formations rurales (maternités, dispensaires, etc.), elles ne sont pas parvenues à doter chacun des grands territoires des organisations hospitalières prévues.

La médecine de prophylaxie a disposé de 17,5 p. 100 des crédits réservés par le F. I. D. E. S. à l'action sanitaire, elle n'a pu s'étendre qu'à un nombre trop restreint de territoires faute de disponibilités suffisantes.

Dans l'ensemble, les crédits du F. I. D. E. S. consacrés à la santé publique n'ont été, dans ce premier plan, que de 3,9 p. 100; ils ont été heureusement complétés par une très large contribution des budgets locaux (en moyenne 38 p. 100). En Afrique occidentale française, par exemple, les dépenses d'investissement du budget de la fédération ont été de 58 p. 100 alors que celles du budget spécial se sont bornées à 42 p. 100.

L'état sanitaire des populations outre-mer est une condition essentielle de leur évolution et de leur activité, du développement démographique et économique de chacun de ces territoires. Plus est florissant l'état de santé des habitants d'un pays, plus s'affirment leur aptitude et leur entrain au travail. Les soins qui leur seront procurés aideront sans nul doute à la prospérité de la collectivité.

Le deuxième plan de modernisation et d'équipement prévoit que ces soins seront donnés d'une part aux malades (médecine individuelle), d'autre part, à l'ensemble des habitants des villages et des villes (médecine de masse ou de prophylaxie).

Médecine individuelle. — Pour que les malades soient correctement traités dans des formations hospitalières, on est amené à concevoir pour ces soins individuels l'aménagement, l'adaptation, voire la construction d'établissements hospitaliers (hôpitaux, maternités, laboratoires, dispensaires). La réalisation de ce programme est nécessairement onéreuse, d'autant que seuls les malades en bénéficieront et que l'amélioration générale de l'état sanitaire de la population n'en sera que peu influencée.

Aussi, le plan quadriennal prévoit-il moins la création de formations sanitaires nouvelles que la modernisation, l'amélioration, la transformation des formations hospitalières de médecine et de chirurgie générales dotées de laboratoires cliniques, existant dans les chefs-lieux et les villes importantes de l'A. O. F., l'A. E. F., du Cameroun, du Togo, de Madagascar, de la Côte française des Somalis, des Etablissements français de l'Inde, de la Nouvelle-Calédonie, de Tahiti, de Saint-Pierre et Miquelon.

Une augmentation de la capacité hospitalière générale résultera de ces constructions et lorsqu'auront abouti les travaux entrepris ou à entreprendre, une nette amélioration de la situation présente aura été acquise.

Le plan ne s'arrête pas à la multiplication de ces petits dispensaires isolés dans les postes administratifs, mal surveillés par des infirmiers peu actifs, rarement visités par les médecins. Il leur oppose les très réels avantages qui découleront de la construction des maternités rurales (ou de brousse) où les femmes enceintes trouveront les soins élémentaires qui leur seront donnés par des sages-femmes, dans des consultations prénatales d'abord, au moment de l'accouchement ensuite. Ces soins, qu'elles n'ont pas dans leurs villages, profiteront aussi bien à la mère qu'au nouveau-né.

A ces formations hospitalières générales s'ajoutent la construction ou le développement de centres spécialisés de traitement de la tuberculose, de la lèpre, des maladies mentales. Dans ce domaine, les territoires d'outre-mer sont mal équipés. Nulle part on ne voit fonctionner d'aérium, de préventorium; les lits occupés par les tuberculeux leur sont offerts par les services de phtisiologie des hôpitaux généraux. C'est donc une nécessité que la construction et l'aménagement de sanatoria dans les territoires d'outre-mer.

Centres de traitement de la lèpre. — L'efficacité des agents thérapeutiques actuels permettant d'appliquer un traitement ambulatoire aux lèpres non ouvertes (malades non contagieux), a transformé les conceptions que l'on avait jadis des soins à opposer à cette grave infection.

Par contre, les lésions ouvertes d'une part, les infirmes d'autre part, seront traités dans des hôpitaux spécialisés dans ces soins médicaux et chirurgicaux appropriés.

Il ne saurait plus être question de ces léproseries d'antan, indignes du nom de formations sanitaires, mais de centres ou de villages de traitement des lèpres contagieuses, dangereuses. Le plan fait mention de la construction nécessaire de préventoria-écoles réservés aux enfants des lépreux. Les essais faits en Guyane ont donné des résultats probants.

Hôpitaux psychiatriques. — Les proportions sévères qu'a prises la consommation d'alcool, soit à la suite des importations excessives dans les territoires d'outre-mer d'alcools de toute nature, soit du fait de l'abus sur place d'alcools de riz, de banane, de mangue, de letchi, etc., fabriqués clandestinement dans les villages, à l'aide d'alambics rudimentaires, ont provoqué une véritable explosion de malades mentaux. Le plan envisage la construction d'hôpitaux psychiatriques spécialisés dans le traitement de ces mentaux, suivant la gravité des troubles psychiques qu'ils présenteront. Faute d'avoir voulu préserver de l'intoxication les sujets intempérants, la société est dans l'obligation de traiter leur déchéance mentale. Elle en porte la responsabilité.

Enfin, il est prévu la construction à Dakar d'un grand hôpital d'assistance et d'instruction, doté de tous les aménagements techniques nécessaires à la formation des étudiants de l'école de médecine.

Les investissements prévus, de 1954 à 1957, pour la médecine dite de soins, sont de 21,7 milliards de francs métropolitains, dont 13,8 seront à la charge du F. I. D. E. S. et 7,9 à celle des budgets locaux.

Médecine de masse. — Médecine de prophylaxie. — Son importance est indiscutable: en préservant les sujets des causes d'infections, elle engendre des économies et n'engage pas les budgets à venir.

Le plan d'équipement accroît l'action des services d'hygiène mobile et de prophylaxie. C'est grâce au dépistage précoce effectué par ces services que les populations rurales pourront être préservées des maladies endémo-épidémiques (paludisme, variole, fièvre jaune, trypanosomiase, ankilostomiase, lèpre, tréponématoses (syphilis et pian), dysenteries, filariose):

Prophylaxie antivariolique et anti-amarile: assurée de longue date dans les territoires d'outre-mer par les budgets locaux, sans intervention du F. I. D. E. S.;

Prophylaxie antitrypanosomique: assurée aussi par les budgets locaux de l'Afrique occidentale française, du Togo, du Cameroun. Seule, l'Afrique équatoriale française demande une participation de 160 millions au F. I. D. E. S.;

Prophylaxie antilépreuse: elle est en voie de transformation, les léproseries disparaissent avec l'application de la thérapeutique présente ambulatoire. Des hôpitaux spécialisés recevront les infirmes capables de bénéficier des secours de la chirurgie conservatrice et les lèpres ouvertes, contagieuses. L'Afrique équatoriale française fait seule appel au F. I. D. E. S. (280 millions);

Prophylaxie antifilarienne: appliquée en Océanie à la suite des travaux de l'institut de recherches médicales de l'Océanie;

Prophylaxie des tréponématoses (syphilis et pian): l'application des antibiotiques restreint considérablement la contagiosité, leur action doit s'appliquer au plus grand nombre possible de malades: type de la médecine de masse. Les crédits prévus rendront négligeable la morbidité;

Prophylaxie des dysenteries et de l'ankilostomiase, par l'amélioration de l'hygiène des villages et la lutte contre le péril fécal;

Prophylaxie antituberculeuse: les lésions silencieuses — cliniquement — de la tuberculose pulmonaire seront démasquées par des examens radiologiques appropriés auxquels seront soumises les collectivités: écoles, groupements de toute sorte, travailleurs, fonctionnaires, etc.

La vaccination par le B. C. G. sera faite aux enfants et adolescents ne réagissant pas au test tuberculinique.

Prophylaxie antipaludique.

L'expansion des territoires d'outre-mer est liée à l'application méthodique des méthodes actuelles de prophylaxie et de traitement, dont le pouvoir s'est affirmé par le recul très marqué du nombre de maladies endémo-épidémiques. L'exemple du territoire de Madagascar est saisissant; les campagnes antipalustres y ont déterminé une augmentation du nombre actuel des naissances qui atteint 130.000 et parallèlement de la population.

Les investissement appliqués à cette médecine de prophylaxie atteignent 14 milliards de francs métro, dont 9.8 à la charge du F. I. D. E. S., et 4.2 milliards à la charge des budgets locaux.

L'extension progressive de cet équipement sanitaire entraîne un accroissement de l'effectif du personnel: médecins, chirurgiens, sages-femmes, infirmiers, infirmières, agents d'hygiène. Le nombre des médecins autochtones, diplômés d'Etat, augmente lentement mais sûrement. Il en est de même de celui des sages-femmes, des infirmières et des infirmiers. Une sélection rigoureuse permettra de disposer, d'année en année, d'un personnel capable d'assumer les responsabilités qui lui incombent dans chaque sphère respective d'activité.

Action sociale. — Il est utile de prévoir la création et l'organisation sous contrôle médical de centres de rééducation de l'enfance abandonnée et délinquante qui doit être soumise à une action éducatrice beaucoup plus que répressive. Le plan n'en fait pas mention: cette création doit y figurer à la charge de la médecine de prophylaxie.

Pour que cet effort des services médicaux et sociaux ait sa pleine efficacité il importe que l'état général des populations en permette une favorable utilisation. Or, de très longue date, le service de santé, après étude des besoins nutritifs des habitants des zones tropicales et équatoriales a constaté non seulement l'insuffisance de leur ration alimentaire mais surtout son déséquilibre. L'analyse des éléments constituants de la ration journalière montre un déficit important des aliments azotés d'origine animale: l'organisme est frustré de l'appoint des acides aminés que fournit la consommation de la viande, absente trop souvent du régime alimentaire; le poisson, séché ou fumé, provenant des fleuves et des rivières, ne remplace pas la viande, d'autant que son utilisation est restreinte; le poisson de mer n'est guère consommé que par les populations côtières. Les corps gras sont fournis en majeure partie par les végétaux (huiles de palme, d'arachide, de lin, de colza, beurre de karité, etc.); les graisses animales ne se voient guère sur les marchés.

Des éléments minéraux nécessaires au maintien de l'équilibre de l'organisme (iode, chlorure de sodium, calcium, etc.) manquent.

La création du cadre des ingénieurs sanitaires, votée le 25 mars 1953 par l'Assemblée de l'Union française, permettrait la réalisation de ces travaux et de cette orientation. C'est une lacune qu'il importe de combler dans l'application du plan quadriennal.

Prévoir les ressources propres à mettre un terme à la malnutrition des populations outre-mer, à leur procurer par le choix, l'extension, la surveillance des terres de cultures et des plantations utiles, sorgho, maïs, blé, riz, oléagineux, par l'accroissement du cheptel, par une transformation de la routine de l'abattage, de la conservation et de la distribution de la viande et aussi du poisson de mer, par une amélioration et une accélération des moyens de transport, par la création de salines dans les zones côtières à intense évaporation, n'est-ce pas une des tâches les plus importantes du plan quadriennal d'équipement, soucieux de fortifier l'état de santé des populations d'outre-mer, non pas seulement par une intensification de l'action médicale mais encore par une meilleure application des règles de l'hygiène alimentaire ?

Algérie.

Au terme du premier plan, l'Algérie dispose d'un équipement sanitaire déjà important et comprenant notamment (chiffres de fin 1952) 24.300 lits d'hôpitaux, 2.850 lits dans les établissements spécialisés dans le traitement des maladies mentales et 4.100 lits réservés à l'hospitalisation des tuberculeux, auxquels s'ajoutent les ressources, également importantes, des établissements privés.

Objectifs et actions proposés:

Il est prévu de compléter cet équipement sanitaire par les actions suivantes:

Dans le domaine hospitalier, construction d'établissements nouveaux dans les régions qui en sont encore dépourvues (Bouira, Duperré, Médéa, Béni-Saf) ou qui ne disposent que d'une formation sanitaire inappropriée (El-Affroun, Orléansville, Palestro, Cassaigne, Mostaganem, Perrégaux, Sidi-Aïch); modernisation et agrandissement des hôpitaux existants (hôpital civil de Mustapha, Oran, Constantine, Aumale, Douéra, Parnet-Mascara, Saint-Denis-du-Sig, Bougie, Guelma, Philippeville). Le nombre de lits disponibles dans les hôpitaux passerait ainsi de 24.300 à 34.000 en 1957.

Lutte antituberculeuse: achèvement du programme spécial de construction augmentant l'hospitalisation de 2.000 lits nouveaux afin de faire face aux besoins urgents; ce programme sera complété par la construction de nouvelles formations dans les centres les plus importants: Douéra (150 lits), Marengo (100 lits), Ménerville (60 lits), Hussein-Dey (100 lits), Ténès (60 lits), Mostaganem (120 lits), Sidi-bel-Abbès (120 lits), Constantine (80 lits), Aïn-Beïda (80 lits), Akbou (50 lits), Philippeville (120 lits), Sétif (120 lits), soit au total 1.160 lits nouveaux.

En outre, 12 dispensaires antituberculeux s'ajoutant au 23 déjà existants seront créés.

Dans le domaine de l'assistance aux malades atteints de troubles mentaux, des travaux seront entrepris pour la mise en état des locaux de l'ancien hôpital de Sidi-Charmi à Oran. La construction des deux hôpitaux psychiatriques qui seraient nécessaires à Oran et à Constantine est différée. Et cependant, les progrès rapides de l'alcoolisme parmi les musulmans rendent nécessaires la construction de nouveaux hôpitaux.

Construction du Centre du cancer à Mustapha

Assistance médicale gratuite: l'effort sera poursuivi avec la participation financière des communes, afin de compléter l'équipement du territoire et spécialement des régions rurales, en centres de santé, salles de consultation et maisons de médecins (1).

L'Algérie disposera en 1957 d'un total de 104 salles de consultation, 79 centres de santé et 84 maisons de médecins.

L'exécution de ce plan entraînera, du fait de la création des nouveaux services, une augmentation des dépenses de fonctionnement (budget ordinaire) de 20 à 23 p. 100 environ. L'Algérie estime que le développement de l'assistance médicale au premier degré, en permettant soit d'éviter dans de nombreux cas l'hospitalisation, soit de réduire la durée des séjours dans les hôpitaux, est de nature à alléger les charges pesant sur son budget ordinaire.

Les investissements nécessaires s'élèvent à environ 12 milliards de francs en ce qui concerne la contribution demandée au budget d'investissements de l'Algérie. Ils se répartissent comme suit:

Hôpitaux, 7.670 millions.
Construction de 2.000 lits pour tuberculeux, 1.715 millions.
Construction de maisons de médecins, 337 millions.
Hôpitaux psychiatriques, 245 millions.
Centres de santé, salles de consultation, 472 millions.
Construction de dispensaires antituberculeux, 216 millions.
Equipement en matériel, 1.192 millions.
Equipement des territoires du Sud, 230 millions.

Cet effort d'investissements ne portera pleinement ses fruits que si, dans le même temps, l'Algérie s'oriente de façon réelle et systématique vers une réduction du coût de ces équipements: celle-ci devra être recherchée notamment sur les points suivants:

Réduction du coût unitaire des constructions, notamment par l'adoption de plans types, l'élimination de toutes caractéristiques architecturales somptuaires, et la mise en œuvre de techniques modernes de construction;

Standardisation du matériel médical d'équipement et d'exploitation;

Standardisation des articles d'usage général nécessaire à l'équipement sanitaire et social: notamment mobilier hospitalier et articles textiles (avec priorité pour la standardisation des lits et des draps que la métropole envisage par ailleurs).

Ne sont pas prévus dans le cadre du plan quadriennal:

1° Les centres de rééducation, sous contrôle médical, de l'enfance délinquante, qu'une thérapeutique éducatrice, beaucoup plus qu'une action répressive permettrait de réadapter à la vie en société;

2° Des orphelinats (du type de l'orphelinat musulman de Constantine) destinés à recueillir, éduquer, instruire les enfants des prostituées.

Départements d'outre-mer.

(Réunion, Martinique, Guadeloupe, Guyane.)

L'état sanitaire général des départements d'outre-mer quoique en nette amélioration reste déficient. C'est qu'aux grands fléaux sociaux traditionnels qui éprouvent l'humanité s'ajoutent ceux qui résultent de conditions de logement et d'alimentation souvent très précaires, aggravées encore par des données de base défavorables: climat, monoculture, se traduisant en outre par forte production locale d'alcool, rythme saisonnier du travail, équipement général du pays encore insuffisant, faibles besoins en main-d'œuvre.

L'équipement hospitalier général:

Des laboratoires d'analyse médicale, susceptibles de travailler dans tous les domaines de la recherche, ont été construits et équipés (ou sont en voie d'achèvement). A la Réunion cependant, le laboratoire départemental de Saint-Denis reste, à bien des égards, insuffisant.

Sur le plan de l'équipement hospitalier général, les ressources disponibes s'établissent comme suit (début 1952):

Lits utilisables.

Réunion: hôpitaux, 469; maternités, 165.
Martinique: hôpitaux, 1.401; maternités 179.
Guadeloupe: hôpitaux, 953; maternités, 108
Guyane: hôpitaux, 566; maternités, 24.

Lits hors d'usage à remplacer.

Réunion: hôpitaux, 264.
Martinique: hôpitaux, 656; maternités, 70.
Guadeloupe: hôpitaux, 403; maternités, 9.
Guyane: hôpitaux, 216; maternités, 14.

Nombre de lits nécessaires.

(Compte tenu des coefficients appliqués dans la métropole.)

Réunion: hôpitaux, 966; maternités, 242.
Martinique: hôpitaux, 1.046; maternités, 261.
Guadeloupe: hôpitaux, 1.112; maternités, 278.
Guyane: hôpitaux, 112; maternités, 28.

L'équipement hospitalier général est donc relativement satisfaisant et, lorsqu'auront été menées à bonne fin les opérations actuellement poursuivies ou dont le principe a déjà été décidé, on pourra marquer pour quelques années un temps d'arrêt dans ce domaine.

L'équipement hospitalier spécialisé:

En matière d'équipement hospitalier, par contre, particulièrement dans le domaine de l'hygiène sociale, les départements d'outre-mer accusent un retard beaucoup plus important. Le précédent plan, modeste dans ce secteur, est cependant entré dans la phase des

(1) Le logement des médecins de l'assistance médicale gratuite s'impose si l'on veut assurer un recrutement normal.

réalisations et a apporté, sinon des soulagements notables, du moins des promesses pour un proche avenir. Il est de première urgence de consacrer les quatre prochaines années à développer l'équipement hospitalier spécialisé.

Au premier rang: la lutte antituberculeuse, puis la construction d'hôpitaux psychiatriques et de formations destinées au traitement des formes contagieuses et des formes chirurgicales de la lèpre.

1° Lutte antituberculeuse:

L'équipement était jusqu'ici inexistant; le nombre de lits réservés aux tuberculeux était extrêmement faible et comprenait surtout des lits d'hôpitaux dans les services de phtisiologie des hôpitaux généraux et non des lits de sanatorium.

Un premier effort, très limité, a pu être consenti au cours du premier plan: construction de dispensaires antituberculeux fixes: Guadeloupe: Basse-Terre et Pointe-à-Pitre; Réunion: Saint-Denis et Saint-Pierre; Martinique: Fort-de-France; Guyane: néant, mise en service de deux camions radiologiques.

La situation actuelle est la suivante (nombre de lits) (1):

Martinique: sanatorium, 84; services hospitaliers de pyhtisiologie, 105. — Total, 189.

Guyane: services hospitaliers de phtisiologie, 47. — Total, 47.

Guadeloupe: services hospitaliers de phtisiologie, 44. — Total, 44.

Réunion: services hospitaliers de phtisiologie, 28. — Total, 28.

Soit: sanatorium, 84; services hospitaliers de phtisiologie, 224. — Total, 308.

Dans chacun des départements d'outre-mer n'existe d'aérium ou de préventorium, ni de pouponnière pour l'isolement préalable ou consécutif à la vaccination par le B. C. G.

La Réunion et la Guadeloupe ont acquis les terrains nécessaires à la construction de sanatoria. Dans le même temps, la Martinique a réinstallé un sanatorium au Carbet et en poursuit l'aménagement. La Guyane n'a rien réalisé.

2° Lutte antilépreuse:

Nombre de lits nécessaires au traitement des formes contagieuses et chirurgicales de la lèpre.

	NOMBRE de lépreux connus.	NOMBRE de lits nécessaires.	NOMBRE DE LITS EXISTANTS		
			Léproseries.	Hôpitaux.	Total.
Guadeloupe	1.400	420	105	»	105
Guyane	1.890	540	169	47	216
Martinique	1.100	330	»	31	31
Réunion	600	180	28	»	28
	4.900	1.470	302	81	383

C'est en Guyane que l'équipement laisse le moins à désirer du fait de l'existence d'un préventorium pour jeunes lépreux (l'école Marchoux à Cayenne) fonctionnant en demi-pensionnat avec des résultats excellents, et de trois dispensaires spécialisés anti-lépreux (Cayenne, Mana, Sinnamary). Il est insuffisant à la Martinique et à la Réunion où n'existait, en dehors de la léproserie de la Réunion, qu'un petit dispensaire anti-lépreux par département. Il sera prochainement amélioré à la Martinique par l'achèvement de deux pavillons de 54 lits à l'hôpital Clarac de Fort-de-France, destinés à recevoir les lépreux.

Guadeloupe: la question s'était posée de savoir s'il ne serait pas techniquement préférable d'aménager la léproserie de l'île de la Désirade au lieu d'entreprendre la construction d'un centre de lépreux. Les études faites à ce sujet concluent en faveur de la construction d'un centre.

3° Maladies mentales:

Les besoins sont considérables, l'alcoolisme contribue à la progression des maladies mentales et le nombre de malades mentaux dépasse largement celui de la métropole. Si l'on se bornait à rattraper le retard par rapport à la métropole où il existe actuellement 2 lits pour 1.000 habitants (alors qu'il en faudrait normalement 3) on devrait faire face à la situation suivante:

Nombre de lits:

Guadeloupe: indispensables, 508; existants, 500; à créer, 8.
Martinique: indispensables, 478; existants, 55, à créer, 423.
Réunion: indispensables, 442; existants, 135, à créer, 307.
Guyane: indispensables, 52; existants, 12; à créer, 40 (2).

Au cours du précédent plan d'équipement, l'hôpital psychiatrique de Saint-Claude (Guadeloupe) a été amélioré. Il reçoit maintenant, en surnombre il est vrai et dans de mauvaises conditions, un certain nombre de malades martiniquais. En effet, un hôpital psychiatrique très insuffisant est en cours d'installation. Beaucoup de malades sont encore groupés dans la prison, ce qui est inadmissible.

La construction de l'hôpital psychiatrique de la Martinique revêt un caractère d'urgence. A la Réunion, il est non moins urgent de procéder à l'extension de l'hôpital de Saint-Paul.

(1) Il s'agit de lits pour tuberculeux pulmonaires; le total des lits réservés aux autres formes de la tuberculose serait de 314, soit 1 pour 2.600 habitants, au lieu de 1 lit pour 1.000, pourcentage habituellement admis.

(2) Il est possible d'utiliser des places disponibles à l'hôpital de Saint-Laurent. La même remarque vaut pour l'ensemble de l'équipement hospitalier de la Guyane, il est suffisant et même excédentaire dans le secteur Maroni, juste suffisant à Cayenne.

4° Lutte antipaludique:

Dans ce domaine, des résultats extrêmement importants ont été obtenus bien que les dépenses engagées aient été relativement faibles.

Actuellement, le paludisme est en très nette régression à la Réunion (la mortalité est tombée de ce chef de 38 p. 100 à 3 p. 100 en quatre ans), et surtout les agents de transmission (anophèle) sont en voie de disparition. Il en va de même en Guyane. Tout laisse à penser que les résultats attendus à la Guadeloupe et à la Martinique seront aussi remarquables. La lutte doit être poursuivie sans à-coups dans les quatre départements. Les dépenses de premier établissement étant déjà couvertes, les frais de fonctionnement incomberont dans un stade ultérieur aux budgets départementaux. Il en va déjà ainsi en Guyane et partiellement à la Réunion.

L'équipement social:

Un décret du 7 octobre 1947 a introduit dans les départements d'outre-mer les différentes lois d'assistance.

La loi du 1er janvier 1933, relative à la surveillance des établissements de bienfaisance privés, et la loi du 5 juillet 1941, relative au remboursement aux institutions privées des frais d'entretien et d'éducation des mineurs en danger moral et des enfants anormaux, y ont été promulguées.

Dans la mesure où les ressources financières le permettront, l'attention devra porter sur cet équipement des établissements destinés aux enfants: assistance à l'enfance et enfance inadaptée.

Les actions retenues:

Martinique.

Hôpitaux et hygiène publique.

Hôpital-maternité de Fort-de-France: achèvement de la première tranche de 100 lits en cours de réalisation, ce qui portera à 200 lits la capacité de cet établissement: coût total 380 millions, dont 100 millions financés par le plan précédent.

Hôpital de Saint-Pierre. — Extension de l'hôpital de Saint-Pierre, en vue d'accroître sa capacité de 25 lits; coût: 45 millions de francs. Toutefois, en ce qui concerne l'implantation, il conviendra de s'entourer de toutes les garanties pour éviter qu'en cas d'éruption volcanique l'hôpital ne se trouve dans la zone dangereuse.

Hôpital de Trinité. — Agrandissement (10 lits supplémentaires).

Hygiène sociale.

Sanatorium du Carbet. — Cet établissement comporte, dès maintenant, 100 lits; il est souhaitable de porter sa capacité à 250 lits; toutefois, le plan ne retient pour le moment que la réalisation de 100 nouveaux lits, qui seront suffisants pour répondre aux besoins d'urgence; coût: 260 millions, dont 60 millions pour l'adduction d'eau alimentant le sanatorium.

Hôpital psychiatrique. — La transformation de l'infirmerie de la Marine à Camp Colson en hôpital psychiatrique de 80 lits, est une mauvaise opération qui ne peut être considérée que comme une étape vers la satisfaction des besoins de ce département, évalués actuellement à 400 lits, le nombre de malades mentaux augmentant d'ailleurs rapidement du fait de l'alcoolisme. La construction d'une première tranche de pavillons est prévue.

Dispensaires. — En dehors de l'achèvement en 1954 des dispensaires de Rivière Pilote, Ansos-d'Arlet et Robert (coût: 30 millions), le plan prévoit la construction de huit autres dispensaires dont l'un avec lits d'hospitalisation (Sainte-Marie, Gros-Morne, Diamant, Sainte-Luce, Grand-Rivière, Belle-Fontaine, Carbet, Fonds-Lahaye), (dépense totale: 90 millions).

Lutte antipaludique. — Poursuite de la lutte entreprise au cours de l'année 1952.

Equipement social.

Foyers de pupilles. — Le foyer existant (Trois-Ilets) ne permet pas de répondre aux besoins et aux obligations de la loi du 15 avril 1943. L'extension du foyer du Lazaret peut être réalisée moyennant 16 millions et le foyer de Rivière-l'Or peut être construit pour la somme de 90 millions.

Guadeloupe.

Hygiène sociale.

Lutte antipaludique. — Il reste à compléter l'équipement du premier plan; les frais de fonctionnement sont assumés par le ministère intéressé.

Hôpital psychiatrique. — Les conditions d'hospitalisation des malades mentaux à la Guadeloupe sont telles que la construction d'un hôpital psychiatrique s'impose d'urgence; la construction pourra d'ailleurs être fractionnée du fait de sa conception (400 lits répartis en 10 pavillons). Le plan retient une première réalisation de cet ensemble (200 lits environ). Quoique classé en première urgence, ce projet s'inscrit après celui de l'hôpital psychiatrique de la Martinique.

Sanatorium. — Aucun sanatorium n'existant à la Guadeloupe, la construction d'un tel établissement a été reconnue indispensable. Le projet primitif représentait, pour 200 lits, une dépense de 876 millions. Compte tenu des réalisations en cours dans d'autres départements d'outre-mer et des sujétions locales moins lourdes que dans la métropole, ce projet doit être revu et pourra n'entraîner qu'une dépense globale de 400 millions de francs.

Centres de lépreux. — La léproserie de la Désirade ne peut plus répondre aux besoins actuels et doit être remplacée.

Le centre prévu comporterait 200 lits de malades (coût: 600 millions); le présent plan ne retient toutefois qu'une première tranche de 250 millions de francs. Il est possible que compte tenu des méthodes nouvelles de soins, une réduction importante des travaux puisse être envisagée dans l'avenir.

Dispensaires. — S'il serait souhaitable d'édifier 5 dispensaires-maternités (de 40 lits) coûtant chacun 40 millions, le plan quadriennal ne prévoit que la construction d'un seul dispensaire dont l'implantation sera définie ultérieurement.

Sur les 10 dispensaires réclamés, coûtant chacun 5 millions, 2 sont retenus dans le cadre du présent plan.

Centre de transfusion sanguine. — Le centre prévu pour la Martinique ne pourra suffire aux besoins des deux départements. Un centre-dépôt est indispensable pour la Guadeloupe. La dépense prévue est de 6 millions.

Equipement social.

Centres de rééducation. — Le centre de rééducation de Saint-Jean-Bosco pourra répondre aux besoins après la réalisation d'importants aménagements qui coûteront 10 millions de francs.

Il est en outre envisagé d'y créer une section agricole pour garçons de plus de 14 ans, moyennant une dépense supplémentaire de 43 millions.

Guyane.

Hôpitaux et hygiène publique.

Reconstruction de l'hôpital Saint-Denis. — Il est prévu de remplacer les parties les plus délabrées de cet établissement. Cet aménagement permettra notamment l'installation d'un service de malades mentaux, qui fonctionne actuellement dans les anciennes cellules des condamnés à mort de l'hôpital; les malades chroniques pourraient être hospitalisés à l'hôpital André Bourron de Saint-Laurent, d'une capacité supérieure aux besoins actuels.

Tout cela n'est qu'un pis-aller.

Hygiène sociale.

Préventorium-école. — Achèvement du programme d'agrandissement de l'école Marchoux à Cayenne.

Centre de transfusion sanguine. — Création d'un centre à Cayenne.

Dispensaires. — Le plan retient la construction d'un centre de protection maternelle et infantile à Cayenne (30 millions) et l'aménagement du dispensaire de Sinnamary (3 millions).

Pour l'équipement sanitaire de l'Inini, les propositions comportent la création des dispensaires de Saül (20 millions), Camopi (10 millions) et 6 postes sanitaires (12 millions).

Réunion.

Hôpitaux et hygiène publique.

Hôpital de Saint-Denis. — La première tranche sera acquise en 1954. L'achèvement de l'ensemble nécessitera environ 500 millions C. F. A. qui sont à demander au présent plan quadriennal.

Le personnel hospitalier nécessaire au fonctionnement de toutes les formations en projet peut être facilement fourni par l'école d'infirmières ouverte à Saint-Denis depuis 1948, et d'où sortent chaque année 8 infirmières diplômées.

Hôpital privé d'enfants de Saint-Denis. — Cet hôpital, le seul existant dans le département, ne comporte que 60 lits et refuse des malades; 30 lits nouveaux doivent être créés pour répondre aux demandes urgentes.

Hôpital d'enfants de Saint-Louis. — La construction de cet hôpital, destiné à desservir une région dépourvue d'établissement de cette catégorie, est retenue.

Thermes de Cilaos. — Les thermes fonctionnent dans des conditions extrêmement précaires depuis les destructions du dernier cyclone.

Un baraquement abrite l'établissement thermal. Pour reconstruire l'hôpital thermal, 50 millions C. F. A. seraient nécessaires. Ils n'ont pu être retenus au titre du présent plan.

Hygiène sociale.

Sanatorium. — Aucun sanatorium n'existe dans l'île; la construction d'un établissement comportant 200 lits a été envisagée; 64 millions de francs C. F. A. ont déjà été inscrits au précédent plan; il y a une dépense à prévoir de 136 millions de francs C. F. A.

Lutte antipaludique. — Des résultats remarquables ont été obtenus. Les investissements étant pratiquement terminés quelques crédits ont été retenus afin d'assurer le fonctionnement du service jusqu'à sa prise en charge par le ministère de la santé publique.

Hôpital psychiatrique. — La capacité normale de l'hôpital est actuellement de 405 places alors que la moyenne des malades hospitalisés est de 560.

Il est donc indispensable d'agrandir cet hôpital par la construction de deux unités de soins (au total 150 lits) pour lui permettre d'hospitaliser tous les malades. En outre, devront y être logés le médecin directeur et l'économe.

Centre de transfusion sanguine. — Il n'existe pas de centre organisé à la Réunion. Sa création est indispensable.

Dispensaire de protection maternelle et infantile. — Quatre communes de plus de 10.000 habitants ne sont pas encore pourvues de dispensaires. Il importe de remédier d'urgence à cette situation. Chacun des dispensaires à construire (à Saint-André, Saint-Leu, Tampon, Saint-Joseph), coûtera 5 millions C. F. A. En outre, un nouveau centre P. M. I. doit être édifié à Saint-Denis, en raison de l'importance de la population (dépense prévue 3 millions C. F. A.).

Centre de traitements des lépreux. — La léproserie de la Montagne-Saint-Denis comporte actuellement 45 lits, alors qu'à la suite du cyclone de 1948, sa capacité était descendue de 35 à 28 lits.

La construction d'un nouvel établissement de cure pour lépreux s'impose donc, entraînant une dépense de 150 millions C. F. A.

Le personnel médical. — Sauf la Guyane qui a un médecin pour 1.425 habitants, les départements d'outre-mer sont en retard par rapport à la métropole (Guadeloupe, 1 pour 4.344; Martinique, 1 pour 4.432; Réunion, 1 pour 7.321 — contre 1 pour 1.130 en métropole).

En outre, le personnel est mal réparti à l'intérieur des terres; il a pu y être remédié jusqu'ici par la mise à la disposition du personnel médical de moyens de transport sanitaire efficaces: ambulances, vedettes, avions.

Les auxiliaires médicaux et les travailleurs sociaux vraiment qualifiés faisaient également défaut. Des écoles d'infirmières préparant un diplôme d'Etat ont été créées dans les trois îles; des écoles de sages-femmes fonctionnent en Guadeloupe et à la Réunion.

En résumé, l'équipement sanitaire des départements d'outre-mer exige un important et long effort de création et d'organisation pour répondre aux besoins de leur population sur laquelle la médecine de prophylaxie n'exerce que des effets restreints.

Dans la lutte contre la tuberculose, préventoria, sanatoria, dépistage, ne sont que peu ou pas installés. Contre la lèpre, l'action est embryonnaire, la formule périmée des léproseries doit céder la place à la mise en œuvre d'une thérapeutique plus efficace que celle représentée par l'application du chaulmoogra; les sulfones permettent de traiter librement les malades non contagieux, l'hospitalisation étant réservée dans des centres ou villages correctement installés aux formes contagieuses et aux grands infirmes que l'intervention du chirurgien peut transformer. Les préventoria-écoles pour les enfants des lépreux font partie du plan de lutte contre la lèpre et doivent être construits.

Quant aux hôpitaux psychiatriques, dont la clientèle est entretenue par l'alcoolisme, leur création, leur aménagement, sont indispensables tant que les pouvoirs publics n'auront pas la volonté de mettre un terme à l'usage immodéré de l'alcool. Les ivrognes sont devenus des malades qu'il n'est pas permis d'isoler dans des cellules de prison ou dans des cellules de condamnés à mort; leur place est dans des hôpitaux spécialisés. Les pouvoirs publics qui ne veulent pas endiguer l'alcoolisme et ses méfaits se doivent d'affecter les sommes nécessaires au traitement des victimes de l'alcool.

Les orphelinats destinés au redressement, à la rééducation de l'enfance délinquante, à la formation de l'enfance abandonnée, font partie de la médecine de prophylaxie et leur construction doit être comprise dans le présent plan quadriennal.

C. — La lutte contre l'alcoolisme dans les territoires d'outre-mer.

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, trypanosomiases, dysentries, parasitoses intestinales, lèpre, dracunculose, etc., et de la malnutrition en général, trouve dans l'alcoolisme un facteur d'aggravation incontesté.

Les différentes statistiques consultées:

Rapport de M. Tidjani Serpos, du Conseil économique, mai 1952; exposé du *Journal officiel de la République* du 30 janvier 1954; *Bulletin hebdomadaire statistique* n° 316 du 22 mai 1954. *Revue de presse pour l'Afrique noire*, n° 10, année 1954, confirment l'évolution extrêmement rapide de l'alcoolisme outre-mer.

En 1951 nous avons importé:

A. O. F., 370 p. 100 d'alcool en plus qu'en 1938.
A. E. F., 1.900 p. 100 d'alcool en plus qu'en 1938.
Cameroun, 1.300 p. 100 d'alcool en plus qu'en 1938.
Togo, 1.200 p. 100 d'alcool en plus qu'en 1938.

Soit: 28 fois plus d'alcool que de colonnades;
20,7 fois plus d'alcool que de sucre;
10,7 fois plus d'alcool que de farine.

Quant au vin, sa production en 1952 a atteint avec les stocks le total de 91 millions d'hectolitres, alors que nos besoins réels ne s'élèvent qu'à 68 millions d'hectolitres.

Aussi voyons-nous passer les importations du vin dans ces quatre territoires de 153.000 hectolitres en 1938 à 1.169.000 hectolitres en 1953.

L'étude des quantités de vin importées dans chacun de ces quatre territoires montre:

En Afrique occidentale française, de 1938 à 1951, les importations de vins et apéritifs de vins ont passé de 11.367 tonnes à 29.581 tonnes; celles des eaux-de-vie et liqueurs, de 611 tonnes à 5.618 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 18.249 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 1.230 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 95.810 tonnes; celles des eaux-de-vie et liqueurs de 334 tonnes à 1.328 tonnes, soit une augmentation de 1.237 p. 100.

Une telle situation est grave, elle engage directement la responsabilité de la République française.

Nous partageons sans réserve l'avis du rapport qui nous est soumis et appuyons cette citation:

« 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 ayant débordé de la métropole dans les territoires de l'Union française, votre commission approuve l'ensemble des mesures proposées par le rapport de présentation, et demande que, des crédits prévus aux investissements et financement au 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 hygiéniques, l'usage des jus de fruits qui peuvent être préparés sur place. Qu'une discrimination rigoureuse et impitoyable soit établie entre les vins et boissons de consommation courante, dûment contrôlés, relativement moins dangereux, et les apéritifs et alcools, particulièrement responsables de la dramatique situation actuelle.

D. — Habitat et urbanisme.

Ces deux titres sont intimement liés: qu'il s'agisse de villes ou de villages, il est impossible d'entreprendre la moindre construction si, préalablement à toute tentative, il n'a pas été fait une étude du terrain, de son aménagement, de son assainissement éventuel, de la voirie, de l'adduction d'eau potable, de l'évacuation des eaux usées, de l'enlèvement et de la destruction des ordures ménagères.

Trop de villes dans les territoires d'outre-mer portent les tares de cette absence d'étude du terrain. A titre d'exemple, nous citerons la ville de Pointe-Noire dont le centre est occupé par une vaste lagune aux nombreuses ramifications qui, jusqu'ici, n'a pu être ni épuisée, ni comblée, si bien que le centre inutilisable de la ville a pour conséquence non seulement d'entretenir un état chronique d'insalubrité, mais encore de déterminer une extension progressive à la périphérie de ce port d'Afrique centrale. Il en résulte une difficulté onéreuse de l'aménagement de la voirie, de l'adduction d'eau, de l'éclairage, etc.

La commission du plan insiste particulièrement sur la solution de ces problèmes d'urbanisme au sens le plus large du terme. Les directives qu'elle rappelle, qu'elle précise, sont essentielles: plan économique général et étude de l'équipement du territoire, projet d'aménagement: *a*) accepté; *b*) précisé dans le détail (plans-masse quartier par quartier); *c*) suivi dans son application (permis de construire).

Elle préconise la création d'un organisme, relevant directement du chef du territoire, chargé de la préparation de ce plan d'urbanisme, de son exécution, de ses modifications éventuelles.

Une création que nous n'approuvons pas est celle d'un organisme central de l'urbanisme au sein du ministère de la France d'outre-mer. Ceci est une erreur: l'urbanisme implique certes un plan d'hygiène général (adduction d'eau, évacuation des eaux usées, etc.). Mais, ce plan général appliqué, l'urbanisme doit se prêter à des réalisations d'une très grande souplesse non seulement d'une fédération à l'autre, mais encore dans une même fédération. Les populations autochtones ont d'instinct sacrifié à cette souplesse. Les conceptions d'urbanisme du Soudan ne sauraient, à aucun titre, être répétées en Côte d'Ivoire, celles qui sont appliquées au Tchad ne sont plus valables au Moyen-Congo. L'urbanisme africain diffère de l'urbanisme à Madagascar et nous étendrons cette remarque aux autres territoires de l'Union française.

Laissons aux territoires d'outre-mer leur originalité, leur diversité, nous souvenant que l'ennui naquit un jour de l'uniformité.

L'habitat autochtone, qu'il soit urbain ou rural, implique la conception et la réalisation d'un plan adapté à chaque territoire et dont l'application doit se poursuivre obstinément et se répartir sur de longues années, tandis que l'on s'efforcera d'en améliorer la qualité, l'architecture simple, d'en abaisser le prix de revient.

Au nombre des recommandations judicieuses que préconise la commission du plan, dans l'analyse qu'elle présente du problème de la construction proprement dite, figurent les recommandations de la modernisation de l'artisanat local et d'une utilisation plus large, après étude, des matériaux d'origine locale.

Ces recommandations doivent être prises en très sérieuse considération. L'habitat rural doit procurer l'assainissement des villages, stabiliser leurs habitants, freiner cette dangereuse émigration vers les villes, cette création d'une population flottante d'oisifs et de déclassés qui progressivement ébranlent puis brisent les cadres de la société autochtone.

Dans l'économie des territoires de l'Union française, il est impossible de réaliser la construction dans les villages de logements bâtis avec des éléments importés de la métropole, grevés de très lourds frais prohibitifs à partir des ports de débarquement jusqu'à leur point d'utilisation.

De tout temps, les populations autochtones ont construit leurs habitations en terre; elles savent parfaitement les terres utilisables. Cette technique rudimentaire peut et doit être améliorée: la fabrication de parpaings, la stabilisation des murs à l'aide de liants hydrauliques ou de chaux, leur insensibilisation à l'eau, leur protection contre les insectes, en particulier les termites, au moyen d'insecticides mélangés à l'eau de gâchage, ces procédés et bien d'autres, aussi simples, doivent permettre la construction de logements pratiques, assez précieux pour satisfaire les exigences des coutumes traditionnelles.

L'habitat et l'urbanisme doivent être le souci primordial de l'autorité supérieure et mériter un intérêt tout particulier.

On peut le constater, les usines ou les entreprises agricoles s'accompagnent presque toujours de cités ouvrières avec lotissements rationnels et de maisons convenables pour leurs employés.

Prenons par exemple la société sucrière de Mahavary: 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, 74 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 francs C. F. A. et qui ne peuvent 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 financières 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 habitants en a actuellement 90.000.

Conakry passe de 13.000 en 1936, à plus de 39.000 habitants en 1951, etc. Il en est de même en A. E. F., au Cameroun, et à Madagascar.

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 et canaliser 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 235 pavillons est en cours et constituera une ville africaine moderne pouvant abriter 8.000 à 10.000 personnes;

3° Conakry, en Guinée française, avec 348 millions, réalise une première tranche de travaux portant sur 730 pièces d'habitation 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 déjà en voie d'achèvement;

6° En A. E. F., la S. I. A. E. F., en cours de réorganisation, avec 100 millions, avance faite par la Caisse centrale de la F. O. M. en 1954, 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. consacrés à 4.500 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 F. O. M. 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, à 5 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 francs C. F. A.

Votre commission trouve 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 et de concevoir des types d'habitation à caractère à la fois collectif et familial, assurant à chacun un toit et des murs les protégeant contre les intempéries et s'élevant sur un sol sec, propre, dans des conditions d'hygiène acceptables.

Algérie.

La crise du logement y est plus grave encore que dans la métropole : elle a ses causes dans l'augmentation progressive du nombre d'habitants, *pro parte* dans l'insuffisance des programmes de construction d'avant guerre et aussi dans l'afflux des ruraux — représentés souvent par des tribus entières — vers les villes.

Les bidonvilles et les baraquements ne résolvent pas le problème.

Il est prévu pour loger les autochtones :

1° La construction, par les communes, de logements simples dont les dépenses incomberont au budget de l'Algérie (34 p. 100 d'apport communal, 66 p. 100 de subvention du budget algérien) ;

2° La construction par les communes de logements appelés à supprimer les bidonvilles (subventions et prêts de l'Algérie, à concurrence de 50 p. 100 pour les acquisitions de terrains plus 66 p. 100 pour l'aménagement de la voirie et la construction de logements).

De nouvelles formules sont à l'étude : la compagnie immobilière algérienne, société d'économie mixte, est créée pour leur application éventuelle.

Le plan envisage — à très juste titre — la nécessité d'appliquer le maximum des efforts sur les communes rurales, afin d'y développer non pas seulement l'hygiène indispensable, mais encore le bien-être des populations qui s'attacheront au sol avec plus d'intérêt.

Le rythme actuel (exercice 1953-1954) de construction de l'habitat autochtone, urbain et rural, avec suppression des bidonvilles, est d'environ 1.100 logements par an. Or, les propositions de l'Algérie envisagent la construction de 6.400 logements, propositions trop faibles. La dépense totale, basée sur la somme de 550.000 F par élément, est de l'ordre de 3.400 millions de francs en quatre ans (2.400 millions sur crédits budgétaires).

Nous estimons nécessaire d'entreprendre la construction, en première urgence, d'un minimum de 26.000 logements. Le recensement des bidonvilles aboutit à un ensemble de 130.000 habitants, avec une moyenne de cinq personnes par famille.

Le plan quadriennal affecte des crédits importants à l'aménagement des campagnes (points d'eau dans les douars, couverture de chemins, construction d'écoles, etc.).

Nous répétons encore qu'il est indispensable d'appliquer une politique de construction à bas prix. La somme de 50.000 F au mètre carré de surface construite, souvent dépassée, est excessive. Elle devrait être ramenée à 25.000 F, en moyenne, par mètre carré de surface construite, tous frais compris, terrain exclu. Au delà de cette limite, prêts, primes à la construction, bonifications d'intérêts, exonérations fiscales ne devraient plus jouer.

Les investissements nécessaires s'établissent comme suit (en millions de francs) :

	CRÉDITS budgétaires.	EMPRUNTS et crédits garantis	TOTAL	CRÉDITS privés proprement dits (p. m.).
a) Habitations à loyers modérés	960	8.600	9.560	»
b) Coopératives d'habitations agissant en dehors des H. L. M.	1.200	400	1.600	400
c) Habitat privé urbain	925	11.750	12.675	3.600
d) Constructions directes par l'Algérie	720	»	720	»
e) Habitat rural et bidonvilles (habitat de type autochtone)	2.400	8.000	10.400	950
f) H. L. M. Alger	»	2.050	2.050	660
Total	6.205	30.800	37.005	5.310

Sous réserve des remarques placées au cours de cette étude, votre commission des affaires sociales, soucieuse de procurer aux populations de l'Union française des logements utilisables, propres, disposés suivant un plan étudié et appliqué avec méthode, dans des villages et des villes réunissant les conditions nécessaires de l'hygiène élémentaire, de doter ces populations d'un équipement sanitaire propre à la protection comme à la défense de leur état de santé, de les préserver des dangers que constitue l'usage intempestif de l'alcool, d'en soigner humainement les victimes, de suivre l'utilisation correcte de la main-d'œuvre quand il apparaît nécessaire d'encourager ses déplacements, donne son accord à l'avis formulé par la commission du plan, de l'équipement et des communications sur le projet de loi portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement (Assemblée nationale, n° 8855, 2e législature).

ANNEXE N° 304

(Session de 1954. — 1re séance du 26 août 1954.)

RAPPORT D'INFORMATION fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, à la suite de la mission effectuée par une délégation de la commission sur l'**état de la défense en Afrique centrale**, par MM. de Gouyon, Georget, Legentilhomme, Jean Gulter, Marguerite, Fontanet, conseillers de l'Union française.

Mesdames, messieurs, votée par l'Assemblée de l'Union française, le 6 mai 1954, une mission d'information de la commission de défense a pu se rendre en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française du 10 au 24 mai 1954.

But du voyage.

Après avoir entendu en commission le représentant de M. le ministre de la France d'outre-mer (général Missonier), MM. les secrétaires d'Etat à l'air et à la marine, la commission avait le devoir de se renseigner sur place sur l'état de la défense en Afrique centrale.

Les escales principales d'information furent : Dakar (Thiès), Bamako et Kati, Brazzaville, Fort-Lamy. Au cours d'escales aériennes à l'aller et au retour, la mission a été reçue à Oran, Colomb-Béchar, Tamanrasset, Tunis et Bizerte, escales fort intéressantes et instructives; les informations qui ont pu y être recueillies sortent de la compétence de la mission.

Généralités.

Partout, la mission a reçu le meilleur accueil. Toutes les facilités lui ont été accordées pour remplir efficacement le programme qu'elle s'était fixé, et ceci grâce à l'intervention du ministère de la France d'outre-mer, de MM. les hauts-commissaires et commandants supérieurs, grâce également au moyen de transport mis à sa disposition par M. le secrétaire d'Etat à l'air.

En Afrique occidentale française comme en Afrique équatoriale française, la meilleure entente semble régner entre les autorités civiles et militaires, et ceci à tous les échelons.

Cette bonne entente, dont on ne peut que se féliciter, n'est cependant pas suffisante pour mener à bien une politique efficace dans nos territoires d'outre-mer; la situation des forces armées ne leur permet pas de remplir pleinement le rôle qui est le leur, et c'est là une œuvre dont la réalisation dépasse le cadre du commandement local tant administratif que militaire.

Deux postulats doivent être soulignés, car ils devraient guider notre politique de l'outre-mer :

1° Absorbée par la campagne d'Indochine, la France a dû limiter sévèrement l'effort de défense dans le reste de l'Union française. Les départements et territoires d'outre-mer doivent bénéficier d'une revalorisation de leurs moyens dès que les circonstances le permettront. Cet objectif doit être immédiatement recherché et la cessation des hostilités en Indochine peut en être l'occasion;

2° Pour que cette revalorisation puisse être efficacement poursuivie, il faut poser le problème à l'échelle de l'Union et définir une politique de défense de l'Union française, c'est-à-dire modifier l'articulation du haut-commandement pour permettre à l'outre-mer de faire valoir ses aspirations par rapport à celles de la défense continentale, et mettre sur pied un plan fixant les moyens des différents territoires en fonction de leurs missions respectives dans le cadre de la stratégie globale de l'Union.

Il est bon de rappeler les missions que les forces armées de l'outre-mer doivent assumer :

a) Maintien de la sécurité intérieure dans les territoires;

b) Participation de l'Afrique centrale à la défense extérieure de ses territoires et de l'ensemble de l'Union française (relève extérieure) ;

c) Préparation à la mobilisation.

Les moyens actuels mis à la disposition du commandement pour accomplir ces différentes missions soulèvent dans tous les territoires les mêmes problèmes, et par priorité :

Question des effectifs;

Question des matériels.

Des problèmes d'ordre plus général ou, au contraire, plus localisés ont été également posés et font l'objet de la seconde partie de ce rapport.

PREMIÈRE PARTIE

QUESTION DES EFFECTIFS

A. — Troupes africaines.

A cause des compressions budgétaires, les effectifs sont tellement réduits qu'ils ne permettent plus une relève valable des troupes envoyées à l'extérieur, notamment en Indochine.

En Afrique occidentale française, sur 250.000 jeunes Africains recensés annuellement, il n'en est appelé que 4.000. Or, comme seuls les engagés ou rengagés peuvent servir en Indochine, le contingent noir se transforme de recrutés, jadis, par conscription, en troupes de carrière, sans que pour cela sa valeur technique en soit améliorée, en raison des mutations trop fréquentes qui nuisent à l'instruction.

Il en résulte, du point de vue militaire, une perte d'éléments stables pour la mission de souveraineté et une disparition progressive des réserves disponibles en cas de mobilisation; du point de vue social, une rupture progressive entre l'armée et la population.

« Dans un pays où l'armée, loin d'être un élément d'intimidation, constitue, plus peut-être qu'aucun autre secteur d'activité, un creuset dans lequel l'ensemble des populations prend conscience de l'Union française, le maintien de cette liaison armée-nation, permanente et féconde, doit être considéré comme un objectif essentiel. » (Haut commissaire Cornut-Gentille.)

Il y a lieu de noter ici que le maintien de la « présence » requiert un dispositif étalé, donc fort consommateur d'effectif. C'est par conséquent non seulement un problème de volume d'effectifs, mais d'abord un problème de doctrine d'emploi: les points de vue respectifs des autorités administratives et militaires peuvent être différents mais doivent être pris en considération les uns comme les autres.

Ce manque d'effectifs, les exigences de la relève, entraînent une instabilité des troupes et un remaniement perpétuel des unités. C'est ainsi que 1953 a vu, en Afrique occidentale française, pour un effectif organique de 15.000 Africains, un total de 24.987 mutations. La plupart des unités sont inévitablement transformées en dépôts de transition.

Le commandement estime que, pour former actuellement un soldat instruit, il faut un séjour de dix mois dans une unité d'instruction, ce qui, avec les délais d'incorporation, porte à douze mois au minimum le délai qui devrait s'écouler avant le départ vers l'extérieur. Actuellement, ce délai est réduit à cinq mois de moyenne, pour les recrues.

Ceci n'aurait que peu d'inconvénients pour les troupes envoyées dans des formations où l'instruction peut être complétée, mais ceci, au contraire, est grave pour celles envoyées directement au combat. Cette situation provoque une baisse de qualité très nette que le commandement a signalée et des pertes anormales dans les unités engagées.

Les mêmes problèmes se posent en Afrique équatoriale française.

B. — Troupes européennes.

Les territoires reçoivent des appelés du contingent métropolitain ayant demandé à effectuer leur service outre-mer. Unanimement le commandement se déclare satisfait de ces hommes mais regrette: 1° qu'ils soient si peu nombreux; 2° que les délais de mise en place soient trop longs. Pratiquement, ces jeunes gense ne séjournent guère que dix mois en moyenne dans leurs unités d'affectation; ce délai pourrait être réduit par exemple par le transport par avion et leur affectation immédiate dans les corps de troupe, sans passer par les centres d'instruction.

Les effectifs d'Afrique centrale comptent actuellement deux appelés métropolitains pour un homme de troupe européen de carrière. L'entretien d'un certain nombre de soldats européens de carrière est nécessaire pour garantir la continuité, rendre possible la formation de gradés et de spécialistes, et assurer la relève des postes ou unités isolés. Il semblerait donc qu'une excessive augmentation du nombre des appelés ne soit pas souhaitable sur le plan de la gestion des effectifs globaux.

Par contre, une solution satisfaisante a pu être envisagée en ce qui concerne la durée du séjour dans les unités d'affectation et va prochainement être mise à l'essai: des engagements de deux ans remplaçant les engagements par devancement d'appel, avec possibilité de ne faire que les dix-huit mois de service légal au cas d'une libération dans un territoire d'outre-mer; cette clause n'affecterait que 10 p. 100 environ des intéressés et les 90 p. 100 restant auraient ainsi un séjour effectif de dix-huit mois à accomplir sur le territoire.

C. — Cadres africains.

La formation dite « accélérée » de petits gradés ne donne pas de résultats satisfaisants. Il est unanimement reconnu que la valeur professionnelle des cadres militaires africains n'est pas en rapport avec les besoins d'une armée moderne. Cette allégation est confirmée par le fait que 95 p. 100 des gradés africains sont classés en deuxième catégorie, faute de technicité et d'instruction.

C'est justement au moment où une formation plus poussée devrait être donnée à un personnel fréquemment illettré au départ et peu évolué, que les exigences de la relève, le manque d'effectifs imposent une instruction trop brève, mal assimilée et insuffisante pour faire des jeunes africains de la brousse des soldats aptes aux formes modernes du combat.

D'autre part, les Africains revenant d'Indochine et s'y étant bien battus, y ont souvent acquis un grade. La formation de base de ces cadres subalternes étant déjà insuffisante, il serait nécessaire que leur formation de sous-officiers soit reprise, complétée, etc..., ce qui est impossible étant donné leu peu de temps qu'ils passent dans les unités.

Pratiquement, en tenant compte des délais de route, du congé de fin de campagne, de la permission avant un nouveau départ, ces hommes ne passent guère que quatre mois dans un centre. Il est matériellement impossible, dans un aussi bref délai, de compléter leur instruction et même de les utiliser.

Pour atténuer cet inconvénient, il a été décidé par le général commandant les forces armées en Afrique occidentale française que 20 p. 100 des appelés du recrutement annuel seront distraits du service extérieur pour être intégrés dans les pelotons d'élèves gradés mais le faible niveau d'instruction au moment du recrutement empêche d'obtenir un nombre suffisant de gradés techniquement qualifiés. En Afrique équatoriale française, étant donné l'urgence, la durée des pelotons d'élèves caporaux a dû être ramenée de six à quatre mois.

Il serait regrettable que le soldat africain ne mît plus en eux la confiance qu'il témoigne aux cadres européens. Il est malheureusement également de notoriété publique que l'élite africaine s'engage peu pour faire une carrière dans l'armée.

Une réalisation particulièrement heureuse, en Afrique occidentale française, consiste en la création des écoles d'enfants de troupes, grâce à l'aide financière apportée par la fédération à l'armée. Il se constitue là une pépinière de futurs sous-officiers et même d'officiers africains. Il est souhaitable que cette réalisation actuellement développée en Afrique occidentale française le soit également en Afrique équatoriale française où elle n'est encore qu'embryonnaire. Cependants, l'école d'enfants de troupe de Brazzaville doit être un encouragement. Il semble que ce soit une réussite.

Enfin, une modification de décret du 7 février 1940 permettant aux jeunes Africains d'être titularisés dans leur grade, à titre français, sans perte d'ancienneté, est souhaitalbe dans le plus bref délai.

D. — Cadres européens.

C'est dans cette catégorie de personnel que le déficit est le plus sensible. En Afrique occidentale française, il se chiffrait à:

Officiers: en 1952, 21,7 p. 100; en 1953, 20,4 p. 100; au 1er janvier 1954, 13 p. 100.

Sous-officiers: en 1952, 5,8 p. 100; en 1953, 10,86 p. 100.

Mais il est à remarquer que le déficit des officiers s'applique plus particulièrement aux lieutenants et sous-lieutenants d'infanterie coloniale. Ceci s'explique par la nature de la guerre qui a été menée en Indochine et par l'insuffisance du contingent accordé à cette arme à la sortie des écoles d'élèves officiers

Lieutenants et sous-lieutenants, en 1952, 34,2 p. 100; en 1953, 42.9 p. 100; au 1er janvier 1954, 40 p. 100.

Cette situation va être améliorée à la fin de 1954 par prélèvements sur les unités stationnées en Europe et en Afrique du Nord mais c'est un palliatif incomp!et car ce sera au détriment de l'instruction et de l'encadrement de ecs unités.

Si la situation en Afrique équatoriale française est moins déficitaire, le général commandant supérieur a pu cependant dire:

« L'encadrement des unités tombera au point que toutes défaillances (maladies, accidents) ou tout retard dans la relève, entraînera la mise en sommeil de ces unités.

« Les charges étant restées les mêmes, le déficit d'encadrement, déjà difficile à supporter pour l'organisation actuelle, devient critique pour la mise en condition des détachements de relève à instruire. »

Une autre question mérite d'attirer l'attention du haut-commandement: la pyramide des grades dans les territoires d'outre-mer est dévaluée par rapport à la pyramide générale et ce fait soulève des difficultés dans la saine gestion des personnels. Cette anomalie pourrait être en partie atténuée par une réévaluation de l'infrastructure du commandement sur le plan de la préparation à la mobilisation. Il est vrai que, sur ce point encore, les nécessités financières incitent l'employeur, c'est-à-dire le ministère de la France d'outre-mer, à faire des économies en acceptant cette dévaluation.

Enfin il faut signaler un autre invonvénient des mouvements trop fréquents de personnel: la tâche écrasante des services administratifs (102.000 mutations pour une année dans un seul bataillon) oblige à soustraire de l'instruction, et de l'encadrement normal des unités, un nombre trop considérable de gradés et de soldats employés comme secrétaires.

Remèdes à apporter à cette pénurie d'effectifs.

Ces remèdes sont surtout d'ordre budgétaire. Le problème quantitatif du recrutement africain ne se pose pas. Par contre, si les effectifs troupes deviennent suffisants, il n'en subsistera pas moins qu'un délai sera nécessaire pour former un encadrement africain et européen nécessaire et suffisant.

C'est pourquoi il importe que, dès le budget de 1955, les crédits afférents aux effectifs soient augmentés de telle sorte qu'ils permettent de porter le volant de relève à un niveau suffisant.

Par voie de conséquence, il faut envoyer en Afrique centrale des cadres nécessaires à l'instruction de ces suppléments d'effectifs.

D'autre part les nécessités de la relève ont exigé l'augmentation de la durée de séjour outre-mer qui a été portée à un minimum de trente-trois mois. Le maintien du potentiel physique des cadres et de la troupe rend indispensable le retour à une durée de séjour moins longue, et médicalement souhaitable, dès que les circonstances le permettront.

Une autre mesure, qui concerne les cadres de réserve et qui serait nécessaire pour en améliorer la valeur, serait d'imposer la stricte application des textes relatifs à l'incorporation des élèves des grandes écoles africaines et de développer la préparation militaire.

Enfin il faudrait développer la propagande relative aux avantages de carrière offerts aux jeunes gens instruits qui désireraient contracter un engagement dans les forces armées et au bénéfice retiré de la possession d'une technicité dont l'apprentissage se ferait dans l'armée.

N. B. — Les critiques énoncées ci-dessus sont relatives à la situation de l'armée de terre. Pour l'aviation le déficit porte surtout sur les spécialistes (certains radios faisant jusqu'ici soixante heures de travail par semaine).

QUESTION DES MATERIELS

A. — Matériels de l'armée de terre.

Ces matériels peuvent être ainsi classés:

1° Armement d'infanterie, d'artillerie et du génie;
2° Matériel auto et blindés;
3° Matériel de transmissions;
4° Pour mémoire: matériel d'optique, de parachutage, etc...

1° Armement:

Aussi bien en Afrique occidentale française qu'en Afrique équatoriale française, les mêmes doléances furent faites à la commission.

Les armes en service pour l'instruction et pour l'armement de sécurité sont trop souvent des matériels périmés; les fusils sont des Lebel améliorés en 8 mm. les mitrailleuses Hotchkiss modèle 1914, les munitions d'exercice sont de mauvaise qualité (3 ratés sur 5).

Le commandement poursuit depuis quelques années le rajeunissement de l'armement. Les troupes sont dotées de fusils modèle 36 (7,5 mm) et de fusils mitrailleurs de 7,5 mm. également.

Pour l'artillerie, la seule arme de campagne est le canon de 75 mm. modèle 1897. Ce modèle très ancien (57 ans) pourrait encore rendre quelques services dans les missions de souveraineté, aucun dans une opération de guerre.

Les utilisateurs préfèrent d'ailleurs le remplacer, au cours des manœuvres, par de simples mortiers d'infanterie.

Pour le génie, le matériel est inadapté à l'Afrique, usé et ne comporte pas de moyens pour le franchissement des rivières. Un tableau des dotations devrait être établi puis honoré.

2° Matériel automobiles et blindés:

Les véhicules peuvent être classés en trois catégories:

a) Ceux du type commercial, utilisés dans les états-majors et les compagnies de transport et comme véhicules de servitude dans les corps de troupes;

b) Les véhicules « tous terrains » d'usage général et ayant deux ou trois ponts moteurs, nécessaires aux unités de combat;

c) Les véhicules de combat spécifiquement militaires « blindés et tous terrains ».

Le parc automobile des forces armées comprenait en 1947 des véhicules disparates et usés, datant de la guerre et même de l'avant-guerre.

Ces véhicules, de types très divers, étaient de fabrication française, britannique et U. S. La France, commençant péniblement à remonter son industrie automobile, put seulement à partir de 1947 et au compte-goutte, envoyer en Afrique centrale un certain nombre de véhicules neufs. Sur un parc auto de 1.600 véhicules en Afrique équatoriale française, on compte 45 marques et 135 types différents.

En ce qui concerne les véhicules « tous terrains », de la deuxième catégorie, et les véhicules de combat de la troisième catégorie, comme l'industrie française n'en fabriquait pas, le commandement dut envoyer des matériels provenant des surplus américains de la métropole (achetés par la France aux Etats-Unis en mai 1946).

Ces matériels, bien entendu, n'étaient pas neufs et étaient plus ou moins en bon état, car ils avaient fait une partie de la guerre et étaient restés exposés pendant plus de deux ans aux intempéries dans des lieux de stockage non abrités.

Bref, il s'agissait de matériels déjà usés et qui sont encore en service en 1954.

Depuis 1947 et jusqu'en 1951, le service du matériel dut s'évertuer à maintenir en état ces véhicules avec des rechanges insuffisants et pourtant, quatre cinquièmes du budget des services du matériel en Afrique équatoriale française, par exemple, sont absorbés par l'achat de pièces de rechange.

D'autre part, l'attention de la mission a été attirée sur la question de la procédure de réforme des véhicules et du reversement du produit des ventes et sur la longueur de cette procédure.

Le parc auto des forces terrestres alla en s'amenuisant et en se détériorant de plus en plus jusqu'en 1952.

Jusqu'à cette date, la S. M. B. dut maintenir à tout prix et par tous les moyens un parc auto usé, fatigué, de modèles anciens, avec un pourcentage très important d'indisponibles. Trois raisons empêchaient de rétablir la situation:

1° L'insuffisance des crédits; 2° l'incapacité de la métropole à fabriquer des véhicules militaires « tous terrains »; 3° le manque de devises qui auraient permis d'acheter aux U. S. A. ces matériels « tous terrains ».

Devant cette situation, le commandement, inquiet, avait envisagé fin 1951 un plan quinquennal de rajeunissement du parc dont le but était d'arriver à 100 p. 100 de véhicules aptes à faire campagne fin 1956, avec 20 p. 100 au maximum d'indisponibles temporaires. Ce plan quinquennal a été revisé, amenuisé, accepté par le ministre de la France d'outre-mer et est actuellement (fin 1954) soumis à l'examen des hautes autorités militaires et financières. Etant donné ses amenuisements progressifs, il ne permettrait d'ailleurs plus qu'un rajeunissement incomplet et hétéroclite.

Véhicules du type commercial.

L'effort effectué par le commandement, depuis 1952 en ce qui concerne l'envoi de véhicules neufs, a apporté une amélioration sensible — 30 p. 100 environ du parc sont actuellement composés de véhicules récents — ce pourcentage passera à 40 p. 100 environ au début de 1955.

D'autre part, l'arrivée de pièces de rechange devrait permettre une remise en état plus facile des véhicules anciens et un entretien plus correct des véhicules reçus en 1952 et en 1953.

Malheureusement, les réductions d'effectifs militaires européens en officiers, sous-officiers et hommes de troupe, qui sévissent depuis 1953 et augmentent encore en 1954, réductions qui touchent les armes et les services, freinent et freineront considérablement l'entretien et la réparation du matériel automobile.

La S. M. B. essaie bien de pallier l'insuffisance numérique et quelquefois la compétence insuffisante du personnel militaire par l'emploi de spécialistes civils, mais ce palliatif nécessite des crédits assez importants et cette augmentation entraîne, *ipso facto*, une diminution égale des crédits d'achat de matériels.

Véhicules « tous terrains » d'usage général.

En ce qui concerne ce type de véhicules, le département a été très gêné, non seulement par le manque de crédits, mais par les grandes difficultés rencontrées pour intéresser les industriels français à la fabrication de véhicules ayant deux ou trois ponts moteurs.

Faisant allusion, par exemple, à la fourniture de Jeep type « Willis » d'origine ou de fabrication Hotchkiss, un officier du matériel a attiré l'attention de la mission sur certains points faibles de la « Willis » commerciale utilisée en Indochine, faute de Jeep de guerre: direction, essieux, cherté des pièces de rechange et nécessité de leur achat en dollars.

Les commandes ne pouvant s'élever qu'à des séries extrêmement réduites, les prix s'en trouvent fatalement élevés. C'est ce qui explique le peu d'intérêt de l'industrie française pour ce genre de fabrication, c'est ce qui explique aussi la différence de prix entre les véhicules français et les véhicules U. S. bien meilleur marché.

Un programme important groupant tous les besoins de la défense nationale et de la France d'outre-mer coûterait infiniment moins cher que des petits programmes annuels.

Actuellement, les quelques types de véhicules « tous terrains » que certains constructeurs français ont bien voulu lancer, sont, dans presque tous les cas, des adaptations des véhicules commerciaux, dont l'essieu a été remplacé par un pont avant et auquel il a été ajouté une boîte de transfert.

Le moins que l'on puisse en dire, c'est que ces adaptations ont été peu heureuses.

Les envois effectués en 1952 et 1953 de ces véhicules, ainsi que des camions sahariens 4/4 Renault, ont permis cependant un apport de 10 p. 100 de véhicules neufs. Les commandes passées en 1954 porteront ce pourcentage à 18 p. 100 environ. Il reste donc 80 p. 100 environ de véhicules tous terrains à remplacer.

Matériels de combat blindés et « tous terrains ».

Tous ces matériels sont périmés et il est très difficile de se procurer les rechanges nécessaires à leur maintien et à leur remise en état. En particulier (A. E. F.), sur 5 chars M 3 arrivés en 1953, 3 ont été reçus avec des chenilles usées à 90 p. 100; c'est ce qui prouve que même le secrétariat d'Etat à la guerre, en métropole, qui devrait faire remettre en état ces matériels avant leur expédition sur l'Afrique centrale, ne dispose pas de toutes les rechanges nécessaires. Un matériel de combat à chenilles dont les chenilles sont usées est un matériel inemployable.

Tous ces matériels pourraient être remplacés par d'autres de fabrication française qui, sous réserve d'un avis favorable de la commission technique de l'armée, pourraient se composer: 1° d'engins blindés de reconnaissance Panhard; 2° de chars légers AMX; enfin, il est indispensable de fournir aux services du matériel, chargés d'entretenir et de réparer, les spécialistes militaires nécessaires en qualité et en quantité.

En résumé, le matériel existant est à 80 p. 100 inutilisable dans le cas d'opérations. Un examen financier de la question fait ressortir le pourcentage exorbitant du chapitre réparations.

Faute de crédits au chapitre « Motorisation et mécanisation de l'armée » en 1952 et 1953, le budget entretien (chapitre 47-34-52) a supporté la charge d'un renouvellement, celui-ci étant moins onéreux que la réparation du matériel irréparable.

En 1954, il avait été demandé 867 millions de francs pour le chapitre 47-34-52 dont:

330 millions de francs pour le renouvellement du matériel;
154 millions de francs pour l'achat du carburant.

Il reste donc 383 millions de francs pour l'entretien proprement dit, main-d'œuvre non comprise.

Or, les besoins ont été chiffrés comme suit et sur les bases suivantes:

a) Deuxième et troisième échelons: 475.450.000 F s'appliquant:
Au renouvellement des pneus tous les deux ans;
Renouvellement des batteries tous les deux ans;
A la peinture annuelle;
A l'échaneg moteur tous les deux ans;
A l'entretien courant
b) Quatrième échelon: 194.300.000 F, s'appliquant à la revision générale.

Il est important de noter qu'il est bon de tenir compte, dans cette évaluation, de l'exécution d'un plan de renouvellement échelonné sur cinq ans, ce qui n'est pas encore le cas, d'où la nécessité de revisions plus nombreuses; il faut également tenir compte des possibilités actuelles des ateliers, insuffisantes pour la remise en état d'un nombre exagéré de vieux véhicules.

On peut tirer de ces remarques deux conclusions:

1° Le budget « entretien » dispose de 383 millions de francs alors que 475.450.000 F plus 194.300.00 F, soit 669.750.000 F, seraient nécessaires, c'est-à-dire que les crédits accordés ne couvriraient que 57 p. 100 des besoins théoriques pour un matériel qui serait régulièrement renouvelé; le pourcentage est en fait nettement inférieur car, faute de ce renouvellement, les besoins d'entretien sont considérablement augmentés;

2° Le budget d'entretien d'un matériel en majeure partie à bout de souffle devrait disposer de 669.750.000 F, alors que le renouvellement timide en cours n'a absorbé que 330 millions de francs, soit moins de 50 p. 100.

Il ne paraît pas inutile de rappeler à ce propos, car c'est un élément important de la valeur des unités, que le renouvellement s'applique quasi uniquement aux véhicules de service courant, le

matériel de combat ou les véhicules spéciaux, tous américains, ne pouvant être changés, faute de devises ou de matériel français de possibilité analogues.

La rénovation progressive s'impose donc, d'une manière urgente. Il serait souhaitable que le nombre de types, de marques de véhicules soit diminué et que ceux-ci soient standardisés (matériel type N. A. T. O.).

3° Matériel de transmissions:

Le système de télécommunications militaires d'Afrique centrale comprend un certain nombre de liaisons que l'on appelle territoriales, pour les distinguer des liaisons « corps de troupe » servant au fonctionnement des unités en campagne.

Parmi les liaisons territoriales, on distingue celles qui sont à l'échelle de l'Union française ou de l'Afrique centrale, celles qui sont proprement à l'échelle de l'Afrique centrale, celles qui sont intérieures aux fédérations, enfin les liaisons de voisinage reliant par-dessus les frontières administratives les réseaux des territoires limitrophes.

Le matériel des stations principales des réseaux fixes a été rénové en 1951, 1952 et 1953 par la réception de matériels neufs de fabrication française.

Ces matériels donnent satisfaction et les stations sont bien dotées. L'emploi d'une nouvelle station d'émission à Brazzaville complétera ce réseau. Par contre, pour les stations secondaires, encore équipées de postes périmés, la rénovation commencée doit être poursuivie activement; une première tranche d'appareils neufs est prévue pour 1955.

Il est d'ailleurs à remarquer que la guerre, l'air et les télécommunications civiles travaillent en parfaite harmonie.

Le matériel utilisable en corps de troupes est d'un très mauvais rendement. Là aussi l'insuffisance des crédits se fait sentir, qui ne permet de réaliser que 70 p. 100 des commandes passées pour 1954 et entraîne en Afrique équatoriale française la suppression de 30 postes.

En définitive, les observations ci-dessus qui ne s'appliquent qu'au matériel des forces terrestres, mettent en évidence la vétusté du matériel tant d'armement que de transport, que de transmissions. La rénovation s'impose d'urgence et pose un double problème: financier et de choix du matériel car, étant donné les conditions d'utilisation, ce qui peut être valable en métropole peut s'avérer inutilisable en Afrique centrale (Jeep, Delahaye, matériel de transmissions dont les isolements électriques sont insuffisants, systèmes de réfroidissement inadaptés, manque de tropicalisation, faiblesse de châssis, pneus inadaptés, etc.).

D'autre part, étant donné que le personnel est appelé à servir sur d'autres territoires, l'instruction devrait être faite sur un matériel standard.

Il semble donc logique que le choix porte sur un matériel du type atlantique. Une demande en ce sens a été faite par le ministre de la France d'outre-mer au ministre de la défense nationale le 19 mai 1954 et portait sur l'attribution de cinq lots de matériel pour les cinq détachements motorisés autonomes de nos territoires d'outre-mer (trois en Afrique occidentale française, un en Afrique équatoriale française, un à Madagascar) et le choix portait sur des types sortis de la gamme des matériels standard.

Enfin, pour certaines unités très spécialisées, telles les unités sahariennes, un matériel adapté doit être prévu, mais la décision doit être limitée à des cas très particuliers pour éviter une multiplicité de types qui rendrait compliquée la fourniture des pièces de rechange et l'exécution des réparations.

Des solutions auraient été trouvées avant la mise en application du plan de rénovation et les définitions des dotations par unités de types différents fixées en fonction des missions et des besoins.

Il convient, enfin, comme déjà dit précédemment, d'éviter la multiplicité des types qui entraîne des frais d'entretien, de réparation, de pièces de rechange, d'instruction du personnel spécialisés, prohibitifs.

L'adoption du plan quinquennal pour la réorganisation et la mobilisation des forces terrestres, dont notre Assemblée a été saisie récemment, permettrait une première rénovation à 50 p. 100 dans les cinq ans qui suivraient sa mise en application, mais encore conviendrait-il d'être extrêmement prudent; comme nous l'avons vu, il est nécessaire en effet de concilier plusieurs impératifs: renouvellement très important, adaptation du matériel à des missions très diverses, climat très différent, harmonisation avec les véhicules utilisés sur d'autres théâtres d'opérations éventuels, ou avec ceux des armées alliées, impossibilité éventuelle de se réapprovisionner en France, absence d'industries dans les territoires d'outre-mer, manque de devises, difficultés créées par les U. S. A. lorsqu'il s'agit de la fourniture d'un matériel de guerre à des territoires extérieurs à la zone de l'O. T. A. N., etc.

D. — Matériels de l'armée de l'air. — Infrastructure.

La situation des forces aériennes se caractérise par la pauvreté et, pour une part, par la vétusté des moyens.

Aptes à faire face, dans l'ensemble, aux missions de maintien de l'ordre, sauf dans le domaine du transport, elles seraient totalement insuffisantes en cas de conflit. Toutes les demandes de renforcement ou d'améliorations présentées par la Z. S. A. C. (Zone stratégique d'Afrique centrale) se sont jusqu'ici heurtées, à quelques exceptions près, aux mêmes impératifs métropolitains ou indochinois que les forces terrestres. Certaines études enfin, telles celles de l'organisation de la D. A. T. de la base stratégique de Dakar qui ne nécessitent pratiquement aucun crédit, devraient être cependant entreprises rapidement.

Le rôle de l'aviation en Afrique centrale n'est pas uniquement militaire.

L'aviation participe également à l'activité des fédérations: transports aériens, radios, reconnaissance photographique, transports mortuaires et évacuations, lutte antiacridienne et lutte antiaviaire, missions de sauvetage (à noter ici l'aide considérable qu'apporterait l'introduction de 2 ou 3 hélicoptères en Afrique occidentale française et de 2 ou 3 hélicoptères en Afrique équatoriale française pour l'exécution de quelques-unes de ces missions).

Matériels.

Pour remplir ces missions diverses, dont la principale en temps normal est le transport, l'air dispose:

a) Pour les groupes de transport: de JU 52 (Thiès, Brazzaville).

Ces appareils furent autrefois excellents mais sont usés et périmés. Leur rendement est déplorable. Un Junker permet le transport d'environ 1.5 tonne de matériel et exige actuellement, en moyenne, 19 heures de travail pour 1 heure de vol, alors qu'un Dakotas, avec un nombre d'heures d'entretien très inférieur, permettraient le transport d'environ 2,5 tonnes de matériels.

Même pour des raisons économiques, le remplacement s'impose donc.

b) Pour les escadrilles d'outre-mer: de MD 315. En Afrique équatoriale française, des critiques ont été formulées à propos de ces matériels. Ces Dassault constituent un matériel inadapté aux missions coloniales parce que trop fragiles (circuit électrique mal isolé, radio délicate, moteurs peu sûrs) et ont surtout un rayon d'action insuffisant en Afrique, où les distances se chiffrent par milliers de kilomètres (3.300 kilomètres de Brazzaville à la frontière Nord Libye). Il est vrai d'ajouter que la majeure partie des bases aériennes d'Afrique équatoriale française se trouve en zone équatoriale, alors qu'en Afrique occidentale française elle se trouve en zone tropicale.

Les moteurs nécessitent une revision toutes les 50 heures; ce matériel devrait donc, lui aussi, être remplacé.

Cependant, même rénovées, modernisées, les escadrilles de transport en Afrique centrale seraient en nombre insuffisant.

Parallèlement à la rénovation, une augmentation doit être envisagée, augmentation réclamée aussi bien par les hautes autorités militaires que civiles.

Sans parler de l'implantation d'une escadrille de chasse à Dakar, qui serait nécessaire pour la défense de cette zone, une augmentation d'au moins un groupe de transport en Afrique occidentale française et d'un groupe de transport en Afrique équatoriale française s'impose.

En sus, il serait fort utile qu'un avion gros porteur type Nord 2.500 soit mis chaque année, pendant un certain nombre de mois, à la disposition du commandement de l'air en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française.

En résumé, le remplacement des Junkers par des Dakotas ou des Hurel-Dubois constitue une nécessité, mais n'est pas une mesure suffisante, il doit être accompagné par l'augmentation du nombre des groupes de transport.

Infrastructure.

C'est presque uniquement grâce aux crédits du F. I. D. E. S. que l'infrastructure de l'Afrique centrale s'améliore lentement.

Des terrains sont d'ailleurs utilisés simultanément par l'armée et par l'aviation civile; pour certains, l'utilisation principale est militaire, pour d'autres, civile. Etant donné l'origine des crédits, l'infrastructure se développe évidemment plus en fonction de la conjoncture économique que des besoins stratégiques.

Il est à noter qu'une excellente entente et une bonne coordination des services semblent régner entre les éléments civils et militaires.

1er exemple: aérodrome de Bouar. La piste de cet aérodrome à vocation uniquement militaire est à déplacer. Son utilisation est la desserte du D. M. A. de l'Afrique équatoriale française. Or, ce terrain, de profil irrégulier, ne peut pratiquement recevoir que des D. C. 3, alors qu'il serait utile que le détachement motorisé, force d'intervention de l'Afrique équatoriale française-Cameroun, puisse être enlevé par D. C. 4. Un nouveau terrain a été reconnu et un crédit de 60 millions prévu au plan pour sa réalisation mais rien n'a pratiquement été encore fait, faute de crédits.

2e exemple: aérodrome de Douala. Cet aérodrome est à vocation civile. Or, le plan de masse, c'est-à-dire ce qui dépend du militaire ou du civil, n'a jamais été déterminé. Il en résulte une paralysie complète en ce qui concerne les travaux neufs et une gêne sérieuse pour les réparations (un hangar dont le toit a été emporté par une tornade ne peut être réparé, car on ignore s'il appartient à l'aviation civile ou militaire).

D'autre part, une piste nouvelle est prévue qui passe très exactement sur le dépôt de munitions de la base, etc.

Ces deux exemples prouvent que l'origine des crédits pour la mise en état de l'infrastructure aérienne étant en majorité d'origine civile, les questions militaires sont quelquefois, sinon sacrifiées, du moins méconnues.

L'Afrique occidentale française ne dispose d'aucun terrain de 2.500 mètres (normes N. A. T. O.). Il serait pourtant d'une utilité certaine qu'une semblable piste existât à Thiès: 1° pour pouvoir éventuellement recevoir des avions de chasse; 2° pour pouvoir être utilisée comme aérodrome de dégagement de Yoff.

Les frais s'élèveraient à 3 ou 400 millions et pourraient être supportés, partie par l'aviation civile, partie par l'aviation militaire.

Bamako, centre de liaisons aériennes important, devrait posséder un balisage électrique de la piste.

Pour l'Afrique équatoriale française, toute l'organisation aérienne est basée dans le Sud (Bangui, Brazzaville, Pointe-Noire) alors que le parallélogramme opérationnel est Fort-Lamy, Fort-Archambault, Bangui, Bouar.

Les centres d'Abéché, Garoua, seront prochainement mis en service — protection aérienne— mais il faudra, corrélativement, augmenter les effectifs actuels pour permettre d'en assurer le service. Le centre de ce dispositif doit être à Fort-Lamy, plateforme opérationnelle de premier ordre, face au Nord et à l'Est et, dès le temps de paix, plaque tournante des relations africaines.

En résumé, l'infrastructure aérienne de l'Afrique centrale se développe surtout grâce aux crédits civils, ce qui a pour conséquence de rendre cette infrastructure peu adaptée pour le temps de guerre.

Trois zones principales doivent être aménagées.

En premier lieu, Dakar, base stratégique d'importance vitale sur le plan national comme sur le plan interallié, puis la plateforme du Tchad et du Nord Cameroun avec Fort-Lamy, enfin, les ports de la côte atlantique et, notamment, Douala.

C. — Matériels de l'armée de mer. — Infrastructure.

Il est pénible de constater que le rôle de la marine va en s'amenuisant de jour en jour en Afrique centrale. Si l'on peut penser que cette insuffisance serait palliée par la présence dans nos zones de forces alliées, encore faut-il rappeler que, vis-à-vis de celles-ci, nous nous sommes engagés à assurer certaines missions dans le cadre du pacte atlantique, notamment à Dakar et que l'infrastructure doit être en état de répondre aux besoins d'un éventuel conflit.

Les demandes et projets établis ou faits dans ce sens n'ont eu aucune suite et la mise en sommeil de l'arsenal de Dakar peut faire craindre que la situation ne s'aggrave encore.

Cet arsenal comprend pourtant un ensemble industriel valable comportant des ateliers de réparations et un bassin de raboud de 193 mètres.

En 1945, il y avait 1.582 ouvriers, en fin 1954, il ne doit plus en rester que 500.

A partir du 15 mai, 200 ouvriers autochtones sont progressivement licenciés. Jusqu'ici, l'arsenal pouvait faire n'importe quelle réparation sur un bateau de guerre, ce qui ne sera désormais plus possible.

La reconversion qui est tombée à zéro pourrait cependant jouer sans faire tort à l'industrie civile. Il est à noter, cependant, que les réparations des bâtiments de guerre à Dakar coûtent d'après M. l'ingénieur général Deguen, 1,2 ou 1,3 plus cher qu'en métropole, à cause de la disparité du franc C. F. A.

Or, le réembauchage immédiat de tous ces spécialistes africains s'avère actuellement impossible dans les secteurs principaux d'activité industrielle. On enregistre actuellement une tendance à la diminution du volume des travaux, et, parallèlement, à une réduction de main-d'œuvre. Les compressions de personnel prévues pour l'arsenal amèneraient d'excellents spécialistes à aller grossir le nombre déjà important des chômeurs dakarois.

M. le haut commissaire s'est attaché à trouver à ce problème une solution locale, à condition que le département de la marine consente à échelonner les mesures de compression.

Il apparait, en effet, d'une part que les travaux en cours à l'arsenal peuvent assurer le plein emploi du personnel jusqu'au 15 août 1954, d'autre part, il s'avère possible de faire exécuter par cet établissement, grâce à son outillage, certains travaux au profit du secteur public ou privé, dont la liste a été établie, sans concurrencer les activités locales.

Il ne s'agit là, bien entendu, que de palliatifs d'une situation du moment particulièrement difficile. Les mesures de compression actuellement en cours auraient pu être, semble-t-il, aisément évitées, puisque l'entretien du personnel licencié s'élève à 70 millions métropolitains pour l'année et à une trentaine de millions pour le temps restant à courir à partir du 15 août 1954.

S'il est éminemment souhaitable que, dans l'intérêt général, l'arsenal de Dakar retrouve son activité antérieure, il est également souhaitable, au point de vue militaire, que l'arsenal de Dakar conserve un potentiel appréciable.

DEUXIEME PARTIE

QUESTION DE L'ORGANISATION DU COMMANDEMENT

Cette question est trop importante pour être traitée à fond dans le présent rapport. Etant donné sa complexité et ses répercussions importantes, elle a fait l'objet d'une partie du rapport récent établi par le général Legentilhomme.

Qu'il suffise de rappeler la situation actuelle:

1° A l'échelon fédération, le problème se pose du double point de vue civil et militaire.

Militaire: les commandements des généraux commandants supérieurs des forces armées s'étendent pour l'Afrique occidentale française au Togo et pour l'Afrique équatoriale française au Cameroun.

Pour la marine, l'amiral commandant à Dakar a sous ses ordres l'Afrique occidentale française, l'Afrique équatoriale française, le Togo et le Cameroun.

Pour l'air, le commandement est partagé entre le général commandant l'air en Afrique occidentale française-Togo et le colonel commandant l'air en Afrique équatoriale française-Cameroun.

Civil: les hauts commissaires en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française n'ont sous leurs ordres ni le Togo ni le Cameroun.

L'autorité en Afrique centrale dépend donc des quatre hauts commissaires, de deux généraux inter-armes, d'un général air, d'un colonel air, d'un amiral, d'où une confusion, un chevauchement d'attributions et de responsabilités nuisible à l'unité, donc à l'efficacité du commandement.

A cette situation compliquée vient s'ajouter la désignation des deux officiers généraux commandants désignés de zones stratégiques qui n'ont, en temps de paix, aucun commandement effectif. Ils ont seulement des attributions d'études, de coordination et d'inspection.

En temps de guerre, chacun d'eux doit automatiquement assurer le commandement d'une zone stratégique. Mais le décret fixant exactement leurs attributions, dans cette éventualité, n'a jamais vu le jour.

En l'absence de textes exempts de toute équivoque et devant les contradictions que l'on peut relever dans certains d'entre eux touchant le domaine de la défense nationale et de la défense de l'Union française, la réalisation de cette tâche est basée pour une grande part sur la qualité des rapports « humains » entre les différentes autorités.

Il convient de noter, ici, le rôle important qu'est appelé à jouer, en l'occurrence, le comité de défense de l'Afrique centrale (C. O. D. A. C.).

C'est au sein de cet organisme que doit se faire, sur le plan national, l'ajustement entre les besoins particuliers de la défense propre des territoires et les besoins généraux de la défense commune. Et c'est pourquoi il groupe, sous la présidence du ministre de la France d'outre-mer, l'ensemble des autorités civiles et militaires habilitées à traiter des problèmes de la défense nationale. Le point de vue du commandant en chef désigné doit y recevoir l'audience indispensable;

2° Sur le plan supérieur, les textes législatifs actuellement en vigueur, notamment le décret de juillet 1951 relatif à la défense de l'Afrique centrale et celui analogue pour la défense de la zone stratégique de l'océan Indien, créent une situation curieuse.

L'analyse de ces textes montre, en effet, que le ministre de la France d'outre-mer a la responsabilité d'un système dans l'exécution duquel il n'intervient notamment que par la voix du C. O. D. A. C.

Le ministre ayant de lourdes responsabilités devrait pouvoir, à tous les échelons, faire connaître et prévaloir le point de vue de la défense d'outre-mer, notamment au sein du comité des chefs d'états-majors.

La formule actuelle qui prévoit que le général inspecteur des forces terrestres d'outre-mer « peut être appelé » à participer aux réunions du comité des chefs d'état-major, quand celui-ci s'intéresse à des questions concernant l'outre-mer, est encore insuffisante. En effet, le point de vue de l'outre-mer devrait constamment être présent dans les délibérations et décisions intéressant la défense nationale; d'autre part, la défense de l'outre-mer suppose l'emploi non seulement des forces terrestres mais également celui de la marine et de l'air.

Ce bref exposé prouve que le problème du commandement dépasse le simple point de vue militaire pour devenir politique et gouvernemental.

QUESTION DE LA MOBILISATION

En cas de conflit, la zone stratégique d'Afrique centrale (Z. S. A. C.) devrait être susceptible d'assurer en tout hypothèse:

La sécurité des communications maritimes, aériennes et terrestres la bordant et la traversant;

Le transit, la mise en condition, le recrutement des forces à destination ou en provenance des théâtres d'opérations considérés et, éventuellement, leur recueil.

Les observations déjà formulées, dans le présent rapport, permettent de juger que ces missions ne pourraient être actuellement accomplies, du moins dans un délai chiffrable.

Déjà la marine ne figure plus que pour mémoire.

Si les études relatives à la mobilisation, effectuées en complet accord avec les autorités civiles sont actuellement presque achevées, c'est à ce stade que se borne la préparation de la mobilisation.

Le problème était d'ailleurs complexe, car il s'agissait d'éviter la désorganisation politique et économique des territoires qui peuvent être coupés de la métropole, de rappeler les réservistes africains et européens, donc de prévoir les transports nécessaires. Il ne faut pas oublier qu'en raison des nécessités de congés et de relève, le tiers des réservistes européens réside en permanence à l'extérieur des territoires.

Un inventaire exact est difficile à établir à cause de la grande mobilité du personnel européen, de l'indifférence quasi-totale des réservistes pour établir leur déclaration de changement de résidence, enfin, à cause des lacunes de l'état-civil pour les Africains. Les ressources en réservistes autochtones sont insuffisantes et cette situation va en s'aggravant du fait du trop petit nombre d'appelés chaque année. Par exemple, en A. O. F., le nombre d'appelés est de 4.000 alors qu'il faudrait 7.500 hommes pour assurer les charges de la mobilisation.

Cette augmentation des effectifs africains entrainerait un besoin supplémentaire de 1.300 Européens pour l'encadrement.

D'autre part la revalorisation de l'infrastructure du commandement, évoquée plus haut à propos des cadres européens et de la pyramide des grades, offrirait l'avantage:

En temps de paix, d'orienter certains officiers supérieurs sur l'instruction des réserves;

A la mobilisation, de constituer, sans appel à l'extérieur et immédiatement, l'ossature du commandement des unités mobilisées.

Il n'existe actuellement aucun stock de matériel en Afrique centrale, ni habillement, ni armement moderne, ni matériel de transmissions, ni casernement, ni matériel auto.

En ce qui concerne ce dernier, la situation serait évidemment améliorée par la réquisition des véhicules civils, mais ceux-ci ne seraient utilisables que pour les transports.

Une dernière difficulté provient des résultats décevants de l'instruction des cadres de réserve. Nombreux sont ceux qui se désintéressent de leur instruction militaire, de leur rôle à la mobilisation. Certes, l'instruction obligatoire serait souhaitable mais la dispersion des personnels tant du secteur administratif que du secteur privé rend difficile l'exécution d'une telle mesure. Il est équitable cependant de noter qu'en A. O. F., plus favorisée il est vrai que l'A. É. F. sous le rapport des distances et des moyens de communication, 36 p. 100 des officiers de réserve suivent avec une certaine assiduité les cours par correspondance. En A. E. F., un seul officier avait suivi un stage de perfectionnement au cours des 5 premiers mois de l'année 1954.

En conclusion, si les plans de mobilisation et les projets afférents sont établis par les territoires — ils n'ont d'ailleurs pas encore reçu depuis plus de deux ans l'approbation du département — il reste néanmoins trois difficultés principales à trancher:

1° Celle des matériels de toute nature indispensables à l'équipement des formations;

2° Celle du maintien des effectifs nécessaires et suffisants;

3° Celle de l'instruction obligatoire des cadres de réserves.

QUESTION DE LA FRONTIERE DU SOUDAN EGYPTIEN

L'attention de la mission a été appelée, par les hautes autorités tant civiles que militaires, sur cette question qui peut se poser brutalement d'un jour à l'autre.

Il s'avère nécessaire de disposer de moyens propres au maintien de l'ordre sur cette frontière où la situation a évolué rapidement en raison de l'indépendance de la Libye.

Nous pouvons être amenés à recueillir les Anglais et les tribus indigènes venant du Soudan. Il est donc nécessaire de disposer de moyens suffisants pour canaliser et filtrer cet exode.

Malgré un renforcement insignifiant, dès cette année, de la garde de cette frontière, les hautes autorités militaires et civiles demandent instamment:

L'implantation à Bangassou d'une compagnie de fusiliers voltigeurs;

La création d'une compagnie supplémentaire de type saharien.

Il est assez humiliant que, vu notre carence, les Belges ont déjà massé, au Nord de Léopoldville, deux bataillons pour le même motif.

Ce cas particulier du Soudan anglo-égyptien mérite d'être inséré dans des problèmes plus généraux de la défense extérieure:

A l'échelle des deux fédérations, dans celui de la revalorisation des moyens d'intervention mobiles et dans celui de la réorganisation du commandement.

A l'échelle de l'Union, dans celui de la constitution de forces d'intervention rapidement disponibles pour d'autres territoires et orientables à la demande.

QUESTION DE LA GENDARMERIE

L'attention des membres de la mission a été attirée, à plusieurs reprises, sur la situation de la gendarmerie, en particulier par les autorités administratives. Celles-ci, constatant le rôle essentiel de cette arme et les services éminents rendus par elle, n'ont pas vu sans inquiétude les abattements massifs qu'ont supportés leurs crédits, en 1954. A l'ampleur de la tâche dévolue à la gendarmerie dans nos territoires d'outre-mer — maintien de l'ordre, fonctions administratives et judiciaires, encadrement des forces de police locales, renseignements — s'ajoute, à l'heure actuelle, une mission essentielle, le maintien de la présence française là où n'existent ni autorité civile, ni garnison. La diminution constante du nombre des appelés, donc des réservistes africains et la concentration progressive des garnisons militaires, nécessaire pour des raisons d'instruction et d'économie, rendent indispensable la continuité du contact immédiat avec les populations. Or, la gendarmerie a su obtenir leur confiance et mène inlassablement une action éducative et préventive irremplaçable.

De plus, elle évite en cas de troubles mineurs (grèves et incidents locaux) l'emploi, toujours regrettable, de la force armée.

Les abattements très importants que les crédits alloués à la gendarmerie ont subi en 1954, pourraient entraîner:

1° La dissolution de brigades ou de postes, alors que les chefs des territoires et l'autorité judiciaire réclament avec insistance l'augmentation du nombre des postes;

2° La réduction de l'encadrement des pelotons, donc de leur valeur individuelle;

3° L'arrêt quasi-total des constructions neuves pourtant indispensables;

4° La réduction des matériels d'armement et de transmissions.

Prenons l'exemple de l'A. O. F.: dès 1952, M. le haut commissaire invitait les gouverneurs des territoires à pallier l'insuffisance des effectifs en augmentant la mobilité des formations appelées à assurer leur mission sur de très vastes territoires africains (en Guinée par exemple: 41 métropolitains et 100 auxiliaires africains pour un territoire grand comme la moitié de la France et peuplé de 2 millions d'habitants); mais cette mobilité comporte une dotation très accrue de moyens de transport, qui est à la charge des territoires, et une réimplantation moins bien adaptée des détachements, faute de casernements.

Depuis cette date, la situation s'est aggravée. Un crédit de plusieurs milliards serait nécessaire pour loger les détachements de l'Afrique occidentale française dans des casernements leur appartenant, aux termes de la loi du 21 mars 1948. Alors que les crédits d'investissement accordés étaient de l'ordre de 100 millions annuellement et que 140 millions auraient été demandés au plan de campagne, il n'a été accordé que 36 millions en 1954.

En conséquence, M. le haut commissaire estime nécessaire:

1° D'inscrire un crédit supplémentaire minimum de 70 millions sur un prochain collectif pour 1954;

2° De rétablir en 1955 le potentiel d'une force qui est indispensable à la sécurité de pays et au bon exercice de la justice et de l'action administrative.

Les autorités militaires, sans nier le rôle important joué par la gendarmerie dans les territoires d'outre-mer et les services rendus aux autorités administratives et judiciaires, estiment ne pas pouvoir apporter un secours plus important à la gendarmerie en raison des charges excessives qui pèsent actuellement sur les forces terrestres et de la pénurie financière propre à ces forces. Le ministre de la France d'outre-mer aurait prévu la possibilité de virements d'article à article dans les chapitres communs aux forces terrestres et à la gendarmerie; ce procédé reste peu efficace en raison même de la médiocrité de l'ensemble des crédits militaires, eu égard aux charges particulièrement lourdes qu'imposent aux généraux commandant les zones de défense le maintien de la sécurité intérieure et de la souveraineté, la relève extérieure et la préparation à la mobilisation.

Du reste, la gendarmerie à elle seule ne peut suffire à garantir la permanence et la densité de la présence française. Son action administrative et judiciaire doit être prolongée et complétée par un dispositif « étalé » et « étoffé » des forces plus proprement militaires.

D'autre part, si l'autorité militaire n'ignore pas les réductions proportionnellement importantes subies par les crédits « gendarmerie », en particulier sur le chapitre « constructions », elle fait ressortir que les crédits d'investissements antérieurs de la gendarmerie étaient, proportionnellement, aussi importants et ont permis des réalisations comparativement plus avancées que celles des forces terrestres.

Enfin, il est certain qu'à effectifs égaux, la mise en place ou l'entretien de postes de gendarmerie comporte des exigences financières plus onéreuses que pour les forces terrestres et que, de plus, la gendarmerie peut et doit bénéficier plus facilement d'avantages et de secours de la part des autorités administratives dont elle est l'auxiliaire permanent.

Le tableau ci-dessous indique les mouvements de personnels et de crédits qui ont affecté la gendarmerie.

A. — Crédits « gendarmerie ».

Soldes: en 1953, 3.805.152.000; en 1954, 3.979.178.000. — Différence, 101 millions en plus.

Entretien: en 1953, 769.119.000; en 1954, 792.101.000. — Différence, 22 millions en plus.

Matériel: en 1953, 190 millions; en 1954, 20 millions. — Différence, 170 millions en moins.

Construction: en 1953, 511 millions; en 1954, 130 millions. — Différence, 381 millions en moins.

B. — Effectifs « gendarmerie ».

Afrique occidentale française:

Officiers: en 1953, 40; en 1954, 40. — Différence, néant.

Sous-officiers: en 1953, 629; en 1954, 552. — Différence, 77 en moins.

Auxiliaires: en 1953, 1.458; en 1954, 1.440. — Différence, 18 en moins.

Afrique équatoriale française:

Officiers: en 1953, 17; en 1954, 17. — Différence, néant.

Sous-officiers: en 1953, 300; en 1954, 309. — Différence, 9 en plus.

Auxiliaires: en 1953, 508; en 1954, 535. — Différence, 27 en plus.

Pour conclure, il est permis de penser que les réductions qui ont affecté le budget de la gendarmerie peuvent entraîner une régression de l'efficacité de cette arme indispensable à la sécurité et à l'administration des territoires d'outre-mer. On remarque en Afrique occidentale française une légère réduction des effectifs « sous-officiers » et un arrêt du recrutement du personnel africain, long à former. Les réductions qui s'appliquent uniquement aux chapitres « matériel » et « constructions » ont eu surtout pour conséquences des modifications, pourtant peu souhaitables, dans l'implantation, la mise en sommeil de la construction neuve, un entretien défectueux des bâtiments construits, l'arrêt du renouvellement des matériels d'armement, de transmissions et de transport. Etant donné les conjonctures financières actuelles, s'il paraît impossible de mener à bien, même à longue échéance, le plan de constructions qui, aux termes de la loi du 21 mars 1948, permettrait de doter la gendarmerie de bâtiments lui appartenant en propre et adaptés, il n'en demeure pas moins que les crédits, soit à inscrire à un collectif en 1954, soit à inscrire au prochain budget, devraient être suffisants pour maintenir au moins les effectifs estimés indispensables par les hauts commissaires, en fonction des missions confiées à la gendarmerie, pour assurer l'entretien et le renouvellement des matériels, et pour exécuter les programmes raisonnables de construction et d'entretien des bâtiments, tels qu'ils ont été établis par les autorités locales, avec un souci d'économie qui peut être constaté.

QUESTION DES LOGEMENTS ET DES CASERNEMENTS

Cette question revêt une importance matérielle et morale de premier plan. Un effort sérieux a déjà été fait qui commence à porter ses fruits, mais le rythme de la construction, freiné par le peu de disponibilités financières, est insuffisant.

Un premier plan triennal a été établi, étalé sur la période 1951-1953. Un second, quadriennal, couvre la période 1954-1958.

A titre d'exemple, en Afrique occidentale française:
286,5 millions ont été attribués par le plan triennal; 286 millions en 1951 par le plan quadriennal. — Au total, 492,5 millions.

A ce rythme, face à une dépense totale estimée à environ 29 milliards, il faudra quarante ans pour résoudre le problème.

Il paraît indispensable au maintien du moral de l'armée que les militaires de carrière, séparés de leurs familles, lorsqu'ils sont en Indochine, trop souvent séparés d'elles en Europe ou en Afrique du Nord, puissent vivre avec elles, au moins lorsqu'ils sont en Afrique, attendant un nouveau départ.

Du fait de la guerre d'Indochine, la proportion des cadres mariés en Afrique centrale est plus forte qu'en temps normal. Actuellement, officiers et sous-officiers européens, sur trente-trois mois de séjour en Afrique, ne peuvent jouir de la vie familiale que pendant les deux tiers en moyenne de cette durée. L'armée a donc été amenée à louer parfois des habitations civiles dans les villages voisins des camps: loyer très dispendieux et habitations sans aucun confort.

D'autre part, la proportion des non-logés est fonction des localités. Les grands centres sont généralement défavorisés par rapport aux postes isolés car, dans ceux-ci, «les moyens du bord» sont plus facilement mis à contribution.

C'est ainsi que la mission a pu visiter quelques réalisations intéressantes quant au confort et quant au prix de revient (Fort-Lamy, Kati).

L'aviation semble relativement disposer de crédits moins étriqués; cependant, conformément à la moyenne générale, à Thiès et à Bamako, les familles ne sont logées sur les bases que pendant vingt mois sur trente-trois.

A Brazzaville, par contre, la totalité du personnel sera logée dans le cours de 1954.

La situation est nettement moins favorable à Dakar: 265 familles étaient non logées au 1er janvier, 281 non logées au 1er mai. Les crédits accordés ne permettent pour cette année que la construction de dix logements. La proportion des cadres mariés logés (officiers et sous-officiers) est de 141 sur 747.

Du fait du coût des transports, le prix de la construction varie suivant les localités dans de grandes proportions. A Dakar, il faut compter, actuellement, sur une moyenne de 4 millions par bâtiment. A Kati, un bâtiment pour six sous-officiers mariés, construit avec les moyens du bord, a coûté 32 millions.

Beaucoup d'Africains sont encore logés dans des cases en terre et en chaux dont l'entretien est très onéreux car la réfection doit en être faite après chaque saison des pluies, ce qui absorbe les deux tiers du budget d'entretien.

La question du D. M. A. de Boiar, mérite une mention spéciale. Ce camp, créé en 1947, a été conçu pour y faire vivre 800 Européens et 1.100 Africains. Seule la moitié de la construction est achevée. Au rythme actuel, malgré les efforts du général commandant supérieur, le plan de construction ne sera pas réalisé avant cinq ou six ans.

Un bâtiment de deux ménages de sous-officiers y est passé en 1951 de 8 à 11 millions.

D'autre part, du matériel précieux doit être mis à l'abri — sa conservation étant dans ce pays plus difficile qu'en France — et, si la mission a pu applaudir aux réalisations de l'intendance et du service des bâtiments, à Brazzaville, dans trop d'autres localités elle n'a pu que déplorer l'état de vétusté ou le manque de bâtiments appropriés.

L'effort sérieux déjà fait et dont les résultats sont tangibles, doit non seulement être poursuivi mais même augmenté, de telle sorte que le rythme actuel puisse être accéléré. Ceci est nécessaire non seulement pour des questions d'hygiène, de salubrité, mais aussi pour des raisons morales.

L'amélioration de l'habitat est indispensable, en tout état de cause, mais il y a lieu de souligner qu'elle constituerait, sans aucun doute, un moyen efficace d'attirer dans l'armée une plus importante fraction de la jeunesse africaine.

Il est pénible, en 1954, de comparer les conditions morales de vie et de travail du personnel militaire et du personnel civil de catégories équivalentes.

Le chapitre 54-71 du budget des dépenses militaires de la France d'outre-mer, pour 1954, a chiffré à 35 milliards, en 1953, le montant total des travaux nécessaires pour satisfaire les besoins en bâtiments des forces d'outre-mer.

L'autorisation du programme demandé est de 3 milliards pour tous les territoires (Afrique, Madagascar, Côte des Somalis, etc.).

Une fois la ventilation opérée, les sommes revenant à chaque territoire deviennent nettement insuffisantes. Pour l'Afrique centrale seule, la part lui revenant devrait être augmentée de 500 millions métropolitains environ sans pour cela porter préjudice aux autres territoires.

Enfin, un point essentiel doit à nouveau être souligné: les possibilités de logement, de casernement, de stockage étant déjà insuffisantes en temps de paix, que sera-ce à la mobilisation, quand il sera nécessaire d'héberger non seulement les unités mobilisées dans les territoires, mais encore les réservistes provenant de la métropol et les troupes ou le matériel en transit?

QUESTION DES CARBURANTS

Les besoins en carburants des forces d'outre-mer ne sont pas satisfaits en quantité. Il ne faut pas oublier, en effet, que ces forces doivent assurer, dans des conditions optima:

L'instruction des troupes;
L'exécution de missions de reconnaissance, de manœuvres;
Les missions de souveraineté;
Le service courant des unités.

Pour citer quelques exemples, nous prendrons d'abord celui des unités sahariennes motorisées auxquelles les disponibilités en essence ne permettent pas de réaliser un programme suffisant de reconnaissance, de manœuvres, de tournées de police, que le remplacement partiel des unités méharistes par des unités motorisées a rendu nécessaire; par ailleurs, l'inventaire des régions pénétrables aux véhicules reste incomplet.

Deuxième exemple: l'appel «aux moyens du bord» pour l'exécution de constructions, l'entretien ou la réfection de bâtiments non permanents, paillottes en particulier, entraîne une usure des véhicules et une consommation de carburant peu compatibles avec les ressources et surtout sont préjudiciables à une bonne marche de l'instruction. Enfin, le déplorable état général des véhicules entraîne partout une consommation d'essence et d'huile exorbitante.

Pour l'Afrique occidentale française seule, les besoins s'élèvent à 3 millions 200.000 litres d'essence et 200.000 litres de gas oil, ce qui représente un crédit annuel de 200 millions de francs métropolitains.

Or, le budget de 1954 ne prévoit que 154 millions de francs métropolitains, d'où un déficit de 21 p. 100.

En Afrique équatoriale française, ce déficit est du même ordre de grandeur.

D'autre part, le Grand Conseil de l'Afrique occidentale française a voté, à compter du 1er avril 1953, une taxe de fonds routier qui comporte une majoration de 12 F métropolitains par litre d'essence et de 11 F métropolitains par litre de gas oil. Cette mesure a eu pour résultat de diminuer dans une égale proportion la quantité d'essence disponible.

Le général commandant supérieur des forces en Afrique occidentale française a demandé que l'essence militaire soit exonérée; seul le Grand Conseil pourrait prendre cette décision. Il n'a consenti à exonérer de la taxe que les unités sahariennes (1). Pour faire face à cette situation, 25 millions de francs métropolitains ont été accordés par le budget de 1954 pour payer l'arriéré de 1953. Ils sont d'ailleurs compris dans le total de 154 millions cité plus haut.

En définitive, les crédits afférents aux carburants devraient être majorés, sur le budget de 1955, de 21 p. 100 environ.

QUESTION DES SOLDES EN TERRITOIRES SAHARIENS

Les militaires servant en régions sahariennes sont désavantagés par rapport à leurs camarades servant dans d'autres territoires; ceux-ci touchent, en effet, une indemnité de cherté de vie qui n'est pas perçue dans ces régions.

Or, à cause du coût des transports, la vie est plus élevée par exemple à Atar qu'à Dakar, à Largeau qu'à Brazzaville.

Une indemnité de nomadisation de 700 F métropolitains est touchée par mois, elle correspond à l'achat de deux bouteilles de bière pour une unité du Tibesti!

Cette indemnité n'a pas été relevée depuis dix ans. Cette question n'a pas échappé au commandement, et un relèvement de l'indemnité des zones sahariennes a été demandé, depuis 1952, demande renouvelée dans les rapports annuels de 1953, de l'Afrique occidentale française et de l'Afrique équatoriale française.

Cette question devrait donc être rapidement résolue. Elle est pénible, surtout si l'on compare les conditions de vie des familles dans ces petites localités, à celles qu'offrent les grands centres tels que Dakar et Brazzaville.

Conclusions.

Le présent rapport, déjà trop long, n'a pas la prétention d'épuiser tous les problèmes qui ont été posés aux membres de la mission. Seuls les plus importants ont été retenus, ceux dont la solution doit être activement recherchée.

Certains font d'ailleurs l'objet de propositions et d'études spéciales.

Ce rapport a simplement voulu mettre en relief la disproportion qui existe entre les missions incombant à la défense de l'outre-mer et les moyens mis à sa disposition.

Ou ces missions seront réduites ou les moyens seront augmentés.

Mais vouloir prolonger, en paraissant l'ignorer, la situation actuelle, conduirait à la disparition progressive et inexorable du peu qui subsiste de valable à la défense de l'outre-mer... et à des réveils qui pourraient être dramatiques.

Il n'y a plus de temps à perdre. Le budget de 1955 devrait déjà refléter une amélioration, notamment par l'inscription des sommes nécessaires à la première tranche du plan quinquennal de réorganisation.

Puisse ce cri d'alarme être entendu!...

ANNEXE N° 305

(Session de 1954: — 1re séance du 26 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, 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. Roger Dusseaux, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires économiques a examiné très attentivement le rapport au fond présenté par M. Alfred Jacobson au nom de la commission du plan, de l'équipement et des

(1) En raison de la contribution qu'apportent les unités motorisées sahariennes à la police du désert.

(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), no 8555; Assemblée de l'Union française, nos 269, 221, 298, 302, 303 (année 1954).

communications sur le projet de loi portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement. Elle rend hommage à l'important travail qui a été accompli par votre commission du plan, car celle-ci ne s'est pas bornée à une discussion du projet de loi déposé à l'Assemblée nationale sous le n° 8555, mais elle a complété son rapport au fond par des rapports particuliers, publiés en annexe, traitant des multiples questions posées par l'équipement de l'Algérie, des territoires d'outre-mer et des départements d'outre-mer.

Nul doute que ce travail ne soit d'une grande utilité pour les assemblées parlementaires et le Gouvernement qui auront à préciser les méthodes d'utilisation des crédits budgétaires.

La commission des affaires économiques a tout d'abord constaté, comme la commission du plan, que les orientations définies par le projet de loi n° 8555 étaient, dans l'ensemble, conformes aux vœux présentés par l'Assemblée de l'Union française, à la suite de différents débats intervenus ces dernières années.

Elle a noté avec intérêt que, du point de vue qualitatif, il avait été tenu le plus grand compte des recommandations formulées dans la proposition n° 269 (année 1953) adoptée le 29 octobre 1953; l'annexe du projet de loi, résultat du travail des commissions de modernisation du commissariat général au plan, spécialement celle des chapitres réservés à l'outre-mer, qui serviront d'orientation pour l'économie et de cadre au programme d'investissements, insiste en effet sur l'accroissement de la production et tout particulièrement de la production autochtone.

C'est un impératif que la commission des affaires économiques a toujours estimé nécessaire au développement social et culturel des territoires considérés.

A cet égard donc, votre commission ne peut que donner son accord sur les conclusions de la commission du plan. Toutefois, il nous paraît indispensable de rappeler nos recommandations antérieures suivant lesquelles rien ne servirait de produire si l'on n'a le souci de l'écoulement de cette production. L'annexe au projet de loi s'en est fait l'écho et indique en particulier que l'abaissement des prix de revient des produits livrés à la consommation, ainsi que la réorganisation des transports intérieurs et une meilleure organisation de la collecte sont de nature à placer les productions d'outre-mer dans de meilleures conditions vis-à-vis du marché mondial, tout en procurant aux producteurs autochtones une rémunération accrue.

Nous sommes entièrement d'accord avec ce point de vue et nous n'insisterons jamais assez pour qu'une part des crédits du plan de modernisation et d'équipement aille tout spécialement à l'organisation de l'écoulement des produits dans les meilleures conditions possibles. Aux divers chapitres une part des prêts ou des subventions pourrait judicieusement aller à des réalisations matérielles susceptibles d'aider la collecte, l'écoulement et la vente des productions commercialisables et entre autres contribué à une formation professionnelle facilitant le recrutement local de personnes bien qualifiées pour assurer cette commercialisation et pour la recherche des débouchés extérieurs.

En bref, votre commission des affaires économiques estime que le deuxième plan de modernisation et d'équipement n'aura d'efficacité outre-mer que s'il est l'instrument d'une politique économique absolument cohérente. Nous devons insister pour que soit définie, comme nous l'avons demandé à maintes reprises, cette politique économique applicable aux territoires d'outre-mer qui doit tenir compte à la fois des besoins de ces territoires et départements d'outre-mer et des nécessités de l'ensemble métropole-outre-mer.

A ce propos on peut se demander si le projet de loi n° 8555 qui est repris par l'actuel gouvernement s'inscrira tel quel dans le cadre des pouvoirs spéciaux accordés par la loi n° 54-809 du 14 août 1954, autorisant le Gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équipement financier, d'expansion économique et de progrès social ou si, comme il est probable, des retouches y seront apportées.

La commission des affaires économiques attache une grande importance à cette précision et elle souhaiterait que le Gouvernement lui indiquât, ainsi qu'à l'Assemblée de l'Union française, ses intentions quant aux objectifs économiques qu'il se propose. Elle souhaite, que loin d'être atténuées, les orientations favorables à l'outre-mer contenues dans le projet de loi n° 8555 soient au contraire renforcées et que leur efficacité soit accrue.

Avant de conclure, la commission des affaires économiques veut encore faire remarquer qu'à son sens, et malgré les atténuations contenues dans son texte, le deuxième considérant de l'avis qui lui est soumis par la commission du plan et de l'équipement lui paraît trop optimiste; en effet, l'Assemblée de l'Union française ne peut, à notre avis se déclarer satisfaite de l'ordre de grandeur des crédits et de leur sécurité.

Pour ce qui est de l'ordre de grandeur des crédits, il nous semble, en tenant compte du rapport lui-même et notamment du dernier considérant de l'avis de la commission du plan, que 13 p. 100 de différence avec les recommandations de l'Assemblée de l'Union française, en ce qui concerne les territoires d'outre-mer, sont une marge excessive.

En outre, notons que si dans les quatre années à venir, une somme simplement égale à celle des quatre années précédentes (350 milliards) est affectée aux territoires d'outre-mer; du fait de l'élévation du niveau des prix entre 1949 et 1954, les réalisations seront en réalité diminuées d'autant.

Citons M. Leduc, auteur d'une étude parue dans le n° 1 de décembre 1953 de la revue *Industrie et Travaux d'outre-mer:* « Depuis octobre 1948 l'indice des prix de détail a atteint en novembre 1952 54 p. 100 à Dakar et 76 p. 100 à Abidjan (indice des 34 articles). L'indice des prix à la consommation pour une famille européenne en Afrique occidentale française se situait à la même date de novembre 1952, et par rapport à la même base (octobre 1948=100) à 149 à Dakar et 181 à Abidjan. De plus, circonstance aggravante, les indices des prix africains (prix de détail) étaient supérieurs à l'indice des prix parisiens de 17 p. 100 pour Dakar et 33 p. 100 pour Abidjan.

La commission des affaires économiques n'a pas pris connaissance sans inquiétude de la partie de l'annexe du projet de loi donnant les montants des investissements prévus sur dotation d'origine métropolitaine pour les territoires d'outre-mer, où il est indiqué qu'en fixant à 350 milliards le volume total des investissements, la commission (du commissariat général au plan) a été conduite dans certains cas, soit à étaler dans le temps le rythme de réalisation des opérations retenues, soit même à reporter au delà de 1957 des actions cependant intéressantes C'est dire que les sommes prévues seront insuffisantes et qu'elles ne permettront pas d'accélérer, comme il serait désirable, l'expansion économique de la France d'outre-mer. Cette commission souhaitant en outre que soit fait appel aux investissements privés pour relayer les fonds publics, montre par là combien il serait utile que des sommes plus importantes soient investies outre-mer. Dans la mesure où les investissements privés sont aléatoires, nous pouvons craindre que des déceptions naissent chez les populations qui espèrent, grâce au deuxième plan quadriennal, une amélioration de leur standard de vie malheureusement trop lent à s'élever au cours des dernières années.

En conséquence, il nous paraît que l'Assemblée de l'Union française pourrait d'une façon précise indiquer qu'elle fait toutes réserves sur l'ordre de grandeur des crédits prévus.

En ce qui concerne la sécurité, si nous avons noté avec intérêt, comme la commission du plan, l'inscription du principe des lois programmes dans le projet de loi qui nous est soumis, nous ne nous faisons pas d'illusion sur l'efficacité de ce système. Nous devons regretter que le Parlement n'ait pas encore cru devoir voter la loi organique sur la présentation budgétaire prévue par l'article 16 de la Constitution; en particulier, qu'il n'ait pas été possible de revenir sur la conception de l'annualité budgétaire spécialement en matière d'investissement. Ce n'est en effet qu'avec des budgets votés pour plusieurs exercices qu'il serait possible de donner une réelle sécurité aux crédits fixés dans les lois-programmes. Dans ces conditions, comme le souligne la commission du plan, l'annexe au projet de loi n'a qu'une valeur indicative et le texte proposé n'offre pas de sécurité réelle. Il serait évidemment souhaitable que l'Assemblée de l'Union française exprime clairement cette opinion.

Sous ces deux réserves, que nous voudrions voir accepter par la commission du plan, et traduites dans l'avis qu'elle soumet aux délibérations de l'Assemblée de l'Union française, la commission des affaires économiques émet un avis favorable sur le rapport qui vous est soumis par la commission du plan, de l'équipement et des communications sur le projet de loi portant approbation du deuxième plan de modernisation et d'équipement.

ANNEXE N° 306

(Session de 1954. — 1re séance du 26 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française 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. Fleury, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet soumis à votre examen a pour but le progrès économique et social de l'outre-mer. A ce titre, il paraît échapper à la compétence de votre commission de la défense. Toutefois nul n'ignore que les problèmes de défense nationale sont liés étroitement aux questions économiques et sociales de telle sorte que l'élaboration d'un plan de quatre ans visant le développement des pays d'outre-mer ne peut pas laisser indifférente votre commission de la défense.

Nous ne discuterons pas les conclusions du rapport de votre commission du plan. Celles-ci s'appliquent en effet au volume global des crédits ouverts à l'outre-mer et à la nature des engagements que le gouvernement est invité à réclamer du parlement pour pouvoir exécuter l'œuvre prescrite avec suffisamment de continuité et de sécurité.

En revanche, votre commission de la défense se propose de soumettre à votre approbation certaines recommandations qu'elle entend ajouter aux directives qualitatives réunies par la commission du plan dans le titre Ier de son rapport.

Il ne faut voir dans cette intention aucun désir d'établir une confusion entre les investissements économiques et les investissements militaires. Sans doute un plan pluriannuel d'équipement serait nécessaire dans le domaine de la défense et votre commission de la défense en a si clairement conscience qu'elle vient de soumettre à vos suffrages une proposition tendant à inviter le Gouvernement à mettre en application un plan quinquennal de réorganisation et de préparation à la mobilisation des forces terrestres d'outre-mer. Mais nous estimons conforme aux règles d'une bonne économie des ressources nationales de chercher à éviter tout double emploi, en harmonisant les projets économiques et ceux qui ont spécifiquement pour objet la défense de l'Union française.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8555; Assemblée de l'Union française, n°s 200, 221, 298, 302, 303, 305 (année 1954).

La recherche scientifique et technique outre-mer.

Le plan qui vous est soumis prend à juste titre son inspiration dans les résultats des travaux de la recherche scientifique et technique outre-mer. Or celle-ci dépend des crédits qui lui sont alloués et par conséquent de l'autorité qui a pouvoir de décision dans l'affectation de ces crédits. Depuis cette année, l'ensemble des crédits réservés à la recherche sont réunis et répartis par le Fonds commun de la recherche scientifique et technique outre-mer, nouvellement créé. Le pouvoir de décision appartient au conseil d'administration de ce nouvel organisme. Sa composition n'est pas encore connue.

Nous croyons devoir recommander que ce conseil comprenne, parmi ses membres, au moins un représentant de la défense de l'Union française.

L'infrastructure.

Les projets relatifs aux communications, c'est-à-dire ceux ayant pour objet l'infrastructure routière, ferroviaire, maritime ou aérienne de l'outre-mer, présentent naturellement un vif intérêt pour la défense de l'Union française. Nous ne formulerons toutefois aucune recommandation particulière à ce sujet, étant donné qu'il existe déjà une bonne coordination dans ce domaine entre les autorités civiles et militaires. Nous avons noté en particulier que le commissariat général au plan a associé à ses travaux des représentants du secrétariat permanent de la défense nationale et du commandement des zones stratégiques intéressées, toutes les fois que des problèmes de cette nature ont été étudiés par lui. Au surplus, il est de tradition constante dans l'administration des ponts et chaussées de prendre en toute occasion utile le conseil de la défense nationale.

L'industrialisation.

Nous estimons au contraire que les directives en faveur de l'industrialisation de l'outre-mer devraient être renforcées, à la lumière des besoins de la défense.

Nous n'envisageons que l'industrie légère. Il est évident en effet que la création d'une industrie lourde exige un concours de circonstances trop rarement réunies pour qu'on puisse en décider en fonction seulement de données stratégiques. Là où existent les conditions requises, nous joignons nos encouragements à ceux qui émanent des milieux techniques et financiers compétents, notamment en vue de la constitution de zones intégrées, lesquelles constituent incontestablement une promesse de puissance et l'indépendance pour notre pays, mais à cela doit se borner notre rôle.

L'industrie légère exige au contraire une sollicitude particulière de notre part. Nous voyons en effet, outre le moyen de fournir des emplois à la main-d'œuvre locale, de promouvoir une civilisation moderne et de contribuer à équilibrer la balance des comptes des territoires, un moyen particulièrement efficace de fortifier la défense de l'outre-mer en cas de conflit, en rendant plus durable et plus autonome l'action des forces qui s'y trouvent stationnées.

Sans doute serait-il théoriquement possible d'obtenir le même résultat en fondant partout où le besoin s'en fait sentir des arsenaux ou une industrie d'Etat pour la réparation et éventuellement la fabrication du matériel militaire, mais il tombe sous le sens que cette solution serait incomparablement plus coûteuse que celle qui consisterait à encourager l'implantation d'une industrie locale privée.

Certes une politique de cette nature est assez délicate à mener. Il convient de créer une industrie suffisamment importante pour qu'en cas de conflit sa production assure aux forces en opération des fournitures ou des services présentant une efficacité réelle et néanmoins d'une extension assez limitée pour qu'elle puisse se contenter, en temps normal, des débouchés nécessairement mesurés que peut lui réserver chaque pays ou chaque groupe de pays de l'Union française. Il est hors de doute que les charges particulières qui grèvent la création et le fonctionnement d'une telle industrie — envoi coûteux de techniciens européens, isolement industriel, prix élevés de l'énergie et des transports, limitation des séries de fabrication — doivent trouver leur contre-partie dans des avantages spéciaux accordés par la puissance publique — garantie de prêts, bonification d'intérêts, avantages fiscaux, etc. La difficulté consiste à doser judicieusement ces avantages afin d'éviter deux écueils opposés, l'un consistant, par l'octroi de privilèges excessifs, à contribuer à la création d'industries non rentables, l'autre, par une exécution trop parcimonieuse de la politique envisagée, à ne susciter aucune industrialisation sérieuse.

Quoiqu'il en soit, votre commission de la défense estime que dans cette voie la hardiesse est préférable à la timidité. Créer des ateliers nationaux ou ne rien faire constitue une alternative dont les deux termes sont également fâcheux.

Ne rien entreprendre constituerait une véritable démission. La récente mission que viennent d'accomplir en Afrique noire un certain nombre de nos collègues de la commission de la défense pour inspecter les forces de l'Union française a permis de faire des constatations affligeantes. Sans parler des armements surannés qui sont encore en service, mais que de nouvelles dotations pourraient rapidement rénover, nos collègues ont pu noter une maintenance du matériel quasi inexistante. Dans la plupart des cas, le matériel motorisé ne pourrait supporter qu'un très petit nombre de jours de campagne. Il est à bout d'usure et les moyens de réparation et d'entretien font totalement défaut.

Quant à la création d'ateliers d'Etat, elle ne serait acceptable que dans le cas où il s'agirait d'assurer des fabrications exclusivement militaires, comme une carlouchérie par exemple. Dans le cas au contraire où il s'agit de réparer et d'entretenir du matériel électrique, radioélectrique, frigorifique, automobile, aérien, etc., de fabriquer des vêtements et des équipements, d'exécuter des travaux de construction, de charpente métallique, de chaudronnerie, etc., seule l'industrie privée est en mesure de travailler à des prix acceptables, ses activités couvrant à la fois le secteur civil et les secteurs militaires.

Il existe d'ailleurs déjà, en général, dans chacun des territoires de l'Union, une industrie naissante. Mais elle n'est ni encouragée ni orientée. Nous citerons à titre d'exemple le cas d'une importante société de construction automobile qui vient de décider de ne plus procéder sur place à la réparation des moteurs de sa marque, parce qu'elle estime plus conforme à ses intérêts et à ceux de ses clients de pratiquer l'échange standard des moteurs dans ses ateliers de la métropole. Du point de vue purement industriel, cette société a probablement raison d'agir ainsi, mais du point de vue de la promotion industrielle des territoires et du point de vue de la défense, une décision de cette nature est malheureuse. Si l'on considère les frais de transport qui grèvent de tels échanges standard, on a le sentiment qu'il aurait suffit de peu de chose pour qu'une solution plus favorable à l'ensemble des intérêts en cause fût adoptée. Ce peu de chose, il aurait appartenu à la puissance publique de l'accomplir.

Un autre exemple de l'indifférence dont témoignent dans ce domaine les pouvoirs publics, c'est la rigidité aveugle des règles qui s'appliquent aux adjudications. Une administration peut accorder à l'avance à certains soumissionnaires une préférence en fonction de la qualité reconnue de leurs fabrications, mais elle n'est pas libre de marquer une préférence quelconque en fonction du lieu de fabrication. Toute discrimination à cet égard étant interdite, l'administration locale est contrainte le plus souvent de passer ses commandes en métropole, au détriment des intérêts de l'industrie locale qui serait en mesure de satisfaire ses besoins. Ce comportement est particulièrement surprenant lorsqu'il s'agit d'administrations militaires dont le rôle est de prévoir, non les conditions de la paix, mais celles de la guerre.

En résumé, votre commission de la défense désire qu'aux directives qualitatives et à la hiérarchie des choix que mentionne le rapport de la commission du plan soient ajoutées les deux directives suivantes:

a) Tenir compte dans l'élaboration des œuvres du plan, des intérêts de la défense de l'Union française notamment en introduisant un représentant de la défense de l'Union française dans le conseil d'administration du fonds commun de la recherche scientifique et technique outre-mer;

b) Favoriser l'implantation et le développement d'industries locales en tenant un compte judicieux de l'appui que ces industries sont appelées à fournir à la défense des territoires intéressés en cas de conflit, et à la vie de ces territoires en cas de coupure des communications avec la métropole.

L'ensemble des raisons qui précèdent conduit votre commission de la défense à formuler un avis favorable aux conclusions de la commission du plan, de l'équipement et des communications.

ANNEXE N° 307

(Session de 1954. — 1re séance du 26 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer 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. Griaule, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer, dans l'avis qu'elle donne sur le second plan quadriennal, limite ses observations aux chapitres de l'enseignement outre-mer, de l'éducation de base, du cinéma éducatif et de la recherche scientifique et technique.

A. — ENSEIGNEMENT

(Chapitre 10).

Le chapitre 10, élaboré par la commission d'études du plan, fait réservé à l'enseignement outre-mer et énonce des recommandations sur les divers ordres d'enseignement, le recrutement du personnel enseignant, ainsi que sur les objectifs à atteindre. Ces considérations appellent quelques remarques.

1° En ce qui concerne les crédits.

L'enseignement du premier degré avait bénéficié, dans le cadre du premier plan, d'un investissement de 21 p. 100 du total des crédits affectés à l'enseignement, celui du second degré 43 p. 100, celui de l'enseignement technique 33 p. 100 et celui de l'enseignement supérieur 3 p. 100, soit 14 milliards à la charge du F.I.D.E.S. pour un ensemble de 21 milliards affectés à l'enseignement.

Pour le second plan quadriennal, les crédits se répartissent dans les divers ordres d'enseignement selon les pourcentages de 31 p. 100 réservé au premier degré au lieu du taux de 37 p. 100 prévu par la commission d'étude du plan, de 38 p. 100 au deuxième degré au lieu des 23 p. 100 prévus, de 23 p. 100 à l'enseignement technique au lieu des 28 p. 100 prévus, enfin de 7 p. 100 à l'enseignement supérieur.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8555; Assemblée de l'Union française, nos 200, 221, 298, 303, 305, 306 (année 1954).

Sur le montant total des crédits, les 19 milliards 400 millions, prévus pour l'enseignement, représentent seulement 5,6 p. 100 du montant global des investissements (347 milliards 500 millions). Ce pourcentage est insuffisant, si l'on s'en tient d'une part aux premières prévisions qui devaient accorder 10 p. 100 des crédits à l'enseignement, et si, d'autre part, on tient compte du taux de scolarisation dans les territoires d'outre-mer.

A l'intérieur de ce pourcentage de crédits d'investissements affectés à l'enseignement, la part réservée à l'enseignement du premier degré dans les prévisions du second plan (31 p. 100), si elle est en augmentation par rapport au premier plan quadriennal (21 p. 100), ne nous paraît pas de nature à combler le retard de la scolarisation outre-mer.

L'effort devrait porter en premier lieu sur l'école primaire en faveur de laquelle la conférence des directeurs de l'enseignement outre-mer avait demandé 50 p. 100 des crédits.

En résumé, en ce qui concerne les crédits d'investissements, la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer estime:

1° Que le pourcentage est insuffisant;

2° Qu'il devrait donner une plus grande part à l'enseignement du premier degré;

3° Que la répartition des crédits devrait tenir compte de l'état de la scolarisation des divers territoires et être proportionnelle à l'effort qui reste à accomplir dans les pays les plus défavorisés.

Il semble en effet que les 3,33 p. 100 affectés à l'enseignement dans la répartition des crédits du F. I. D. E. S. en Afrique occidentale française ne soient pas en rapport avec le retard d'une scolarisation qui ne dépasse pas 8 p. 100 des effectifs scolarisables, alors que l'Océanie qui jouit d'une scolarisation de 100 p. 100 bénéficie de 13,40 p. 100 des crédits du plan F. I. D. E. S. affectés à l'enseignement.

2° En ce qui concerne les divers ordres d'enseignement.

a) L'enseignement du premier degré devrait réaliser une scolarité plus complète. D'une enquête effectuée dans l'Oubangui-Chari, il résulte que:

Pour l'année 1951, 8 p. 100 seulement des élèves accèdent au cours moyen, 17 p. 100 au cours élémentaire, 75 p. 100 ne dépassent pas le niveau du cours préparatoire; en 1954, 8 à 12 p. 100 des élèves accèdent au cours moyen, 17 à 25 p. 100 au cours élémentaire, 63 à 75 p. 100 ne dépassent pas le niveau du cours élémentaire.

Pour améliorer cette situation et donner plus de valeur à l'enseignement du premier degré, il faudrait assurer les qualités pédagogiques des instituteurs par une formation qualifiée dans des cours normaux plus nombreux en même temps que par l'élimination progressive des moniteurs d'enseignement, en nombre encore très important.

Pour l'enseignement public seulement, il y a en effet:

En A. O. F. 1.219 moniteurs pour 1.769 instituteurs adjoints;

En A. E. F. 859 moniteurs pour 212 instituteurs adjoints;

A Madagascar 308 moniteurs pour 1.501 instituteurs adjoints;

Au Togo 317 moniteurs pour 129 instituteurs adjoints;

Au Cameroun 728 moniteurs pour 137 instituteurs adjoints, soit au total 3.536 moniteurs pour 4.138 instituteurs adjoints.

b) L'enseignement devrait donner une plus grande place à l'éducation des filles, qui comprennent à peine 25 à 27 p. 100 des effectifs scolaires du premier degré.

Il faudrait créer systématiquement des écoles primaires de filles pour tendre à égaler le nombre d'écoles de garçons, ce qui suppose avant tout la formation d'institutrices autochtones en nombre bien plus grand. Il convient donc d'envisager pour un proche avenir la création de cours normaux de jeunes filles dans chaque territoire et aussi celles d'écoles normales, alors que la formation des normaliens et normaliennes n'a lieu qu'à Ruiisque pour les jeunes filles et à Sébikotane pour les jeunes gens;

c) L'enseignement technique devrait suivre l'économie des territoires et s'adapter à leurs besoins.

La conférence des directeurs de l'enseignement reconnaît que l'adaptation de cet enseignement est insuffisante, qu'il faut orienter résolument l'enseignement technique vers une formation artisanale qui réponde aux besoins des territoires et lier cet enseignement à une étude du marché du travail et des besoins en main-d'œuvre;

d) L'enseignement du second degré a peut-être bénéficié de crédits conduisant à un développement trop poussé par rapport à l'enseignement du premier degré. La construction de lycées et collèges doit correspondre à des effectifs raisonnables, eux-mêmes recrutés selon une sélection de plus en plus large par rapport à un enseignement primaire plus développé;

e) L'enseignement supérieur tel qu'il est conçu à l'institut d'études supérieures à Dakar et à Tananarive doit permettre aux jeunes étudiants de terminer leurs études avec un personnel enseignant de compétence égale à celui de la métropole. Ainsi trouverait-on une solution au problème des boursiers venus en France tant du point de vue humain que du point de vue financier.

3° En ce qui concerne l'adaptation de l'enseignement et la formation du personnel ainsi que son recrutement.

Si un effort a été fait dans l'enseignement du premier degré, nous souhaitons qu'il soit poursuivi par l'encouragement donné aux maîtres qui suivent des stages de perfectionnement, qui étudient les langues locales, qui préparent des livres adaptées au milieu.

Toutes les études qui portent sur la connaissance de l'enfant autochtone et de son milieu devraient être à la base de l'orientation de l'enseignement, celui-ci ne devant pas uniquement conduire au baccalauréat mais aussi répondre aux besoins multiples des territoires.

Une politique hardie de programmes nouveaux devrait former aussi des agriculteurs en priorité, des artisans et ouviers qualifiés, des employés de commerce, etc.

Pour les filles, si l'enseignement général doit être le même que celui des garçons, il doit être complété par un enseignement pratique qui tienne compte des coutumes.

L'enseignement est engagé dans une mauvaise voie s'il éloigne les autochtones de leurs sources d'enrichissement que sont l'agriculture, l'élevage, l'artisanat et de leurs sources ethniques. Pour le faire progresser dans ce sens, il doit tenir compte de la tradition et de la civilisation du pays où il est dispensé.

Dans le n° 1896 du 19 juillet 1951 des *Notes et études documentaires* consacré à l'enseignement outre-mer, on peut lire en ce qui concerne la politique éducative outre-mer:

« La France a toujours eu tendance à assimiler les populations des territoires d'outre-mer. Cette tendance, maintes fois remarquée, est particulièrement sensible dans sa politique éducative. A l'inverse du système beaucoup plus souple appliqué par d'autres nations colonisatrices — la Grande-Bretagne principalement — la France a transplanté outre-mer son propre système d'éducation. Les seules écoles qui se soient ouvertes dans nos territoires sont celles qui enseignaient nos programmes avec des professeurs formés par nous et appliquant nos méthodes.

« Sans s'être jamais départie de ce système fondamental, la politique éducative de la France a cependant évolué vers une doctrine plus souple et aujourd'hui l'éducation dispensée dans les territoires d'outre-mer tend à s'adapter aux diverses régions et aux différents degrés d'évolution des autochtones.

Et plus loin:

« ...en somme la politique nouvelle se caractérise par deux exigence apparemment contradictoires: d'une part reconnaissance des valeurs propres aux civilisations autochtones, de l'autre formation d'une élite dont les diplômes soient indiscutés...

« Cette attitude nouvelle, pour être féconde, doit se fonder sur une connaissance approfondie des populations au moyen de l'ethnologie et de la sociologie. »

Soumission à la réalité du milieu, problème des langues, question de l'enseignement dans les régions islamisées, coordination nécessaire entre l'enseignement public et privé, continuent à présenter des difficultés qui ne sont pas encore surmontées.

En conclusion, votre commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer reprend la résolution votée à l'unanimité le 24 juillet 1953 par l'assemblée de l'Union française:

« Considérant:

« Que le plan pour l'enseignement doit s'insérer dans les perspectives de développement économique et social de chaque territoire;

« Qu'une appréciation de l'action de la métropole dans les territoires repose et reposera toujours plus particulièrement sur les réalisations d'ordre social;

« Que ces réalisations sociales conditionnent le plus souvent les réalisations obtenues dans le domaine économique et en permettent l'exploitation ultérieure;

« Que le développement de l'instruction constitue, sur le plan humain, un investissement aussi rentable que ceux qui sont directement effectués dans l'économie;

« Que l'importance de l'éducation des filles est primordiale, parce qu'elle conditionne l'évolution des sociétés autochtones;

« Que le premier plan n'a attribué à l'enseignement qu'un peu plus de la moitié des investissements qui étaient prévus,

Invite le Gouvernement:

« A envisager le retour à la prévision des 10 p. 100 des crédits du F. I. D. E. S. attribués à l'enseignement;

« A prévoir 50 p. 100 de son montant pour les écoles primaires élémentaires;

« A créer systématiquement des écoles primaires de filles pour tendre à égaler le nombre d'écoles de garçons;

« A proportionner la répartition des crédits selon le pourcentage de scolarisation de chaque territoire;

« A construire au moindre coût des écoles — en les dotant du minimum d'hygiène indispensable et de logements pour les maîtres. »

L'enseignement en Algérie et dans les départements d'outre-mer.

Le problème de la scolarisation se pose aussi dans les départements d'outre-mer et en Algérie, surtout en raison de l'accroissement continu de la population à un rythme particulièrement rapide.

Les crédits réservés à l'enseignement dans ces départements relèvent du budget de l'éducation nationale métropolitaine, mais il n'en demeure pas moins que l'enseignement prend une forme et une importance particulière dans ces départements, du fait de leur situation et que leur avenir dépend de l'effort accordé au développement de l'enseignement.

En Algérie: l'effort le plus important doit être porté sur la scolarisation. Une proposition votée en décembre 1952 par notre Assemblée demandait au Gouvernement de la République française d'établir un nouveau plan de scolarisation et de le doter de ressources suffisantes, le budget de l'Algérie ne pouvant supporter à lui seul le coût de la scolarisation de plus d'un million et demi d'enfants qui ne peuvent aller à l'école.

Nous sommes d'accord avec les objectifs du plan qui comportent la scolarisation complémentaire de 800.000 élèves en quatre ans.

Mais c'est aussi sur l'orientation donnée à l'enseignement que porteront les observations de votre commission. Il faut à l'Algérie des ouvriers qualifiés pour lui permettre d'accroître et de moderniser la production. C'est donc une réforme de l'enseignement technique et professionnel qui doit retenir l'attention du Gouvernement et dans ce département, aussi bien que dans les territoires d'outre-mer, la nécessité se fait jour d'adapter cet enseignement aux besoins du milieu.

A la Martinique: les besoins en constructions scolaires du premier degré se font sentir, 20 p. 100 de la population scolarisable ne l'est pas; les classes sont surchargées et beaucoup d'élèves quittent l'école sans le C. E. P.

Il serait souhaitable que l'Etat puisse participer à la construction d'un plus grand nombre d'écoles et de logements, écoles dotées de cantines et d'installations sportives.

La nécessité de la création d'une école normale à la Martinique est évidente si l'on veut avoir en nombre suffisant un personnel qualifié pour assurer l'enseignement du premier degré.

La situation démographique particulièrement élevée dans l'île impose aussi un effort accru pour l'enseignement secondaire et supérieur.

Mais c'est surtout l'enseignement technique qu'il y a lieu de rénover afin de procurer des débouchés, tant dans le cadre local que dans les départements voisins, à une jeunesse qui n'arrive pas à trouver des emplois correspondant à sa formation. Enfin dans ce département lointain où l'attachement à la culture française est très fort, il serait important de doter les bibliothèques de crédits suffisants qui permettraient à un grand nombre de Martiniquais de garder le contact avec la France par delà les mers.

A la Guadeloupe: les problèmes relatifs à l'enseignement se posent avec encore plus d'acuité à la Guadeloupe qu'à la Martinique. Là encore, un tiers des enfants ne sont pas scolarisés; les classes sont surchargées avec des effectifs allant jusqu'à 90 et 100 élèves et les écoles sont pour la plupart vétustes, dépourvues d'installations sanitaires et dotées d'un mobilier et d'un matériel d'enseignement souvent vieux et en mauvais état.

L'accroissement des effectifs scolarisés entraîne une augmentation des effectifs dans le second degré. Là aussi, les établissements sont tout à fait insuffisants. Il faut donc prévoir dès maintenant la construction d'établissements nouveaux.

L'enseignement technique a besoin d'être orienté selon les possibilités d'emploi des ouvriers. L'étude de ce problème doit être repris dans son ensemble en même temps que celle de l'orientation des enfants, celle des repas scolaires, des transports d'élèves.

La Guadeloupe devrait aussi avoir son école normale, son centre d'orientation professionnelle et sa caisse des écoles.

En Guyane: la situation scolaire y est meilleure en raison de la population moins dense, mais le nombre d'élèves reste encore élevé dans les classes.

Pour ces trois départements le problème du personnel est grave: le personnel autochtone est insuffisant, les jeunes gens et jeunes filles se sentant assez peu attirés par l'enseignement; quant au personnel métropolitain, il est aussi insuffisant et sont éloignement de la métropole fait que les rentrées se font souvent sans que les titulaires des postes soient de retour de la métropole. La situation des fonctionnaires et à revoir de près si l'on veut assurer un recrutement satisfaisant.

A la Réunion: comme à la Martinique et à la Guadeloupe, les problèmes les plus urgents sont ceux de la construction d'écoles pour la scolarisation d'un nombre croissant d'enfants, de l'orientation des élèves vers un enseignement technique correspondant aux besoins de l'île et au marché du travail, de l'équipement des écoles en matériel plus moderne notamment en aides audio-visuelles.

Le développement de la culture française dans les départements d'outre-mer repose sur l'école; le maximum des moyens pour la conserver doit être mis en œuvre. Plus les départements sont éloignés de la France et plus ils doivent être présents dans nos préoccupations et notre cœur.

B. — L'EDUCATION DE BASE

(Chapitre 11.)

L'un des objectifs du second plan quadriennal doit être l'élévation du niveau de vie des masses rurales, en particulier, qui représentent non seulement la majorité de la population, mais encore la majorité de la population productive. Or, c'est précisément cette population productive qui a vu, jusqu'ici, la plus faible amélioration de son niveau de vie.

Il faut donner la priorité aux actions qui permettront de supprimer le déséquilibre qui existe actuellement entre le niveau de vie des populations urbaines et celui de la presque totalité des populations rurales.

Cet effort en faveur de la brousse est primordial et ne saurait être négligé, sous peine d'aller vers des difficultés politiques et sociales considérables.

Dans le cadre de ces préoccupations, l'éducation de base voit son utilité définie et justifiée, compte tenu des observations suivantes formulées par la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer.

I. — *Sur la définition de l'éducation de base.*

Votre commission ne peut souscrire totalement à la définition du projet de loi qui vous est soumis; elle se rallie plutôt à celle de la commission de l'éducation de base du ministère de l'éducation nationale, qui indique:

« Si rapide que puisse être le développement de l'enseignement dans nos immenses territoires d'outre-mer (et les progrès réalisés depuis 1945 sont là pour le justifier), il reste une masse considérable d'adultes dont il convient d'améliorer, dans les délais les plus rapides, les conditions de vie. C'est par l'éducation de base que cette action d'envergure peut et doit être atteinte.

« La France a, dans ces dernières années, procédé à des expériences limitées, qui ont permis d'établir une doctrine, des méthodes et de provoquer la coordination des différents services techniques qui concourent à cette éducation.

« Il s'agit, en effet, tout à la fois, de lutter contre l'analphabétisme, d'aider à la conservation de la vie par une connaissance des facteurs qui la conditionnent ou la compromettent et des moyens qui la protègent: alimentation, action sanitaire, hygiène individuelle et collective, puériculture; d'améliorer les conditions de la vie matérielle individuelle, vie alimentaire, bâtiment, habitat; de favoriser le développement des facteurs économiques qui concourent au mieux-être: agriculture, élevage, protection de la nature; enfin, d'aider à l'évolution et à l'adaptation politique, sociale et morale.

« Il est donc évident qu'une entreprise d'une telle envergure, qui doit toucher des millions d'individus, doit être précédée d'une étude préalable approfondie d'ordre ethnologique et sociologique. »

II. — *Sur les principes généraux.*

Votre commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer insiste pour que soit placée en priorité:

a) L'enquête préalable permettant la connaissance exacte des milieux et des mentalités. Aucune action valable ne peut être entreprise si elle n'est conduite d'abord par les sociologues, appuyés par les services techniques;

b) Elle insiste aussi sur la nécessité de prendre contact avec le responsable du groupe humain, afin de ne pas imposer le point de vue de l'équipe;

c) Sur la formation du personnel: les deux stages organisés à Dakar à cet effet attirent l'attention de la commission sur la nécessité:

D'un meilleur choix des stagiaires, qui devrait être déterminé par une vocation à servir les autres en dehors de tout autre intérêt;

De l'intégration d'un nombre plus important de femmes stagiaires;

De l'enseignement des langues d'outre-mer pour les moniteurs de l'éducation de base.

La formation des sociologues et ethnologues en vue de l'éducation de base doit être entreprise sur une plus vaste échelle, ces sociologues et ethnologues suivant un stage préalable au centre d'études de langues locales d'outre-mer; il serait souhaitable que certains moniteurs d'éducation de base suivent également ce stage.

D'une manière générale, et pour obtenir des résultats durables, il faudrait que les stages d'éducation de base servent à tous les agents des services techniques, parce que ces services ont toujours des incidences sur la vie sociale de la région intéressée.

III. — *Sur les lignes d'action du deuxième plan.*

Votre commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer approuve les investissements retenus, tout en notant les réticences de certaines assemblées locales sur cette action. Cette attitude est explicable par l'inquiétude de certaines populations, qui craignent un bouleversement de leur vie collective par l'implantation provisoire d'une équipe qui ne s'adapterait pas suffisamment aux conditions matérielles et morales du milieu.

En conclusion.

Votre commission souhaite:

Qu'un bilan de l'action entreprise soit établi afin qu'une doctrine valable soit élaborée avec toute la souplesse nécessaire à cette action humaine (ce bilan porterait sur les résultats de l'éducation de base dans les divers territoires, résultats échelonnés dans le temps, sondages d'opinion sur le lieu où l'expérience a été effectuée, etc.) et que les crédits affectés correspondent à un plan déterminé;

Que les dépenses bureaucratiques soient limitées au minimum, l'essentiel du travail devant être accompli sur le terrain;

Que dans la formation du personnel il soit fait une large place à la préparation linguistique de ceux qui assureront l'éducation de base;

Que la part des femmes dans la constitution d'une équipe soit plus grande;

Que l'équipe comprenne obligatoirement un sociologue ou un ethnologue;

Que le travail de l'équipe soit entrepris en commun avec les chefs coutumiers, religieux ou économiques d'une région pour en faire les auxiliaires actifs du progrès que l'on envisage;

Que l'action entreprise par l'éducation de base soit continue et avant tout humaine.

Enfin, votre commission émet le vœu qu'une mission de l'Assemblée, qui avait en 1948 voté un rapport sur le développement de l'éducation de base outre-mer, s'informe des réalisations accomplies au stage fédéral de formation de moniteurs et dans les expériences effectuées.

C. — FILMS EDUCATIFS

(Chapitre 17.)

Selon le rapport des techniciens du plan, très bref sur ce point, il convient d'encourager la production de façon rationnelle et coordonnée de films d'enseignement et d'éducation de base, adaptés aux besoins et au niveau mental des populations d'outre-mer.

Nous ne connaissons pas le montant des crédits qui sont ou seront affectés à cette production; c'est pourquoi nous nous bornerons à formuler quelques recommandations qui nous paraissent indispensables à l'élaboration de films destinés à l'éducation des autochtones.

Si une coordination est en effet nécessaire pour qu'on n'entreprenne pas de films existants dans d'autres territoires ou départements ministériels, c'est surtout l'adaptation des films au niveau des populations qui nous paraît importante.

Cette adaptation nécessite:

La production sur place de films avec la recherche de sujets familiers;

L'étude du comportement des autochtones devant le film en tenant compte de l'attirance des indigènes pour le cinéma afin d'en obtenir une action éducatrice efficace;

Le commentaire en langue locale.

Il faut donc prévoir à notre avis:

1° La formation de techniciens: stagiaires recrutés parmi des éducateurs ayant une expérience de l'éducation de base et des notions techniques de cinéma et de photographie; cela suppose des cours spéciaux organisés soit au centre audio-visuel de Saint-Cloud, soit au centre des moniteurs de Dakar, cours d'ethnologie appliquée, de psychologie, de pédagogie et de langues locales, en même temps que des cours techniques de photographie et de cinéma;

2° La création d'une commission pour la production de films d'enseignement et d'éducation de base destinés à l'outre-mer, qui aurait pour tâche l'élaboration d'un plan coordonné de production, en fonction des crédits prévus.

D'une manière plus générale, dans la mesure où le F. I. D. E. S. est appelé à subventionner des films pour l'outre-mer ou sur l'outre-mer, il conviendrait de créer un organisme central de production, travaillant sous le contrôle de la commission susdite, pour le compte des divers territoires.

Dans cette matière la tâche est immense; il faut améliorer progressivement la production en respectant avant tout la mentalité autochtone; pour la respecter, il faut d'abord la connaître. C'est pourquoi, en matière de films, comme d'ailleurs en tout autre matière éducative, il faut faire précéder toute réalisation d'une étude sérieuse contrôlée par des ethnologues et des éducateurs.

D. — RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE

(Chapitre II.)

Votre commission des affaires culturelles a tout d'abord relevé avec satisfaction qu'il était dans les intentions des responsables du plan de donner à la recherche scientifique et technique un aspect humain. Ces heureuses dispositions sont affirmées à trois reprises dans le chapitre II de leur rapport: « La recherche, y lit-on, ne doit pas seulement se limiter à lever les difficultés résultant, pour la plupart, de l'ignorance des conditions naturelles avec lesquelles doivent compter les plans de mise en valeur des territoires d'outre-mer. Elle doit aussi s'attacher à l'étude des systèmes de production à créer et des conditions d'intégration des populations locales dans ces systèmes ».

Elle doit de plus: « S'appliquer activement à améliorer les conditions de vie de leurs populations, à développer leurs diverses possibilités économiques, en bref à trouver les moyens de leur fournir l'indispensable et d'élever leur niveau de vie matériel ».

Il est enfin fait mention de la nécessité d'apporter dans les moindres délais, une solution à des problèmes concrets intéressant la vie humaine. Ce souci de l'homme, partagé par votre commission, va même si loin qu'il a obligé son rapporteur à tronquer de propos délibéré ces citations.

Votre commission, en effet, n'a pas voulu retenir l'intention où sont les techniciens du plan d'élever non seulement le niveau de vie matériel des peuples d'outre-mer, ce qui est louable, mais encore leur niveau moral et intellectuel. Elle n'a pas non plus cru devoir s'associer à un projet de création ou d'expansion d'une vie locale valable. Unanimement les membres présents à nos séances ont estimé que la morale des peuples leur appartenait en propre et qu'au demeurant elle relevait de la recherche scientifique pour être étudiée en elle-même, non pour être améliorée par l'apport de morales extérieures. Vos commissaires ont pensé aussi que l'expression « élever le niveau intellectuel » pouvait être mal interprété et qu'il convenait d'aborder les problèmes d'acculturation sans complexe de supériorité, en posant par exemple le principe de l'égalité, dans la diversité, des intelligences et dans certains cas même des niveaux intellectuels en présence. Ce principe favoriserait les échanges et laisserait les Occidentaux, en payement de leur apport technique, courir la chance d'acquérir quelque précieuse connaissance de l'homme.

Enfin, le souci de création ou d'expansion d'une vie locale valable, a semblé relever d'une sollicitude exagérée. Encore que le terme d'expansion corrige quelque peu celui de création et laisse percer le sentiment où sont les techniciens planistes d'une possibilité de relever quelque bride d'une vie locale valable préexistant au plan, la commission croit devoir affirmer que toute vie est valable, même localisée, même si elle ne répond pas aux critères également locaux que nous établissons dans nos horizons familiers. Nous n'avons pas la preuve en tous cas, de l'existence d'une seule population, d'une seule tribu, d'un seul clan estimant que la vie locale ne vaille pas d'être vécue. Mieux, nous avons la preuve du contraire dans des cas d'importation de vie locale sur lesquels il est prudent de se taire: certaines sociétés se sont vouées à un suicide lent et médité dans des contrées où l'Occident a imposé ses distractions et son ennui.

Ces réserves générales faites, votre commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer est d'accord sur les lignes d'action essentielles du deuxième plan en matière de recherche. Cependant elle le verrait avec faveur engagé plus hardiment par son fonctionnement, ses méthodes et ses intentions dans ces régions humaines auxquelles nous faisons allusion.

Ainsi l'office de la recherche scientifique et technique d'outre-mer, considéré comme l'un des piliers de l'action envisagée, pourrait faire une place plus grande à l'étude totale des populations. Nous voulons dire par là qu'il ne devrait pas se soucier presqu'uniquement des techniques indigènes et des phénomènes de contact entre les civilisations des terroirs et la nôtre.

Les sociétés indigènes doivent être étudiées aussi bien en elles-mêmes et pour elles-mêmes que du point de vue de l'acculturation. Au demeurant il n'est plus de mode de conserver une attitude de défiance en face de la recherche humaine pure. L'office devrait donc abandonner la solution facile qui consiste à rejeter, en ce domaine, les frais d'entretien des chercheurs, les subventions aux missions et aux publications, sur le centre national de la recherche scientifique. L'O. R. S. T. O. M. serait approuvé s'il renforçait les effectifs par trop insuffisants, aux dires de leurs directeurs, de l'institut ethnologique du Cameroun, de l'institut de recherche scientifique de Madagascar et d'un troisième organisme qui a été oublié dans le substantiel rapport de la commission de modernisation, savoir: l'institut d'études centrafricaines. Ces établissements, en ce domaine, devraient être alignés sur l'institut français d'Afrique noire.

Ce n'est pas sans satisfaction que votre commission a constaté que ce dernier, dont l'expérience est déjà longue, consacrait près des deux tiers de son effectif et de ses moyens aux sciences humaines. Le fait que l'I. F. A. N. soit en presque totalité une réalisation de l'A. O. F., constitue pour l'O. R. S. T. O. M. une précieuse indication sur les besoins réels des territoires en fait d'ethnographes, de linguistes et de sociologues.

C'est dans une certaine mesure pour pallier les inconvénients de l'orientation de l'O. R. S. T. O. M. qu'a été créé le conseil supérieur des recherches sociologiques de la F. O. M. Il tend à assurer la coordination des travaux de sociologie menés par divers services, par les instituts français d'Afrique et aussi par lui-même. Un crédit de 163 millions, étendu sur quatre années, lui permettra sans doute, pour répondre au vœu de votre commission, de se libérer peu à peu des impératifs économiques et administratifs et de faire à la recherche profonde une part égale à celle de la recherche dont le rendement est supposé immédiat.

Ces quelques observations s'appliquent on le voit à la recherche humaine directe et se situent surtout dans le domaine des intentions prêtées aux deux organismes métropolitains chargés de la promouvoir outre-mer.

Il est un autre plan qui a retenu notre attention: celui d'une recherche humaine que l'on pourrait nommer indirecte. Passant en revue les divers chapitres de la recherche scientifique en général, tenant compte du fait qu'au dire du rapport lui-même « la connaissance des hommes d'outre-mer est indispensable à (la recherche de) la solution correcte des questions administratives et au développement économique et social » souscrivant sans réserve aux propositions affirmant que « l'homme est à la fois le moyen et la fin », qu' « aucun plan ne serait valable sans études humaines préalables » et qu'il souffrirait dans ce cas « d'erreurs fatales ou de déficiences inexpliquées », votre commission a pensé qu'il conviendrait d' « humaniser » certains postes de cette recherche.

C'est ainsi que la recherche agronomique, dont l'importance est indiscutée, gagnerait à entrer en contact avec l'homme d'outre-mer bien avant le stade d'une prévulgarisation appuyée sur des expérimentations culturales qu'elle mène seule. Si le rapport fait état de l'inexistence organique des liaisons fonctionnelles entre l'établissement central et les stations d'outre-mer, il ne fait pas état — et ceci n'est pas une critique — de l'inexistence des liaisons de travail entre l'agronome et le cultivateur indigène en place. L'agronome, au même titre que l'ethnobotaniste, devrait connaître les méthodes de culture indigène et aussi l'utilisation des plantes non cultivées, notamment sur le plan vivrier; il ne devrait pas s'interdire quelques incursions dans le domaine des idées et des raisons qui meublent l'esprit des gens penchés sur une glèbe sévère, ni non plus croire qu'il soit bon de faire table rase de pratiques anciennement adaptées. Le paysan vit sur une expérience nuancée qui n'est pas sans valeur car elle s'étale sur des temps et sur des espaces autrement vastes que ceux dont disposent les laboratoires ou les stations.

Il va sans dire que la vulgarisation, essentielle et dernière étape du travail agrologique, n'a d'effets durables que si les populations sont mises en confiance. Or celle-ci ne saurait se développer dans un climat d'ignorance réciproque.

Ce qui est dit de l'agronome peut l'être du forestier, dont la tâche est plus délicate parce que moins comprise de l'indigène et que les deux partenaires apparaissent l'un à l'autre sous un jour assez sombre. Certains de vos commissaires ont constaté, sur le terrain, que le fonctionnaire des eaux et forêts, familièrement appelé Zonforêt dans les langues mandingues, était considéré, à tort bien entendu, comme l'ennemi public n° 1. Disons qu'il est, aux yeux de l'indigène, la personnification de l'interdit, du tabou pour employer un terme qui traîne encore chez les sociologues attardés. Le forestier interdit les feux de brousse, la coupe des arbres, les ravages végétaux commis par les troupeaux, la chasse de certains animaux; les résultats positifs de son action apparaissent à longue échéance et ne sont pas portés à son crédit. Inversement, le forestier voit dans son adversaire un incendiaire et un destructeur.

Ces deux visions sont exagérées et la dernière surtout devrait être améliorée. L'indigène est aussi un arboriculteur, un constructeur de terrasses, un protecteur d'animaux. Il serait à sa manière, au moins dans certaines contrées, un conservateur des eaux et forêts, pour peu que l'on sache utiliser son respect et sa connaissance de l'arbre et des sols.

A notre sens un forestier qui ignore les raisons profondes et les modalités du culte des arbres, qui possède des notions par trop rudimentaires sur les institutions concernant le sol ou les animaux sauvages, est mal outillé pour faire tomber les préventions dont il est souvent l'objet et qui réduisent l'efficacité de son travail.

Le centre forestier tropical pourrait d'ailleurs s'inspirer de l'exemple donné par des services qui se penchent comme lui sur les eaux et sur les animaux. L'institut d'élevage et de médecine vétérinaire des pays tropicaux, créé par une loi du 8 juin 1938, ne considère pas comme de simples curiosités les coutumes et organismes indigènes concernant les animaux sauvages ou domestiques. Il ne voit pas dans le masque du tchéwara, dont un modèle agrandi ornera son hall d'entrée, une bizarrerie primitive. Bien au contraire, il trouve piquant que ce masque soit agraire et qu'il représente une antilope. Il s'informe, il entre en liaison avec des spécialistes des sciences humaines et il décide que des conférences d'information sur les mœurs indigènes figureront désormais dans son programme. Son directeur n'ignore pas que la gestion et la surveillance d'un troupeau de 50 millions de têtes ne peuvent s'exercer rentablement sans la collaboration confiante des vachers bororo ou des chevriers dogons, collaboration dont l'efficacité dépend, nos excellents vétérinaires d'Afrique occidentale le savent bien, d'une connaissance approfondie des hommes.

Un autre exemple à suivre est celui que donne la station d'hydrobiologie de Diafarabé, succursale de l'I. F. A. N., dont l'achèvement est assuré par une dotation de 100 millions regroupant les demandes présentées précisément par le service des eaux et forêts pour les recherches pisicoles. Le directeur de cette station, de formation scientifique sévère, n'a pas craint de faire de la population bozo sa collaboratrice permanente. Auteur de travaux ethnographiques et linguistiques qui montrent sa connaissance des pêcheurs du Niger, il sait qu'il leur doit sur le plan des études ichtyologiques des indications précieuses, des gains de temps et même certaines découvertes.

D'autres considérations de même caractère pourraient être développées. Il eût sans doute été opportun d'envisager l'introduction d'ethnologues dans les équipes de recherche spécialisées.

Votre commission désire seulement attirer l'attention sur l'opportunité d'une liaison entre les divers organismes de recherche et des instituts des sciences humaines. Elle constate aussi que l'application pratique de ces remarques, au cas où elles seraient retenues, n'engagerait aucune dépense supplémentaire. Il s'agit avant tout ici de méthode, d'une part, et d'autre part de volonté délibérée de prendre l'homme d'outre-mer comme centre d'intérêt. Cette méthode et cet état d'esprit devraient s'acquérir avec les connaissances techniques dans les établissements où sont formés forestiers, agronomes, entomologistes ou vétérinaires. Les sciences humaines, loin de constituer des spécialités réservées, doivent voir leurs méthodes appliquées, avec les nuances nécessaires, dans les autres domaines de la recherche.

Compte tenu de ces observations, votre commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer émet un avis favorable aux conclusions de la commission du plan, de l'équipement et des communications.

ANNEXE N° 308

(Session de 1951. — 1re séance du 26 août 1951.)

AVIS présenté au nom de la commission d'information 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. Claude Guy, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission d'information qui, depuis plusieurs semaines, consacre l'essentiel de ses travaux à l'étude de propositions se rapportant aux problèmes posés par l'organisation et le développement de la radiodiffusion outre-mer, ne peut que se féliciter de voir la commission d'étude du deuxième plan de modernisation et d'équipement reconnaître la nécessité d'une « action rapide » dans un domaine dont dépendent si directement l'information, l'éducation et le rapprochement des populations constitutives de l'Union française.

Avant toute autre considération, il nous apparaît toutefois qu'aucune exécution sérieuse de cette partie du plan quadriennal ne saurait se concevoir tant qu'un cadre statutaire nouveau et harmonieux, intéressant l'organisation d'ensemble de la radiodiffusion dans l'Union française n'aura été adopté, qui permette de remédier à l'actuelle dispersion administrative des responsabilités et des efforts. Comment en effet l'installation, prévue par le projet de loi, de centres régionaux d'émission outre-mer, la formation d'un personnel technique autochtone et la diffusion de postes récepteurs à l'échelle d'une véritable écoute populaire peuvent-elles aboutir aux résultats recherchés, si l'unification des moyens techniques et artistiques n'existe pas au départ — alors que l'étendue géographique à couvrir, la diversité linguistique et l'éparpillement des populations imposeraient déjà, à elles seules, l'idée de coordination et d'unification dans l'exécution.

Pour permettre, d'autre part, aux populations autochtones d'être informées, c'est-à-dire de vivre avec leur temps et de participer à l'existence de l'Union française, l'écoute populaire individuelle, ou collective, devrait être favorisée dans son ensemble. Or, le plan ne l'aborde, en fait, que par référence à une dotation de 200 millions prévue au seul bénéfice des services de l'enseignement, de l'éducation de base et de la santé. Loin de notre esprit de nier le caractère prioritaire des besoins de ces services. Force nous est cependant de regretter cette limitation, d'autant plus sensible que deux obstacles majeurs — auxquels le deuxième plan ne s'attaque pas de front — risquent, par surcroît, de freiner encore les premiers pas de l'écoute populaire dans nos territoires d'outre-mer (1) :

1° Le prix d'achat trop élevé — prohibitif pour les masses autochtones — des radios récepteurs populaires mis au point par l'industrie française;

2° L'absence d'un personnel suffisamment nombreux et qualifié, spécialisé dans la réparation de ces récepteurs.

I. — En ce qui concerne le premier de ces inconvénients, de beaucoup le plus grave, votre commission d'information n'ignore pas l'action entreprise depuis 1951 par la commission d'étude des problèmes de radiodiffusion intéressant l'outre-mer, pour provoquer la mise au point de prototypes de récepteurs à bon marché. Mais, au stade actuel, ceux-ci sont encore beaucoup trop onéreux pour pouvoir risquer la fabrication en grande série. Nous ne méconnaissons pas non plus les initiatives prises, depuis un an environ, par le service de la radiodiffusion de la France d'outre-mer, afin de susciter dans les milieux de l'industrie radioélectrique métropolitaine l'indispensable mouvement d'intérêt en faveur de la réception radiophonique à bon marché. Il importe cependant que des efforts accrus soit renouvelés par les pouvoirs publics auprès des constructeurs pour vaincre leurs appréhensions, faute de quoi l'installation prévue par le plan — et financée grâce à un crédit relativement important — de nouveaux centres régionaux n'atteindra qu'un cercle très restreint d'auditeurs privilégiés — les populations autochtones économiquement faibles étant déjà, de ce fait, placées en quelque sorte hors d'atteinte de ces émetteurs.

Quant aux mesures pratiques à envisager, isolément ou simultanément, pour provoquer la diffusion à grande échelle de récepteurs parmi les populatoins, votre commission a retenu les suivantes:

Sous certaines conditions, attribution aussi étendue que possible d'un prêt gouvernemental collectif ou individuel, dont bénéficierait tout acheteur d'un récepteur populaire, à charge pour lui de verser un premier acompte et de régler le solde en un nombre limité de mensualités;

Dégrèvement de la taxe radiophonique pour les propriétaires de récepteurs de la catégorie populaire;

Extension du régime préférentiel de droits d'entrée (dont bénéficient notamment les films éducatifs) en faveur des récepteurs populaires.

II. — Quant au second de ces inconvénients — la faible quantité de réparateurs qualifiés — votre commission regrette qu'un crédit n'ait pas été prévu pour permettre la formation accélérée (durée: six mois environ) du personnel autochtone destiné à assurer l'entretien et la réparation des récepteurs populaires, ce qui paraîtrait d'ailleurs logique étant donné la dotation dont bénéficient les trois services, pourvus par le plan de récepteurs populaires.

Dans le cadre de cette même préoccupation, la commission d'information estime que devrait être pris sans tarder un ensemble de mesures permettant:

De déterminer les vocations techniques nécessaires;

De vulgariser la technique du réparateur;

De créer des sections spéciales de formation de réparateurs dans les centres de formation professionnelle accélérée;

Et de favoriser la création d'écoles pratiques de radioélectricité élémentaire.

Les auteurs du projet de loi conviennent, dans leur introduction, que « ...si les actions de caractère général que (le plan) préconise ont une valeur permanente, il faudra toutefois ajuster certaines prévisions aux conditions nouvelles qui pourraient survenir ».

Soit dit en passant, et pour permettre à notre Assemblée de suivre — en matière de radiodiffusion outre-mer — l'exécution de cette partie du plan, tout en demeurant en mesure de proposer au sein d'un organisme spécialisé les aménagements qui lui apparaîtraient utiles — votre commission d'information a eu son attention attirée par le fait que la représentation de l'Assemblée de l'Union française au sein de la « commission d'étude des problèmes de radiodiffusion intéressant l'outre-mer », créée par arrêté du 25 avril 1950, n'était plus assurée, par suite d'une vacance et d'un décès, ce qui appelle deux désignations.

En ce qui concerne l'esprit qui devrait présider à l'élaboration et à la diffusion des programmes:

Il conviendrait, nous semble-t-il, de reprendre la formule employée par Pierre Corval, dans un rapport qu'il avait fait en 1951, au nom de la « commission d'étude des problèmes de radiodiffusion intéressant l'outre-mer », où il représentait notre assemblée: « Donner une connaissance exacte de l'opinion et de la vue métropolitaine dans ses multiples aspects, et vice-versa ».

A cet égard, peut-on admettre plus longtemps que cette « vue métropolitaine » n'embrasse pas l'activité d'une assemblée constitutionnelle, qui consacre précisément l'ensemble de ses travaux à promouvoir l'Union française ?

Une liaison aussi étroite que possible apparaît éminemment souhaitable entre les services de la R. T. F. et le réseau radiophonique adapté aux conditions locales;

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ.), n° 8555; Assemblée de l'Union française, nos 200, 221, 298, 302, 303, 305, 306, 307 (année 1951).

(1) Au moment précis où des expériences récentes, tentées dans d'autres régions africaines par exemple en Rhodésie, donnent des résultats remarquables.

En ce qui concerne les bulletins d'information, destinés aux citoyens de la métropole et aux citoyens de l'Union française, il convient de considérer les besoins spéciaux des populations autochtones et d'éviter qu'ils procèdent en toute hypothèse des mêmes méthodes d'élaboration et de présentation pour cette seule raison qu'ils dépendent l'un et l'autre de la direction des informations du « journal parlé »;

Le problème posé par la diversité linguistique a également retenu l'attention de votre commission d'information. Théoriquement, ce problème reviendrait — pour chaque émetteur local — à répéter ou à adapter le même programme en autant de langues qu'il y a de groupes usagers à atteindre. Ici, la limitation du personnel signale l'excès, qui aboutit souvent à une dispersion des efforts, c'est-à-dire à l'inefficacité. Mais, inversement, la multiplication des programmes autochtones et l'extension du réseau local, chaque fois qu'elles sont rentables, doivent être tentées, puisqu'elles constituent, à l'égard de ceux qui ignorent notre langue, le seul moyen d'introduction à la culture générale en pays de tradition orale.

Félix Eboué déclarait à Brazzaville: « Il faut faire évoluer l'indigène à partir de lui-même. »

Nous écartons une conception qui consisterait à vouloir intégrer l'autochtone à la société européenne. A cet égard, ce passage du remarquable exposé fait par M. Ekué animateur de la chaîne africaine de Radio-Dakar, lors des journées d'études pour l'organisation de la radiodiffusion en Afrique occidentale française qui se sont tenues à Dakar en juin dernier, nous paraît bien situer le problème: « Certains opportunistes ont cru qu'il était plus simple de tout renier en bloc, pour s'intégrer à la société européenne. Mais cette intégration, on le conçoit bien, est souvent impossible pour la simple raison qu'un noir, si évolué soit-il, ne devient pas un blanc. La vérité se trouve à la croisée des deux civilisations, l'africaine et l'occidentale. Un Africain doit rester africain quel que soit son degré d'évolution. C'est pourquoi nous pensons que la radiodiffusion a un rôle important à jouer, surtout à cette époque où se forment les élites africaines. Elle doit contribuer à la promotion de l'élite africaine dans la société moderne... »

Certes, du point de vue financier, cette proposition pour avis présente des lacunes qui n'échappent pas à votre commission d'information: mais était-il de sa compétence de rechercher, à travers l'ensemble du plan, ou dans le seul secteur radiodiffusion, les compressions de crédits qui eussent permis de dégager corrélativement la dotation nécessaire pour fournir au delà des besoins limités des trois services, dont il est tenu compte par le deuxième plan quadriennal, les sommes indispensables si l'on veut considérer le problème de l'écoute populaire dans son ensemble? Le prix d'achat commercial des récepteurs populaires au moment présent, et l'absence de réparateurs spécialisés suffisamment nombreux, ainsi que l'exemple fourni dans les territoires voisins, démontrent qu'il n'est que temps d'y penser. Le silence du plan, dans ce domaine — on ne saurait trop y insister — équivaudrait à priver la radiodiffusion dans les territoires d'outre-mer du rôle éminent qui devrait lui revenir en pays de tradition orale: rôle d'informateur et d'éducateur de base au premier chef, instrument de rapprochement des populations et d'harmonisation des échanges économiques et culturels, enfin levier essentiel de progrès social.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la commission d'information émet un avis favorable à l'adoption des conclusions de la commission du plan.

ANNEXE N° 309

(Session de 1951. — 1re séance du 26 août 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires financières 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. Schmitt, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, si les avis donnés en complément du rapport principal établi par la commission du plan par les commissions techniques spécialisées ont pu traiter en détail de points très précis, il n'en saurait être de même de l'avis que vous soumet votre commission des affaires financières. Celle-ci n'estime pas, en effet, qu'elle doive intervenir pour discuter des sommes prévues par les auteurs du plan pour faire face à tel ou tel besoin. Elle limitera donc ses remarques à deux ordres de questions.

Tout d'abord sur le volume total des fonds mis en œuvre par le deuxième plan en ce qui concerne l'outre-mer, votre commission souhaiterait que des lois de programmes soient déposées engageant d'avance la totalité des 580 milliards prévus. Elle rejoint en cela les préoccupations de la commission du plan en pensant qu'il doit être tenu un compte tout spécial de la fragilité de l'économie d'outre-mer. C'est sans doute une redite dans cette assemblée que d'affirmer la nécessité d'un traitement particulier et préférentiel pour l'outre-mer. Une réduction ultérieure et toujours possible des crédits du plan amènera, dans quelque région qu'elle se produise, un choc dangereux sur l'économie. Mais si, dans la plupart des cas, l'économie métropolitaine est capable de supporter de tels chocs, nous ne nous lasserons pas de répéter qu'il n'en est pas de même outre-mer. Ces économies jeunes, fondées sur des productions peu nombreuses, ressentent plus gravement les coups qui leur sont portés. Pour cette raison un engagement ferme du parlement sur la totalité du programme quadriennal nous paraît éminemment souhaitable; nous tenons à préciser, bien que cela aille sans dire, que cette procédure ne saurait aller à l'encontre des droits des assemblées locales et fédérales dans l'établissement des plans.

Dans le même ordre d'idées, votre commission des affaires financières constate avec satisfaction que les chiffres contenus dans l'annexe au projet de loi correspondent aux vœux de l'Assemblée de l'Union française en ce qui concerne l'Algérie (140 milliards) et les départements d'outre-mer (40 milliards); mais elle regrette que le total de 317,5 milliards ait été retenu pour les territoires d'outre-mer alors que l'Assemblée de l'Union française dans ses études récentes avait considéré que 400 milliards constitueraient la dotation convenable, compte tenu de la situation financière générale. Il serait souhaitable que dans le cadre de la loi sur les pouvoirs spéciaux le total attribué aux territoires d'outre-mer se trouvât relevé au chiffre de 400 milliards.

L'annexe au projet de loi ne se borne pas à envisager les investissements en eux-mêmes. Elle cherche également, et nous considérons ceci comme éminemment recommandable, à mettre en œuvre tous les moyens susceptibles de favoriser le développement économique et social. C'est à ce titre qu'elle envisage la question du crédit et celle de la fiscalité. Votre commission des affaires financières ne saurait laisser passer sans s'y attarder un peu les brèves allusions qui sont faites à cet égard.

Il convient, en premier lieu, de souligner à quel point le taux de l'escompte de l'institut d'émission et le tarif des interventions propres des banques influent sur la vie économique locale. Mais les instituts d'émission sont maîtres du taux d'escompte qu'ils pratiquent. Le nombre et la diversité de structure de ces organismes rendent difficile une politique d'ensemble en cette matière. C'est sans doute ce qui a conduit les rédacteurs de l'annexe à n'en faire mention qu'en ce qui concerne les départements d'outre-mer. La commission des affaires financières saisit cette occasion pour rappeler qu'un projet de loi est attendu afin de donner un statut nouveau au régime de l'émission en Afrique occidentale française, Afrique équatoriale française, Togo et Cameroun.

Par ailleurs, il est fait allusion à la réduction de tous les frais annexes qui grèvent le processus économique: frais de transport maritime, ferroviaire ou routier, droits de port et de manutention. Nous ne saurions qu'applaudir à toutes mesures qui tendraient à réduire ces charges sans pour autant porter d'atteintes graves à l'économie existante. Si cette question échappe à la compétence particulière de votre commission des affaires financières, par contre, la réduction envisagée de certains droits frappant l'économie doit retenir tout particulièrement son attention. Or il est fait état, en ce qui concerne les départements d'outre-mer, des « droits de douane et octrois de mer » ainsi que « d'aménagements fiscaux ».

En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, des mesures de fiscalité directe et indirecte sont prévues seulement en vue d'accorder des facilités aux exploitations minières. Nous ne voulons pas discuter les charges particulières de ces exploitations, charges liées au processus même de la recherche et de l'extraction. Mais nous tenons à bien faire remarquer que les différentes taxes dont il est fait état ne sont pas toutes en relation avec le budget métropolitain. L'établissement des impôts locaux est une des prérogatives des assemblées locales, prérogatives auxquelles il ne saurait être question d'apporter des limites, même dans un but technique favorable à l'économie du territoire. Nous savons par ailleurs que les recettes locales sont essentiellement fondées sur les taxes frappant l'activité économique. Toute modification des taux, des modes d'assiette peut produire, dans un territoire déterminé, une réduction inquiétante ou même dangereuse des recettes.

Votre commission croit cependant nécessaire de signaler que l'effort de la métropole pour la fourniture de matériel destiné aux investissements ne devrait en aucun cas permettre un enrichissement financier aux territoires favorisés. Bien que, et nous le répétons, la détermination des taxes et tarifs soit une prérogative absolue des assemblées locales, nous voudrions attirer l'attention de celles-ci sur l'anomalie qui consisterait à percevoir des droits d'entrée sur le matériel fourni gracieusement pour l'amélioration de leur économie.

C'est pourquoi nous sommes pleinement d'accord avec l'annexe du projet de loi pour demander l'admission en franchise de tous droits des matériels d'équipement et des matériaux.

Les indications fournies par l'annexe au projet de loi sont trop vagues pour que nous puissions en tenir une étude point par point. Nous tenons seulement à dire et à répéter que les mesures les plus valables et les moins discutables sur le plan économique pur peuvent devenir dangereuses sur le plan fiscal (tant métropolitain que territorial); il appartient d'ailleurs aux instances politiques responsables de peser avantages et inconvénients. Mais ce qui nous paraît le plus important, c'est d'éviter toute apparence d'ingérence métropolitaine dans les affaires financières des territoires.

Qu'il s'agisse de la simplification des taxations multiples, de la fixation des redevances d'exploitation des mines, de l'exonération ou de l'estimation de la fiscalité indirecte, des régimes fiscaux privilégiés, nous ne saurions trop faire remarquer l'intérêt qui s'y attache sur le plan économique.

C'est pourquoi nous pensons qu'il serait utile de rechercher entre les différents régimes locaux des moyens d'harmonisation, en accord avec les assemblées territoriales.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8555; Assemblée de l'Union française, nos 200, 221, 298, 302, 303, 305, 306, 307 et 308 (année 1954).

Votre rapporteur ayant depuis longtemps ce souci a cru devoir le dire à titre personnel lors du débat sur les pouvoirs spéciaux. La commission croit utile de le dire à nouveau avec l'autorité qui s'attache à ses avis.

Sous réserve de ces remarques générales, votre commission des affaires financières vous demande de donner un avis favorable au rapport présenté par la commission du plan saisie au fond.

ANNEXE N° 310

(Session de 1954. — 2e séance du 26 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le gouvernement de la République à prendre toutes mesures pour améliorer et régler la situation des **fonctionnaires** et agents des services publics **en service en Indochine** ou susceptibles d'être ramenés dans la métropole, présentée par M. Antonini, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les dernières conventions passées entre la République française et les Etats associés d'Indochine ont créé une situation nouvelle pour l'ensemble des fonctionnaires et agents des services publics, en service en Indochine, et placés auparavant sous la seule autorité du gouverneur général, transformé en haut commissaire.

Ces fonctionnaires et agents sont répartis entre deux groupes nettement distincts: ceux qui sont restés au service de l'administration française (sécurité, mission culturelle, trésor français, services propres du commissariat général et des trois hauts commissariats, etc...) et ceux qui ont été transférés, par services entiers ou détachés individuellement auprès des Etats associés, sur la demande de ceux-ci (douanes, police nationale, magistrature, agriculture, travaux publics, enseignement).

L'importance numérique de ces deux groupes est à peu près égale et comprend, pour chacun d'eux, un millier de titulaires et un millier d'auxiliaires ou « contractuels ».

Si la situation matérielle des fonctionnaires des cadres généraux en fonction dans les services français a été redressée dans des conditions satisfaisantes à la suite de la dévaluation de la piastre, celle des auxiliaires, qui avaient déjà des salaires modestes, laisse beaucoup à désirer et, malgré quelques mesures d'ajustement, se trouve toujours diminuée dans des proportions variant entre 30 et 70 p. 100 selon les localités.

La situation des fonctionnaires détachés auprès des Etats associés est encore pire.

Là aussi, quelques mesures ont été prises pour suppléer le refus de ces Etats d'accorder aux fonctionnaires détachés les avantages concédés à leurs collègues des services français à la suite de la dévaluation. Mais elles sont parfaitement insuffisantes et il s'est créé une discrimination criante entre agents français, qui a pour conséquence d'inviter les détachés à rejoindre la métropole et d'arrêter tout nouveau détachement, de sorte qu'on peut craindre, dans un avenir prochain, leur remplacement par des agents d'autre pays, ce qui aurait des conséquences néfastes pour l'influence française dans les Etats associés.

Quant aux « journaliers » ou contractuels transférés auprès de ces gouvernements, leur situation est, peut-on dire sans exagération, lamentable; leurs salaires les mettent dans la pénible nécessité de vivre dans des conditions misérables qui ne peuvent que nuire au prestige français en raison de l'existence de ce prolétariat « blanc », chargé au surplus de fonctions.

Il appartient au gouvernement français de demander aux Etats employeurs d'accorder à ces fonctionnaires des salaires leur permettant de vivre décemment ou, à défaut d'autre mesure financière en leur faveur, d'envisager leur rapatriement d'office.

Par ailleurs, le rapatriement de fonctionnaires des cadres généraux s'imposera de plus en plus avec l'octroi de l'indépendance totale aux Etats associés.

Il est donc urgent que des mesures soient prises en vue d'assurer soit le reclassement de tous ces fonctionnaires dans d'autres administrations, métropolitaines ou d'outre-mer, soit leur dégagement des cadres par admission à la retraite ou licenciement dans les meilleures conditions, leur permettant de trouver de nouveaux emplois ou une nouvelle installation, dans un pays où souvent ils n'ont plus d'attaches familiales.

La situation des fonctionnaires et agents des services publics en Indochine nécessite des solutions qui ne sauraient attendre plus longtemps.

C'est pourquoi nous vous proposons d'adopter la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre toutes mesures tant pour améliorer que pour régler la situation des fonctionnaires et agents des services publics en service en Indochine ou susceptibles d'être ramenés dans la métropole.

ANNEXE N° 311

(Session de 1954. — 2e séance du 26 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République à accorder au **personnel militaire** en service **en Indochine** la libre disposition du **pécule**, sinon à supprimer celui-ci, présentée par M. Antonini, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la dévaluation de la piastre indochinoise n'a pas manqué d'avoir des conséquences financières immédiates sur la solde du personnel militaire en service en Indochine.

Aussi, bien des mesures ont été prises pour maintenir intacte la valeur en francs de cette solde, notamment par la création d'une indemnité compensatrice de 7/10.

Le régime de rémunération du personnel militaire en service en Indochine a été fixé par les décrets du 25 juin 1953 et du 17 août 1953 qui ont fait l'objet d'une circulaire d'application du ministre des finances en date du 13 août 1953.

Aux termes de ces divers textes, complétés par un décret du 17 août 1953, les personnels militaires reçoivent une partie de leurs émoluments en piastres, suivant leur demande; le reliquat, du moins en partie, est versé à un compte « pécule » qui reste indisponible jusqu'au retour des intéressés dans leur résidence, hors de l'Indochine.

Sans vouloir insister sur l'aspect social de cette mesure, qu'on pourrait qualifier de discriminatoire à l'égard du personnel civil, l'institution de cette retenue présente de nombreux inconvénients.

L'indisponibilité de cette épargne forcée ne permet pas souvent aux bénéficiaires de faire face aux engagements souscrits, pour divers motifs très légitimes, avant le départ en Indochine, ni même aux charges familiales qu'ils suppportent pendant leur séjour loin de la métropole.

Par ailleurs, la comptabilisation de ces retenues sur deux livres de caisse d'épargne nécessite un travail considérable pour les comptables des corps de troupe et, partant, certains retards dans la remise de ce pécule lors du retour au lieu de résidence.

Nous ne parlerons que pour mémoire du sort des légionnaires qui souvent sont des « sans famille », vivant au jour le jour et n'ayant aucun désir ni intérêt de posséder une épargne quelconque sous forme de « pécule ».

Certes, diverses mesures ont été prises dernièrement pour diminuer le montant des retenues pour pécule, ainsi que d'autres permettant des déblocages immédiats dans certaines circonstances spéciales (décès, maladies graves, construction d'immeubles, etc.).

Mais elles se sont avérées insuffisantes; dans l'ensemble, le mécontentement légitime des personnels militaires persiste à cause de l'institution du « pécule », mesure qu'il y aurait lieu d'atténuer, du moins dans son application, sinon de supprimer définitivement.

C'est dans ces conditions que nous vous proposons d'adopter la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à atténuer le plus possible les conséquences de l'institution du « pécule » imposé au personnel militaire de l'Indochine, sinon à le supprimer.

ANNEXE N° 312

(Session de 1954. — 2e séance du 26 août 1954.)

PROPOSITION invitant: 1° le Gouvernement de la République française à prendre toutes mesures pour le règlement des **créances du Cambodge** sur la France; 2° le Haut Conseil de l'Union française à envisager le règlement des créances du Cambodge sur le Viet-Nam, présentée par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le fonctionnement de la trésorerie cambodgienne est actuellement gêné par le non règlement de certaines créances. D'une part, le Viet-Nam a contracté depuis octobre 1953 une dette qui dépasse un milliard de piastres. Elle provient de taxes perçues par la douane du Viet-Nam à l'entrée à Saïgon de marchandises destinées au Cambodge; ou à l'inverse, de droits de sortie perçus également par la douane vietnamienne sur des produits cambodgiens exportés. L'accord tripartî résultant des conventions de 1949 et 1950, concernant les droits de douane vietnamiens fixe un pourcentage de ristourne des taxes perçues au profit du Cambodge (comme au profit du Laos): mais le versement de la ristourne (égale à 7 p. 100 du montant mensuel des recettes douanières) est suspendu depuis plus de 18 mois. D'autre part, le Cambodge réclame à la France diverses créances d'un montant total de 231 millions de piastres.

Les créances khmères sur la France, dont le montant paraît devoir être évalué à 231 millions de piastres, sont:

La part du Cambodge dans la répartition du solde créditeur de la caisse des pensions civiles de l'Indochine — actuellement bloqué à la caisse autonome de la dette — (21 millions);

Le règlement de la part cambodgienne dans la répartition du compte de compensation des marchandises importées et exportées — (100 millions);

Le reliquat de la part cambodgienne dans la répartition des douanes et régies perçues par l'ancien trésor indochinois antérieurement au 1er octobre 1951 — (110 millions).

Pour la première créance, en attendant la convention de liquidation, France et Cambodge sont déjà parvenus à un accord bilatéral; la convention approuvée par le Cambodge se trouve actuellement au commissariat général de France à Saïgon.

Quant aux deux dernières créances, le comité de gestion de la caisse autonome de la dette a, le 19 février 1951, admis, à l'unanimité, le principe de la remise immédiate des sommes dues au Cambodge sans attendre la ventilation générale de l'ensemble des dettes et créances de l'ancien trésor indochinois.

Les travaux préparatoires en vue d'un règlement rapide ont donc été menés à bien.

C'est en tenant compte de ces éléments que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation, au nom de la commission d'information au sujet de la dévaluation de la piastre, le texte de la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite: 1° le Gouvernement de la République à effectuer dans le plus bref délai le règlement des sommes correspondant aux différentes créances du Cambodge sur la France; 2° le Haut Conseil de l'Union française à envisager toutes mesures permettant le règlement des créances du Cambodge sur le Viet-Nam.

ANNEXE N° 313

(Session de 1954. — 2e séance du 26 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à prévoir une **consultation** permanente **des Etats associés** sur les **accords commerciaux** dont la **France** envisagerait la conclusion **avec les pays étrangers**, présentée par M. Vignes, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les relations économiques qui, malgré l'état de guerre et bien des vicissitudes, se sont maintenues entre la France et les autres Etats associés, nous autorisent à penser que d'importants courants d'échanges subsisteront entre des pays dont les économies sont à certains égards complémentaires.

Les conversations actuellement poursuivies à l'échelon gouvernemental permettent également d'envisager que le Cambodge, le Laos et le Viet-Nam demeureront dans la zone franc qui offre d'incontestables garanties aux intéressés.

Certes, on ne saurait se dissimuler que la dévaluation de la piastre, décidée au mois de mai 1953, dans des conditions qui surprirent à bon droit les Etats d'Indochine, a, non seulement, provoqué chez eux une crise économique et financière, mais aussi ouvert une crise de confiance dont les relations franco-indochinoises ont été profondément affectées.

Comme l'a fait ressortir M. Charles-Cros dans son remarquable rapport sur les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise (1), les conséquences économiques de cette mesure ont été atténuées par la baisse inattendue des cours mondiaux mais ses traces demeurent encore aujourd'hui très perceptibles. On a même pu craindre un moment que la dévaluation ne porte gravement atteinte aux structures fondamentales de l'Union française dont elle méconnaissait l'esprit tout en ajoutant aux difficultés rencontrées par l'économie naissante des Etats indochinois.

De fait, par crainte de spéculations sur les cours du riz, les Etats ont, sitôt connue la dévaluation, interdit la sortie de cette denrée essentielle, sauf attribution de licence par dérogation exceptionnelle, et institué des taxes ou surtaxes compensatrices à l'exportation sur divers produits (2).

Du même coup et pour leur plus grand préjudice, ils n'ont pas tardé à perdre un important marché asiatique où, à l'exception relative du Cambodge qui exporte par le port de Phnom-Penh 51,8 p. 100 du total des exportations de riz et dérivés d'Indochine, ils ont été supplantés par des concurrents tels que la Birmanie et la Malaisie notamment.

Le déséquilibre intérieur qui s'en est suivi aurait pu être plus aisément rétabli si l'Union française formait une entité économique réellement organisée qui offre des débouchés compensatoires aux membres de la communauté qui sont en difficulté.

Diverses mesures, qui feront l'objet d'une proposition distincte, seraient de nature à remédier aux lacunes d'un système dont les vices d'application contrarient le jeu des échanges préférentiels internes à l'Union française (1). Il convient parallèlement d'associer plus intimement nos partenaires aux accords commerciaux que nous concluons avec les pays étrangers.

Il est vrai qu'en vertu des accords et conventions de Pau, le Gouvernement de la République française soumettait à l'examen du Haut-Conseil de l'Union française ses projets d'accords commerciaux, dans la mesure où ils avaient des répercussions directes sur l'économie du Cambodge, du Laos et du Vietnam; de même l'avis préalable du Haut-Conseil était requis pour que les projets d'accords internationaux passés par les Etats associés deviennent définitifs.

Mais la faible fréquence des sessions du Haut-Conseil comme leur brièveté n'assurait pas une suffisante continuité de vues, non plus que la sauvegarde des intérêts en cause.

Il apparaît d'ailleurs que le système quadripartite inauguré par les accords de 1949, et déjà fort ébranlé au cours des années 1950 à 1953 (2), a été définitivement ruiné par la dévaluation de la piastre. Ce système n'offrait d'ailleurs à la France aucun avantage particulier.

Faisant suite à la déclaration du 3 juillet qui enregistrait la dislocation du quadripartisme, le Haut-Conseil qui s'est tenu les 26 et 27 novembre 1953 marquait l'intention des quatre gouvernements d'apporter des changements de structure économique et monétaire: le président de l'Union française devait convoquer, à cet effet, une conférence économique et financière des quatre Etats, mais elle n'a pu jusqu'à présent se réunir.

Il faudrait donc envisager la formation d'un comité permanent de consultation qui réaliserait une coordination économique suivie au sein de l'Union française.

D'un point de vue plus général, il est à noter que la balance commerciale des Etats associés d'Indochine est chaque année plus déficitaire:

En 1952, le déficit s'élevait à 6.841,1 millions de piastres;
En 1953, à 8.754,1 millions de piastres.

Le volume des importations est passé dans le même temps de 985.900 tonnes à 1.005.400 tonnes et leur valeur en piastres de 9.240,8 millions à 11.154,2 millions de piastres.

En revanche, les exportations de riz indochinois sont tombées de 1.700.000 tonnes (dont 1 million environ à destination de la République française, c'est-à-dire France et territoires d'outre-mer) avant la guerre, à 250.000 tonnes environ, dont au maximum 50.000 tonnes vers la République française, sur lesquelles 5.000 seulement à destination de la France métropolitaine.

La raison principale en est que, pour assurer l'équilibre de ces échanges, la France achète pour l'Afrique noire des brisures de riz au Brésil, développe la culture du riz au Sénégal, au Niger, voire même en Camargue; elle s'est, en outre, 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.

Comment s'étonner, dans ces conditions et quelque considération que le Cambodge et le Laos et le Vietnam puissent avoir pour les lourdes charges supportées par la France dans la lutte qui ensanglante leur sol, que dans la mesure du moins où la concurrence le lui permet, l'Indochine cherche à l'étranger de nouveaux débouchés pour ses produits, quitte à admettre en échange des produits manufacturés?

Le tableau ci-dessous fait ressortir la diminution des exportations vers la zone franc:

Exportations indochinoises.

Tonnage (tonnes): en 1952, 181.888; en 1953, 140.908.
Valeur (1.000 piastres): en 1952, 934.155; en 1953, 800.718.
Valeur (millions de francs): en 1952, 15.880; en 1953, 9.813; en 1954, premier trimestre, 1.075.
Moyenne mensuelle (millions de francs): en 1952, 1.323; en 1953, 817,7; en 1954, premier trimestre, 691.

1° Diminution des exportations en caoutchouc:
Tonnage total (tonnes): en 1952, 63.248; en 1953, 73.422.
Dont Union française: en 1952, 39.902: 63 p. 100, en 1953, 29.995: 40,8 p. 100.
U. S. A.: en 1952, 20.004: 31,6 p. 100; en 1953, 34.103: 46,8 p. 100.

2° Diminution des exportations de riz:
Tonnage total (tonnes): en 1952, 245.280; en 1953, 207.657.
Dont Union française: en 1952, 57.071: 23 p. 100; en 1953, 44.886: 21,6 p. 100.
Japon: en 1953, 50.110: 24,1 p. 100.

3° Diminution des exportations de houille:
Tonnage total (tonnes): en 1952, 212.796; en 1953, 306.523.
Dont France: en 1952, 57.363: 44,4 p. 100; en 1953, 48.550: 15,8 p. 100.
Japon: en 1952, 138.121: 64 p. 100; en 1953, 247.621: 80,7 p. 100.

C'est ainsi qu'elle vend déjà du riz, du charbon et du sable au Japon, avec lequel, en 1953, sa balance commerciale a enregistré un excédent record atteignant 1.100 millions de dollars. La part du

(1) Nous faisons une fois pour toutes ici référence à son rapport qui nous a constamment guidé et qui est à l'origine de cette proposition.

(2) On sait que la taxe sur le riz atteignit alors 1.200 à 1.300 piastres par tonne exportée et qu'elle s'élève aujourd'hui encore à 600 piastres.

(1) Il va de soi que les exportations françaises à destination d'Indochine accusent encore le contre-coup de la dévaluation.

(2) 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.

Japon grandit d'ailleurs chaque année dans le commerce extérieur des Etats indochinois et singulièrement du Viet-Nam, qui se propose d'envoyer incessamment une mission commerciale à Tokio.

Ce sont des préoccupations analogues qui ont conduit le Viet-Nam à conclure, le 10 décembre 1953, à Bonn, un traité de commerce avec la République fédérale allemande qui, pour la période du 1er octobre 1953 au 3 mars 1954, prévoyait un contingent d'importation allemande s'élevant à 153 millions de francs et comportant une gamme très variée de matériels, y compris du matériel de rizerie en échange de produits vivriers.

Si la France a pu regretter que les Etats passent des conventions commerciales avec l'étranger sans l'en avertir, le Gouvernement vietnamien s'est plaint, de son côté, qu'un récent accord franco-japonais, conclu à son insu, impose au Viet-Nam l'achat de produits nippons sans qu'il puisse, en contrepartie, vendre du riz au Japon.

Si donc la France entend conserver à l'Union française sa réalité économique, il importe qu'elle associe plus étroitement ses partenaires aux divers accords intéressant le commerce extérieur qui seraient susceptibles d'avoir des répercussions directes ou indirectes sur l'économie indochinoise.

Alors que la France s'emploie à édifier l'Europe, il convient qu'elle consulte préalablement le Cambodge, le Laos et le Vietnam qui, eux-mêmes, ont la faculté d'adhérer à l'organisation européenne, pour la mise au point d'une politique concertée qui harmonise les intérêts des quatre Etats dans leurs échanges avec l'Europe.

C'est guidés par cet ensemble de préoccupations sur quant aux effets de la dévaluation de la piastre, que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation le texte de la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement de la République à prévoir une consultation permanente entre les quatre Etats associés afin qu'une plus large place soit réservée aux intérêts des trois Etats d'Indochine dans les accords commerciaux conclus par la France avec des pays étrangers.

ANNEXE N° 314

(Session de 1954. — 2e séance du 26 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à compléter les mesures propres à assurer le règlement des **dommages de guerre en Indochine**, présentée par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Mesdames, messieurs, un décret du 27 septembre 1947 (n° 1396) portant application en Indochine de la loi du 28 octobre 1946, sur les dommages de guerre (23-80), modifié par les décrets du 30 septembre 1950 et du 25 février 1952, fixe les conditions dans lesquelles sont assurées les réparations des dommages de guerre en Indochine, et quels en sont les bénéficiaires.

Seuls ouvrent droit à réparation intégrale « les dommages certains, matériels et directs causés aux biens immobiliers et mobiliers, par des faits de guerre survenus sur le territoire de l'Indochine ».

Ouvrent également droit à réparation intégrale, les dommages résultant de l'occupation ennemie, de l'annexion de fait de certaines parties du territoire de l'Indochine par l'ennemi. Certaines organisations sont assimilées à l'ennemi (celles qui lui ont porté concours et celles qui se sont trouvées en lutte avec des forces françaises ou des forces coopérant avec celles-ci).

Les bénéficiaires des décrets ci-dessus mentionnés sont les personnes physiques (héritiers et ayants droit), et les personnes morales privées ressortissant de l'Union française. Les personnes ressortissantes des Etats associés sont exclues. Sont considérées comme ressortissantes des Etats associés, les personnes morales privées dont, soit la moitié au moins des associés, gérants ou administrateurs sont ressortissants de ces Etats, soit la moitié au moins du capital est la propriété des ressortissants de ces Etats à la date du sinistre.

Parmi les bénéficiaires, mentionnons également les ressortissants des Etats associés et étrangers qui ont servi, ou dont l'un des ascendants, descendants, ou le conjoint a servi pendant la guerre de 1914-1918, ou entre le 1er septembre 1939 et le 16 février 1951, dans les forces militaires françaises ou dans les forces ayant coopéré avec celles-ci.

Citons enfin les ressortissants (personnes physiques et leurs ayants droit, personnes morales privées) des Etats associés pour les dommages résultant directement d'opérations militaires entre les forces françaises et alliées, et les forces japonaises et siamoises.

Conformément à la législation applicable aux dommages de guerre subis dans la métropole, sont exclues du bénéfice de la législation les personnes morales, sociétés ou associations qui, bien que constituées sous le régime de la législaton française ou indochinoise, ne répondent pas à un certain nombre de critères imposés par la loi de 1946 (nationalité des représentants des sociétés, nationalité des capitaux).

Enfin, la commission supérieure de cassation des dommages de guerre en adoptant la thèse du secrétariat d'Etat aux Etats associés a estimé que les ressortissants actuels des Etats associés ne sauraient en aucun cas se prévaloir du statut qui était le leur avant le transfert de souveraineté. Possesseurs de tous les attributs de la souveraineté depuis 1951, les gouvernements des Etats associés sont seuls en mesure d'indemniser leurs ressortissants, si cette mesure leur paraît utile.

Quant au montant des indemnités versées, elles se répartissent ainsi:

De 1946 à fin 1953,

2.031.692.000 F pour les reconstitutions mobilières (par tranches de 12.000 piastres au maximum, éventuellement majorées de 2.400 piastres par enfant vivant au foyer au moment du sinistre);

2.828.000.000 de francs pour les reconstitutions immobilières;

128 millions de francs pour les reconstitutions des dommages professionnels;

7.113.000.000 de francs pour les reconstitutions agricoles et artisanales, industrielles et commerciales, soit un total de 12.105.000.000 de francs, auquel il convient d'ajouter 1.774.000.000 de francs restant disponibles fin 1953, et 2.156.000.000 de francs utilisés en 1947-1948, pour la reconstitution du secteur public. En outre, un certain nombre de reconstitutions ont pu être réalisées grâce à des prêts du Trésor indochinois qui n'ont pas encore été remboursés en totalité au moyen de précomptes effectués sur les tranches d'indemnités régiées aux sinistrés. Ces prêts peuvent être évalués à 4 milliards environ dont 2 milliards approximativement au moyen de précomptes.

D'après la loi métropolitaine, le sinistré doit reconstituer le bien détruit pour prétendre à l'indemnisation des pertes subies. Le sinistré peut, soit reconstituer sur place le bien détruit, soit demander le transfert de ses droits à indemnité dans une autre partie de l'Indochine, ou encore dans une autre partie de l'Union française (dans ce dernier cas pour reconstituer son bien à un autre emplacement, ou pour aménager un autre bien lui appartenant ou pour créer un bien nouveau comportant une affectation différente de celle du bien sinistré).

En cas de transfert dans une autre partie de l'Indochine, l'autorisation du commissaire général de France en Indochine doit être obtenue avant toute reconstitution. En cas de transfert dans une autre partie de l'Union française, le sinistré doit obtenir l'accord du commissaire général du ministère de la reconstruction et du logement, éventuellement du ministre de la France d'outre-mer ou du ministre des affaires tunisiennes ou marocaines. Par suite de l'insécurité qui a régné en Indochine depuis de longues années, la procédure du transfert a pris de l'ampleur.

Il existe au sujet de l'application de la loi métropolitaine du 28 octobre 1946 et du décret du 27 septembre 1947 différentes interprétations très nettes entre le ministère de la reconstruction et du logement et le département des Etats associés. Le ministre de la reconstruction et du logement conteste que les textes soient applicables aux dommages vietminhs et khmers issaraks, et restreint la portée de ces textes aux dommages japonais. Si cette interprétation ne gêne pas la reconstruction en Indochine, la direction des dommages de guerre appliquant le décret de 1947 à tous les dommages, l'interprétation du ministère de la reconstruction et du logement entraîne, au contraire, un préjudice certain pour les sinistrés qui désirent transférer leurs dommages en France ou dans une autre partie de l'Union française, car le ministère de la reconstruction et du logement écarte systématiquement tous les dommages qui ne sont pas d'origine japonaise.

Dans une correspondance récente du 4 mai 1954, le ministère de la reconstruction et du logement a précisé dans une réponse à une question écrite que « l'origine des dommages des sinistrés d'Indochine est souvent incertaine et, dans le cas où elle se rattache à une activité du Vietminh sa prise en considération au titre de la législation sur les dommages de guerre a toujours été contestée par le ministère de la reconstruction et du logement ».

C'est en tenant compte de ces divers éléments que nous vous demandons d'adopter la proposition de résolution suivante:

PROPOSITION

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

a) A préciser les conditions d'application de la loi du 28 octobre 1946 sur les dommages de guerre et du décret du 27 septembre 1947 en ce qui concerne les demandes de transfert dans l'Union française des dommages de guerre causés par les Japonais;

b) Et à déterminer éventuellement à la suite des accords de Saïgon les conditions de réadaptation des Français de la zone Nord tant au point de vue professionnel que du logement, ainsi que pour les entreprises situées dans la zone Nord au cas où les décisions sur le cessez-le-feu impliqueraient des conséquences économiques, par exemple sur la vie des entreprises (charbonnages, textiles, cotons, brasseries, cimenteries).

ANNEXE N° 315

(Session de 1954. — 2e séance du 26 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le haut-conseil de l'Union française à prendre toutes mesures relatives à l'**atténuation** de certaines **taxes de compensation de change** imposées par le gouvernement vietnamien aux **importateurs français d'Indochine**, présentée par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les importateurs français d'Indochine et plus spécialement ceux de la région d'Haïphong ont formulé aux membres de votre intercommission chargée d'étudier les répercussions de la dévaluation de la pias-

tre indochinoise une requête au sujet de diverses taxes de compensation de change imposées par le gouvernement vietnamien (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 exonération des 65 p. 100 de différence réclamée ultérieurement en vertu d'un arrêté du gouvernement vietnamien du 30 décembre 1953).

Pour la seule région d'Haïphong, le montant des sommes réclamées aux importateurs s'élève à 1.600.000 piastres.

Ces mesures sont peu défendables:

Au point de vue de l'équité, elles aboutissent à sanctionner des importateurs qui ont fait preuve de diligence en déclarant leurs marchandises et en les mettant à la disposition des consommateurs dans un délai très court, malgré une situation économique troublée;

Au point de vue juridique et fiscal: ces mesures ont été appliquées rétroactivement, plus de neuf mois après l'arrêté du gouvernement vietnamien n° 967 déjà cité.

Bien que les autorités françaises aient, pour des raisons d'opportunité, accepté de promulguer des textes applicables aux nationaux français, au demeurant pris pour conjurer certaines conséquences de la dévaluation de la piastre, votre intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de cette dévaluation a cru devoir se faire l'écho de doléances qui lui ont paru fondées.

C'est pour tenir compte de ces observations que nous vous soumettons, mesdames et messieurs, la proposition suivante:

PROPOSITION

L'assemblée de l'Union française invite le Haut Conseil à envisager toutes les mesures susceptibles d'atténuer diverses taxes de compensation de change imposées par le gouvernement vietnamien aux importateurs français d'Indochine.

ANNEXE N° 316

(Session de 1954. — 2e séance du 26 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le **Haut Conseil** à construire à l'intérieur de l'Union française un **système équitable d'échanges commerciaux,** présentée par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les relations économiques qui, malgré l'état de guerre et des vicissitudes diverses se sont maintenues entre la France et les autres Etats associés, nous autorisent à penser que d'importants courants d'échanges subsisteront entre des pays dont les économies sont à certains égards complémentaires.

Les conversations actuellement poursuivies à l'échelon gouvernemental permettent également d'envisager que le Cambodge, le Laos et le Viet-Nam demeureront dans la zone franc qui offre d'incontestables garanties aux intéressés.

Certes, on ne saurait se dissimuler que la dévalutation de la piastre, décidée au mois de mai 1953, dans des conditions qui surprirent à bon droit les Etats d'Indochine, a non seulement provoqué chez eux une crise économique et financière, mais aussi ouvert une crise de confiance dont les relations franco-indochinoises ont été profondément affectées.

Comme l'a fait ressortir M. Charles-Cros dans son remarquable rapport sur les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise (1) les conséquences économiques de cette mesure ont été atténuées par la baisse inattendue des cours mondiaux mais ses traces demeurent encore aujourd'hui très perceptibles. On a même pu craindre un moment que la dévaluation ne porte gravement atteinte aux structures fondamentales de l'Union française dont elle méconnaissait l'esprit tout en ajoutant aux difficultés rencontrées par l'économie naissante des Etats indochinois.

De fait, par crainte de spéculations sur les cours du riz, les Etats ont, sitôt connue la dévaluation, interdit la sortie de cette denrée essentielle, sauf attribution de licence par dérogation exceptionnelle, et institué des taxes ou surtaxes compensatrices à l'exportation sur divers produits (2).

Du même coup et pour leur plus grand préjudice, ils n'ont pas tardé à perdre un important marché asiatique où, à l'exception relative du Cambodge qui exporte par le port de Pnom-Penh 54,8 p. 100 du total des exportations de riz et dérivés d'Indochine, ils ont été supplantés par des concurrents tels que la Birmanie et la Malaisie notamment.

Le déséquilibre intérieur qui s'en est suivi aurait pu être plus aisément rétabli si l'Union française formait une entité économique réellement organisée offrant des débouchés compensatoires aux membres de la communauté qui se trouvent en difficulté.

Diverses mesures qui feront l'objet d'une proposition distincte seraient de nature à remédier aux lacunes d'un système encore bien imparfait qui ne permet pas le libre jeu des échanges préférentiels internes à l'Union française (3).

Il convient parallèlement d'associer plus intimement nos partenaires aux accords commerciaux que nous concluons avec les pays étrangers.

Il est vrai qu'en vertu des accords et conventions de Pau, le gouvernement de la République française soumettait à l'examen du Haut Conseil de l'Union française ses projets d'accords commerciaux, dans la mesure où ils ont des répercussions directes sur l'économie du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam; de même, l'avis préalable du Haut Conseil est requis pour que les projets d'accords internationaux pasés par les Etats associés deviennent définitifs.

D'un point de vue plus général, il est à noter que la balance commerciale des Etats associés d'Indochine est chaque année plus déficitaire:

En 1952, le déficit s'élevait à 6.844,4 millions de piastres;
En 1953, à 8.754,1 millions de piastres.

Le volume des importations est passé dans le même temps de 985.900 tonnes à 1.008.400 tonnes et leur valeur en piastres de 9.240,8 millions à 11.151,2 millions de piastres.

Comment s'étonner dans ces conditions, et quelque considération que le Cambodge et le Laos et le Viet-Nam puissent avoir pour les lourdes charges supportées par la France dans la lutte qui ensanglante leur sol, que l'Indochine cherche à l'étranger de nouveaux débouchés pour ses produits, quitte à admettre en échange des produits manufacturés. C'est ainsi qu'elle vend déjà du riz, du charbon et du maïs au Japon qui, en 1953, lui a valu un excédent commercial record atteignant 1.100 millions de dollars. La part du Japon grandit d'ailleurs chaque année dans le commerce extérieur des Etats indochinois et singulièrement du Viet-Nam qui propose d'envoyer incessamment une mission commerciale à Tokio.

Ce sont des préoccupations analogues qui ont conduit le Viet-Nam à conclure le 10 décembre 1953 à Bonn, un traité de commerce avec la République fédérale allemande qui, pour la période du 1er octobre 1953 au 3 mars 1954 prévoyait un contingent d'importation allemande s'élevant à 153 millions de francs et comportant une gamme très variée de matériels y compris du matériel de rizerie en échange de produits excédentaires vietnamiens.

Avant la dévaluation de la piastre, on pouvait lire dans le premier rapport annuel de l'Institut d'émission du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam: « 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. »

Le riz est la base de l'économie du Sud-Est asiatique et notamment du Viet-Nam, du Cambodge, et également du Laos. Un éminent spécialiste, Pierre Gourou, l'a amplement démontré dans divers ouvrages consacrés à l'économie de ces pays: « Le paysan du Delta indochinois », « Les pays tropicaux », et, tout dernièrement, dans son grand ouvrage sur l'Asie. Le riz est encore monnaie d'échange. La masse du paysannat asiatique consacre à sa culture beaucoup d'efforts.

La guerre, qui a sévi en Extrême-Orient depuis que les Japonais ont envahi ces pays, a bouleversé l'économie du Sud-Est asiatique et, en particulier, la production du riz. Du reste, la population du Nord Viet-Nam, malgré les efforts faits pour augmenter sa subsistance, ne pourrait trouver à s'employer suffisamment pour s'assurer une subsistance décente et resterait selon l'expression de M. P. Gourou « à la limite de la disette et de la misère ».

Avant la guerre, l'Indochine exportait 1.700.000 tonnes de riz et sur ce chiffre 1 million était destiné à l'approvisionnement de la métropole et des « colonies » françaises.

Pendant la guerre, l'Indochine a vécu beaucoup sur elle-même et un gros effort avait été tenté pour lui permettre de subvenir aux besoins de ses populations coupées de toutes liaisons avec l'extérieur; quelques chiffres donneront un ordre de grandeur par rapport à l'époque actuelle du montant des exportations de riz (en tonnes) dans les Etats associés d'Indochine entre 1938 et 1953:

1938, 954.867; 1951, 360.525; 1952. 219.207; 1953, 193.390 (1).

Or, pendant la même période qui va de 1940 à 1954, de son côté la France métropolitaine, qui fut obligée de vivre en autarcie alimentaire pendant les années 1940-1945, s'était préoccupée de produire du riz pour compléter son déficit alimentaire et pour remplacer les importations de riz indochinois, source d'approvisionnement dont elle était coupée; production menée concurremment en Camargue, à Madagascar ensuite et maintenant en Afrique noire.

Malgré les difficultés des années 1940 à 1944, les rizieulteurs de France sont parvenus à installer en Camargue une culture nouvelle et à en pousser le développement à un point tel qu'il est, maintenant, susceptible de satisfaire la plus grande partie des besoins métropolitains pour la consommation humaine. La production du Sud de la France, évaluée entre 45 et 50.000 tonnes de riz marchand, couvre donc de 75 à 80 p. 100, à l'heure actuelle, les besoins de cette consommation humaine de la métropole évaluée à environ 60.000 tonnes.

D'autres pays de l'Union française également ont développé la culture du riz, et Madagascar notamment dont la grande île est une importante consommatrice. Les riz malgaches profitent, actuellement, à l'exportation, de la disparition de la concurrence asiatique, et notamment de celle de l'Indochine, sur deux marchés qui lui sont facilement accessibles: le marché métropolitain et celui du Sénégal. Cependant, pour les conserver, le riz de la Grande Ile devra observer un conditionnement strict. Il a été entrepris par l'équipement hydraulique et la modernisation de la rizieulture dans le

(1) Nous faisons une fois pour toutes ici référence à son rapport qui nous a constamment guidé et qui est à l'origine de cette proposition.

(2) On sait que la taxe sur le riz atteignit alors 1.200 à 1.300 piastres par tonne exportée et qu'elle s'élève aujourd'hui encore à 600 piastres.

(3) Il va de soi que les exportations françaises à destination d'Indochine accusent encore le contrecoup de la dévaluation.

(1) Dont moins de 50.000 tonnes vers la République française sur lesquelles 5.000 seulement à destination de la France métropolitaine.

bassin du « Lac Alaotra », afin de permettre au riz malgache d'avoir une valeur nutritive et une présentation capables de rivaliser avec les meilleures qualités extrême-orientales.

Sur le plan alimentaire, des essais de culture du riz ont été entrepris, notamment au Sénégal à la station de Richard Toll.

Ainsi l'approvisionnement en riz de l'Union française est maintenant assuré pour la plus grande partie par le riz de Camargue, quelques riz de Madagascar en petite quantité et en Afrique noire par des essais de cultures rizicoles pleines de promesses.

En outre, la France, comme le souligne du reste fort justement M. Charles Cros dans son rapport « pour des raisons d'équilibre dans ses échanges, 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 plus importer un gramme de riz supplémentaire d'Indochine ».

Au regard de cet état de fait quelle est la situation actuelle du marché du riz en Indochine ?

Dans le Sud Viet-Nam, les superficies consacrées à la riziculture augmentent sensiblement d'année en année. 2.016.000 hectares pour l'année 1953 approchant sensiblement des superficies d'avant-guerre qui variaient entre 2 et 2.300.000 hectares. Si la production s'est accrue parallèlement, il n'en a pas été de même des exportations qui sont stagnantes aux environs de 110.790 tonnes. Au Cambodge, les superficies de riz ont augmenté également atteignant 1 million d'hectares en 1950.

Au surplus, il y a eu en 1953, un renversement de la demande sur le marché mondial du riz par suite de la constitution de stocks et également par baisse des cours.

L'objectif à atteindre est la mise sur pied d'un système équitable d'échanges commerciaux au sein de l'Union française (1). En bref, envisager l'avenir des échanges commerciaux entre les Etats associés d'Indochine et le reste de l'Union française, notamment après l'accession de ces Etats à leur pleine indépendance économique et financière.

Des liens commerciaux très importants s'étaient noués entre l'Indochine et les autres parties de l'Empire français avant 1939. Plus de la moitié des exportations indochinoises étaient dirigées vers la France et ses autres colonies; de leur côté celles-ci couvraient 60 p. 100 des importations indochinoises. Ainsi, un équilibre s'était-il instauré dans ces échanges économiques.

Cette situation permettait à la France d'avoir une position commerciale solide en Indochine. Par suite du rattachement de la piastre au franc, ces pays d'Indochine disposaient des moyens financiers nécessaires au règlement des importations de produits français indispensables à leurs besoins. En outre, la loi douanière de 1928 permettait d'exonérer les produits français de tous droits de douane, alors que les marchandises étrangères étaient soumises auparavant à des droits souvent élevés. Enfin, presque tout le commerce d'importation passait par l'intermédiaire des maisons françaises.

Cette situation a changé complètement par suite de la seconde guerre mondiale qui a obligé d'abord l'Indochine à vivre en autarcie et ensuite en raison de la prolongation des hostilités. La balance commerciale indochinoise s'est donc trouvée en déficit depuis cette période, notamment avec la zone franc puisque, en 1951, l'Indochine n'a couvert que 27 p. 100 de ses achats en zone franc par des exportations à destination de l'Union française. En 1952, il est tombé à son chiffre de 12 p. 100. Parallèlement, la vente de l'Union française dans le commerce d'importation de l'Indochine n'a cessé de croître en passant de 60 p. 100 en 1947 jusqu'à 80 p. 100 en 1952.

Cependant, la balance des comptes de l'Indochine s'est maintenue, mais artificiellement, grâce aux dépenses du corps expéditionnaire (2), ce qui a permis à l'institut d'émission des Etats associés de se procurer les fonds nécessaires aux importations en provenance de l'Union française. Cet équilibre ne reposait donc que sur les charges supportées par la France.

Après la signature du « cessez-le-feu » en Indochine, il convient d'envisager maintenant le problème des exportations françaises vers l'Indochine et prendre des mesures nécessaires afin de prévoir le développement, à un niveau aussi élevé que possible, d'échanges harmonieux entre les trois Etats associés et le reste de la zone franc. Ces trois Etats ne pourront acquérir des biens français que dans la mesure où ils seront susceptibles de les régler avec des avoirs français provenant notamment de leurs exportations vers l'Union française.

Cependant, nous ne devons pas oublier que, conformément aux accords de Pau, la France a confié aux Etats associés le contrôle du commerce extérieur et leur a donné ainsi le loisir de modifier leur orientation.

Le Cambodge, pour sa part, a déjà envisagé de tirer parti de cette situation nouvelle pour accroître ses exportations directes en partant de Phnom-Penh; or, actuellement, ce port n'est accessible qu'aux navires de faible tonnage. Du reste ces produits exportés vont souvent vers les pays proches du Sud-Est asiatique, notamment Singapour, l'Indonésie et Hong-Kong. Si, prochainement, la reprise des relations commerciales avec la Thaïlande était un fait accompli et la jonction des réseaux ferrés établie, cette liaison procurerait au Cambodge un nouveau courant d'échanges. Il importe de noter que les deux villes entrepôts de Hong-Kong et de Singapour attirent vers elles une partie du trafic du Sud-Est asiatique, et le commerce indochinois y a sa part. Ne mentionnons que pour mémoire la hausse des cours des matières premières due à la guerre de Corée. Au reste, l'arrêt des hostilités en Extrême-Orient va vraisemblablement provoquer une baisse des cours sur certains produits moins demandés. L'extension des comptes E. F. AC. à l'Indochine a permis d'accroître l'intérêt que présentait, pour les exportateurs d'Indochine, la vente de leurs produits sur les marchés étrangers. Ainsi donc, on a assisté à une diminution continue de la vente relative des exportations indochinoises dirigées vers la zone franc, en raison de la conjonction de facteurs politiques, économiques et financiers (1).

Vis-à-vis du Cambodge, l'octroi de crédits doit permettre d'équiper rapidement un port qui serait susceptible de recevoir les navires de haute mer. Il permettrait la reprise des exportations de riz, du caoutchouc et du poivre, directement vers l'Union française (2).

Ce qu'il faut envisager, c'est l'aménagement d'un régime de faveur aux exportations à destination de l'Union française.

D'abord, sur le plan intérieur français, il serait désirable que fût enfin suivie une politique cohérente qui consisterait avant tout à freiner vigoureusement l'importation en provenance de l'étranger de produits que l'Indochine peut fournir et notamment le riz et ses dérivés, le poivre, le thé, le caoutchouc, le maïs.

Il serait naturellement souhaitable d'obtenir, dans la négociation d'accords avec les Etats associés, que les produits vendus sur les marchés de l'Union française le fussent selon des tonnages déterminés et à des prix aussi voisins que ceux des cours mondiaux. Pour atteindre ce but la signature de contrats à long terme, entre producteurs indochinois et utilisateurs de l'Union française, garantis par les gouvernements, pour les produits comme le riz, le caoutchouc, serait souhaitable.

Cette recherche des moyens visant à renforcer le courant des échanges dans le sens « Etats associés-Union française » a pour objet essentiel de maintenir à un niveau aussi élevé que possible les exportations françaises vers les Etats associés.

Il est nécessaire, pour encourager et permettre la réalisation de ces échanges, que les Etats associés disposent des moyens financiers indispensables à leur règlement. La dévaluation de la piastre a porté un premier coup au pouvoir d'achat de la population, ce qui a parallèlement entraîné une diminution immédiate et importante des achats de produits français.

La cession aux Etats associés du contrôle des changes et l'utilisation intégrale des devises provenant de leurs exportations accroîtra l'offre de produits étrangers concurrents des nôtres. Le critérium sur lequel devra reposer le choix pour orienter notre commerce extérieur avec les Etats associés, paraît devoir être la comparaison entre le prix d'un produit français et celui d'une marchandise étrangère comparable rendus tous deux à Saïgon.

C'est vers la fourniture de biens d'équipement dont vont avoir besoin les Etats associés que nos efforts doivent porter.

En effet, l'effort pourrait porter sur le groupe de produits énumérés ci-dessous afin de maintenir le rythme de nos ventes vers les Etats associés:

Produits alimentaires;
Produits pharmaceutiques-chimiques;
Tissus;
Fers étamés;
Appareillages divers;
Autos, etc.

En bref, à promouvoir un régime d'échanges équilibrés entre les Etats associés et les autres parties de l'Union française.

Dans cette perspective, un effort devra être tenté pour absorber une part aussi élevée que possible des excédents exportables indochinois.

En même temps que la conclusion d'accords commerciaux pour réorganiser le régime des échanges au sein de l'Union française qui laisse beaucoup à désirer, devra être revue entièrement la législation fiscale, douanière, économique.

C'est en tenant compte de ces éléments que nous vous proposons, mesdames, messieurs, la suggestion suivante.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Haut Conseil à considérer d'urgence les mesures à prendre en vue de jeter les bases d'un système cohérent d'échanges entre les produits indochinois et les produits issus de la République, en tenant compte:

De la régression du commerce indochinois à l'intérieur de la zone franc;

De la structure des exportations indochinoises essentiellement composées de riz et, à un moindre degré, de maïs et de charbon;

De la nécessité d'aménager les comptes E. F. A. C. de telle sorte que les exportations vers la zone franc procurent un avantage au moins égal à celui qui découle des exportations vers la zone dollar.

(1) Etant précisé que l'optique dans laquelle nous nous plaçons est celle du commerce dans l'Union française confédérale, une initiative ultérieure se situant plutôt dans le cadre de la République française (proposition n° 336, 4 novembre 1954).

(2) Indépendamment des francs qu'il procurait à l'économie indochinoise, le corps expéditionnaire consommait 100.000 tonnes de riz par an.

(1) En septembre-octobre 1954, la diminution de l'activité commerciale cambodgienne est générale.

(2) Cf. pages 138-139, Ch. Cros, nos 363-1954.

ANNEXE N° 317

(Session de 1951. — 2e séance du 26 août 1951.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française et le Haut Conseil de l'Union française à développer les **échanges culturels entre les quatre Etats associés** et, notamment, entre la France et les trois Etats d'Indochine, présentée par M. Vignes, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise. — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer.)

NOTA. — Cette proposition n'a pas été imprimée en 1951.

ANNEXE N° 318

(Session de 1951. — 2e séance du 26 août 1951.)

RAPPORT D'INFORMATION fait au nom de la commission des affaires sociales sur les conditions d'**application du code du travail** en Afrique équatoriale française, par M. Bégarra, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, les quatre territoires d'Afrique équatoriale française — Gabon, Moyen-Congo, Oubangui-Chari et Tchad — ont été parcourus par la deuxième partie de votre mission d'information composée de Mme Malroux, MM. Theetten et Bégarra, mission jointe à la commission d'enquête ayant le même objet, désignée par l'Assemblée nationale et présidée par M. Joseph Dumas, député.

I. — Considérations générales.

Nous retrouvons, en Afrique équatoriale française, les problèmes déjà évoqués au sujet de l'Afrique occidentale française, du Togo et du Cameroun, avec quelques variantes, toutefois. Comme dans les autres territoires, les deux questions soulevant le plus de difficultés concernent, d'une part, l'application de l'article 112 sur la durée du travail et le rajustement du salaire minimum interprofessionnel garanti, et, d'autre part, celle de l'article 237 prévoyant l'institution d'un régime de prestations familiales dans le secteur privé.

Néanmoins, des problèmes nouveaux sont posés par les Européens recrutés sur place et privés des avantages accordés à ceux qui, recrutés dans la métropole, bénéficient d'un contrat de travail.

La loi Lamine-Gueye s'applique, en Afrique équatoriale française, dans des conditions légèrement différentes de celles des autres territoires et donne lieu à des revendications particulières.

Ces difficultés d'application n'ont pourtant pas provoqué de conflits sociaux sérieux, mais cela est peut-être dû à la faiblesse du mouvement ouvrier en Afrique équatoriale française.

II. — Textes d'application.

Comme pour l'Afrique occidentale française, nous distinguons deux séries d'arrêtés d'application:

Arrêtés généraux pris par M. le haut commissaire de l'Afrique équatoriale française, s'appliquant à toute la fédération;

Arrêtés territoriaux, pris dans le cadre de chaque territoire par le gouverneur, chef de territoire.

Liste des arrêtés généraux d'A. E. F. au 23 janvier 1954 par ordre chronologique.

Art. 162. — N° 972, du 16 mars 1953: arrêté instituant une commission consultative fédérale du travail auprès de l'inspecteur général du travail et des lois sociales de l'A. E. F.

Art. 162. — N° 973, du 16 mars 1953: arrêté instituant une commission consultative du travail auprès de l'inspecteur du travail et des lois sociales.

Art. 162. — N° 1741, du 27 mai 1953: arrêté fixant la composition de la commission consultative fédérale du travail en A. E. F.

Art. 171. — N° 3018, du 29 septembre 1953: arrêté déterminant en A. E. F. la contexture du registre d'employeur et dispensant certaines entreprises de tenir tout ou partie de ce registre.

Art. 172. — N° 3019, du 29 septembre 1953: arrêté déterminant les modalités de déclaration d'embauchage et de cessation des contrats de travail en A. E. F.

Art. 170. — N° 3020, du 29 septembre 1953: arrêté relatif à la déclaration d'ouverture des entreprises.

Art. 308. — N° 3335, du 17 octobre 1953: arrêté relatif à la contexture des registres tenus par les secrétaires des tribunaux du travail de l'A. E. F.

Art. 309. — N° 3336, du 17 octobre 1953: arrêté fixant le montant maximum de la somme jusqu'à laquelle les jugements des tribunaux du travail de l'A. E. F. peuvent ordonner nonobstant opposition ou appel l'exécution immédiate par provision avec dispense de caution.

Art. 112. — N° 3136, du 27 octobre 1953: arrêté décidant en ce qui concerne l'A. E. F. de dérogations prévues par l'article 112 du code du travail pour les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Erratum à l'arrêté général n° 3136 du 27 octobre 1953 décidant en ce qui concerne l'A. E. F. des dérogations prévues par l'article 112 du code du travail outre-mer.

Art. 88. — N° 3687, du 23 novembre 1953: arrêté fixant les modalités de dépôt du cautionnement en A. E. F.

Art. 35 et 100. — N° 3815, du 1er décembre 1953: arrêté fixant les modalités de communication de dépôts et d'affichage des règlements intérieurs en A. E. F.

Art. 71. — N° 3816, du 1er décembre 1953: arrêté fixant les conditions de dépôts, de publications et de traduction des conventions collectives ainsi que les conditions d'adhésion à ces conventions en Afrique équatoriale française.

Art. 76. — N° 3817, du 1er décembre 1953: arrêté relatif à la consultation des organisations intéressées par l'extension d'une convention collective.

Art. 161 et 169. — N° 3899, du 9 décembre 1953: arrêté relatif à l'institution des délégués du personnel en Afrique équatoriale française.

Art. 133. — N° 3920, du 10 décembre 1953: arrêté instituant un comité technique consultatif auprès de l'inspection générale du travail et des lois sociales de l'Afrique équatoriale française.

Art. 132. — N° 4094, du 26 décembre 1953: arrêté fixant les mesures transitoires pour l'attribution des congés et frais de déplacement aux travailleurs en service en Afrique équatoriale française à la date d'application de la loi du 15 décembre 1952.

Art. 174 et 178. — N° 4095, du 26 décembre 1953: arrêté portant organisation générale des offices de la main-d'œuvre en Afrique équatoriale française.

Art. 32. — N° 4096, du 26 décembre 1953: arrêté fixant les formes et modalités du contrat de travail et de l'engagement à l'essai.

Art. 112. — N° 4097, du 26 décembre 1953: arrêté complétant l'arrêté général du 27 octobre 1953 décidant, en ce qui concerne l'Afrique équatoriale française, de dérogations prévues par l'article 112 du code du travail outre-mer.

Art. 112. — N° 255, du 23 janvier 1954: arrêté fixant les modalités d'application de la semaine de 40 heures dans les entreprises de transport et de travail aérien des territoires du Moyen-Congo, de l'Oubangui et du Tchad.

Art. 112. — N° 256, du 23 janvier 1954: arrêté fixant les modalités d'application de la semaine de 40 heures dans les entreprises de production, de transport et de distribution d'énergie électrique ainsi que dans les entreprises de distribution, d'épuration et d'élévation des eaux dans les territoires du Moyen-Congo, de l'Oubangui et du Tchad.

Art. 112. — N° 257, du 23 janvier 1954: arrêté fixant les modalités d'application de la semaine de 40 heures dans les entreprises de transport et travaux fluviaux des territoires du Moyen-Congo, de l'Oubangui-Chari et du Tchad.

Art. 112. — N° 258, du 23 janvier 1954: arrêté fixant la durée du travail dans les chemins de fer.

Liste des arrêtés territoriaux du Moyen-Congo au 27 janvier 1954 par ordre chronologique.

Art. 113. — N° 2217, du 24 octobre 1953: arrêté fixant les heures pendant lesquelles le travail est considéré comme travail de nuit.

Art. 101. — N° 2218, du 24 octobre 1953: arrêté fixant la contexture du bulletin individuel de paye.

Art. 54. — N° 2219, du 24 octobre 1953: Arrêté réglementant le contrat d'apprentissage.

Art. 109. — N° 2220, du 24 octobre 1953: arrêté fixant la périodicité des payements des salaires.

Art. 38. — N° 2221, du 24 octobre 1953: arrêté déterminant les conditions et la durée du préavis.

Art. 66. — N° 2222, du 24 octobre 1953: arrêté fixant les modalités d'affichage de la qualité de tâcheron.

Art. 120. — N° 2223, du 24 octobre 1953: arrêté déterminant les modalités d'application du repos hebdomadaire.

Art. 118. — N° 2224, du 24 octobre 1953: arrêté fixant les dérogations d'emploi des jeunes travailleurs ainsi que la nature des travaux et les catégories d'entreprises interdits aux jeunes gens et l'âge limite auquel s'applique l'interdiction.

Art. 29. — N° 2438, du 21 novembre 1953, Arrêté portant interdiction ou limitation des embauchages.

Art. 95. — N° 37, du 29 décembre 1953, Arrêté fixant pour les entreprises agricoles et assimilées du Moyen-Congo, la durée du travail, la réglementation des heures supplémentaires et les modalités de leur rémunération.

Art. 112 et 95. — N° 38, du 29 décembre 1953. Arrêté fixant pour les établissements du Moyen-Congo autres que ceux relevant du régime agricole, la durée du travail, la réglementation des heures supplémentaires et les modalités de leur rémunération.

Art. 112. — N° 39, du 29 décembre 1953. Arrêté fixant les dispositions particulières d'application de la durée du travail pour les établissements de commerce.

Art. 112. — N° 40, du 29 décembre 1953. Durée du travail dans les débits de boissons, cafés, restaurants et hôtels.

Art. 112. — N° 41, du 29 décembre 1953. Durée du travail pour les magasins et salons de coiffure.

Art. 112. — N° 42, du 29 décembre 1953. Durée du travail pour les mines et carrières à ciel ouvert.

Art. 112. — N° 43, du 29 décembre 1953. Durée du travail pour les entreprises d'acconage, de manutention, de transit et de transport dont l'activité s'exerce dans les ports.

Art. 112. — N° 44, du 29 décembre 1953. Relatif à l'application aux entreprises du secteur industriel de l'article 12 de l'arrêté général du 27 octobre 1953.

Art. 112. — N° 45, du 29 décembre 1953. Fixant les dispositions particulières d'application de la durée du travail pour les entreprises de travaux publics, du génie civil et du bâtiment.

Art. 112. — N° 46, du 29 décembre 1953. Durée du travail pour les transports routiers.

Art. 95. — N° 47, du 29 décembre 1953. Arrêté fixant les zones de salaires et les salaires minima interprofessionnels garantis pour le territoire du Moyen-Congo.

Art. 182. — N° 251, du 27 janvier 1954. Arrêté créant des tribunaux de travail au Moyen-Congo.

Pour les autres territoires: Gabon, Oubangui-Chari et Tchad, nous retrouvons sensiblement les mêmes arrêtés locaux.

Des projets d'arrêtés généraux étaient encore à l'étude à la date du 1er mars 1954 visant notamment les articles suivants du code du travail :

Art. 47 et 48. — Relatifs à l'indemnité à verser au travailleur en cas de suspension du contrat de travail à la suite d'appel sous les drapeaux de l'employeur ou du travailleur, ou de maladie de ce dernier;

Art. 94. — Prévoyant une indemnité d'éloignement et une indemnité de déplacement dans certains cas;

Art. 115. — Concernant la nature des travaux interdits aux femmes et aux femmes enceintes;

Art. 122. — Sur le droit de jouissance au congé;

Art. 134. — Sur les conditions d'hygiène et de sécurité sur le lieu du travail;

Art. 137. — Prescrivant la déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles;

Art. 138, 140 et 144. — Sur l'organisation du service médical d'entreprise.

Art. 158. — Relatif à la nomenclature des établissements militaires ne relevant pas de la compétence de l'inspection du travail;

Art. 211. — Prescrivant l'établissement d'une liste de magistrats et de personnalités appelées à remplir les fonctions d'experts dans le règlement des conflits collectifs du travail. Cette liste est établie et l'arrêté général prévu à l'article 211 pourrait intervenir rapidement en cas de besoin.

La plupart des arrêtés généraux et territoriaux sont donc parus, quelques-uns avec un certain retard. Parmi les arrêtés non publiés, ceux qui règlementent le service médical et l'hygiène doivent être soumis pour avis au comité technique consultatif, créé tardivement. D'autres sont subordonnés à des instructions ministérielles non encore parvenues.

III. — Effectif des salariés.

Répartition par territoire des salariés d'Afrique équatoriale française.

TERRITOIRE	EFFECTIF DES TRAVAILLEURS EUROPÉENS et assimilés du secteur privé.		
	31 décembre 1950.	31 décembre 1951.	31 décembre 1952.
Moyen-Congo	1.270	1.758	1.945
Gabon	1.135	1.141	999
Oubangui-Chari	1.030	981	1.200
Tchad	600	722	639
Total Afrique équatoriale française.	4.035	4.602	4.783

TERRITOIRE	EFFECTIF DES TRAVAILLEURS AFRICAINS des secteurs public et privé.		
	31 décembre 1950.	31 décembre 1951.	31 décembre 1952.
Moyen-Congo	67.213	51.254	49.580
Gabon	34.102	32.872	31.725
Oubangui-Chari	62.300	62.318	50.507
Tchad	37.889	23.466	18.233
Total en Afrique équatoriale française	201.504	169.907	150.045

Répartition des travailleurs par branche professionnelle en mai 1953.

Branche professionnelle et nombre de salariés:

Agriculture, 19.840; bâtiment et T. P., 22.940; commerce, 11.965; exploitation forestière, 23.675; industrie, 13.900; mines, 20.190; transports, 12.900; gens de maison, 14.700; professions libérales, 747; secteur public, 17.828. — Total, 158.985.

Et voici maintenant comment se répartissaient les salariés par rapport à la population totale d'Afrique équatoriale française au 31 décembre 1952.

Salariés: Européens, 4.783; Africains, 150.045. — Total, 154.828.

Population totale: Européens, 23.407; Africains, 4.417.000. — Total, 4.441.107.

La proportion de salariés par rapport à la population totale est à peine de 3,4 p. 100.

Par territoire, la proportion est de:

Plus de 8 p. 100 au Gabon;
Plus de 7,5 p. 100 au Moyen-Congo;
Plus de 4,7 p. 100 en Oubangui-Chari;
Moins de 1 p. 100 au Tchad.

IV. — Syndicats professionnels.

1° *Organisations patronales.*

Les employeurs d'Afrique équatoriale française sont fortement organisés dans la plupart des branches professionnelles. Dans le commerce et dans les mines, une organisation du type fédéral englobe la quasi-totalité des syndicats de la branche.

Dans le bâtiment, les organisations les plus représentatives sont les suivantes:

Syndicats des entrepreneurs de bâtiment et travaux publics de l'Afrique équatoriale française, du type fédéral, intéressant 61 p. 100 des travailleurs de la branche du Moyen-Congo et 30 p. 100 des travailleurs d'Afrique équatoriale française;

Syndicat des entrepreneurs du bâtiment et travaux publics du Gabon (79 p. 100 des travailleurs de la branche);

Union des entreprises de travaux publics et du bâtiment du Tchad (59 p. 100 des travailleurs de la branche).

Les exploitations forestières sont représentées par deux organisations:

Syndicat des productions forestières du Gabon (93 p. 100 des travailleurs de la branche du territoire et 58 p. 100 des travailleurs de la branche en Afrique équatoriale française);

Syndicat syndibois du Moyen-Congo (100 p. 100 des travailleurs de la branche du territoire et 23 p. 100 des travailleurs de la branche en Afrique équatoriale française).

Pour les autres branches professionnelles, voici les principales organisations patronales:

Industries diverses:

Syndustref, syndicat fédéral intéressant surtout le Moyen-Congo et l'Oubangui-Chari (15 p. 100 des travailleurs de la branche Afrique équatoriale française);

Syndicat professionnel des usines de sciage et placage du Gabon (21 p. 100 des travailleurs).

Transports:

Syndicat des transporteurs de l'Oubangui-Chari;
Syndicat des transporteurs du Tchad.

Agriculture:

Fédération des planteurs de l'Oubangui-Chari;
Syndicat agricole du Moyen-Congo.

2° *Organisations syndicales des travailleurs.*

Si la majorité des employeurs sont organisés, une infime minorité de travailleurs sont syndiqués: 5,4 p. 100 environ du total des salariés de l'Afrique équatoriale française. Dans certaines branches: mines, agriculture, exploitations forestières, il n'existe même pas de syndicat de travailleurs, alors que celles-ci totalisent ensemble un peu plus de 40 p. 100 de l'effectif total des salariés d'Afrique équatoriale française.

Aucune union de syndicats n'est encore organisée à l'échelon fédéral. C'est dire que le syndicalisme ouvrier n'a joué jusqu'ici qu'un rôle négligeable en Afrique équatoriale française.

A la lecture des procès-verbaux des séances tenues par la commission consultative du travail d'un territoire, nous avons pu nous rendre compte de la valeur des représentants des employeurs et des travailleurs. Alors que les premiers, spécialisés par matière, combattaient à tour de rôle les textes présentés, pour les amender à l'avantage des patrons, les seconds observaient un silence prudent. Bien souvent, les représentants des travailleurs donnaient leur accord aux propositions patronales; tout au plus se bornaient-ils à demander le maintien du texte proposé par l'inspection du travail, un seul délégué ouvrier d'ailleurs intervenant dans ce sens.

Toutefois, le syndicalisme se développe rapidement et se transforme profondément en raison même de l'application du code du travail et du rôle que les syndicats sont appelés à jouer, en particulier, au sein des commissions consultatives du travail.

A cause de cette évolution rapide, les chiffres donnés ci-dessous ne sont qu'approximatifs. Evaluer avec précision les effectifs syndicaux constitue une entreprise difficile, parce qu'aucun contrôle n'est permis et, aussi, parce qu'en général les cotisations ne sont pas payées régulièrement.

. . . . . .

Liberté syndicale:

Nous évoquerons plus loin le renvoi d'un délégué du personnel à Bangui, immédiatement après son élection et d'un représentant des travailleurs à la commission consultative du travail de Libreville.

Dans cette dernière ville, deux autres licenciements de responsables syndicaux ont été dénoncés par les organisations ouvrières.

Mieux, la commission d'enquête de l'Assemblée nationale et la mission d'information de l'Assemblée de l'Union française, réunies, ont recueilli la déclaration d'un dirigeant syndical dénonçant les sévices subis par deux ouvriers travaillant dans la brousse. Ceux-ci avaient demandé à se rendre dans leur village pour chercher leurs femmes et avaient en outre réclamé leur salaire non payé depuis quatre mois. Ils auraient été ligotés et transportés dans cet état par camion et par pirogue sur un parcours de plusieurs dizaines de kilomètres.

Emue par ces déclarations qu'elle n'a pu vérifier, la commission a demandé des précisions: noms des victimes de ces brutalités et des employeurs.

Le porte-parole de la délégation syndicale a d'abord hésité, craignant des représailles en raison de la « mentalité de combat de la plupart des employeurs gabonais », puis a précisé ses déclarations, devant l'assurance donnée par le président de la commission d'enquête que le secret des dépositions serait observé.

Après le départ de la commission, le dirigeant syndical était licencié par son patron mis au courant de ses déclarations.

A Bangui, un délégué syndical devant se rendre à Douala pour assister à un congrès de son organisation, a demandé et obtenu un congé de sept jours. Faute d'avion pour le retour, il est revenu avec quatre jours de retard.

Il a reçu de son employeur une première lettre d'avertissement lui annonçant que son absence serait déduite de son congé annuel, puis une deuxième letire, peu après, l'informant qu'il était licencié, sans donner de motif.

En Oubangui-Chari, une délégation syndicale a dénoncé l'impossibilité de prendre contact avec les travailleurs des exploitations minières de certaines régions, telles que la Kolo-Dar et Kouli et la Haute-Sangha. Il est interdit aux délégués syndicaux d'approcher des chantiers, même lorsqu'ils sont munis des procurations et autorisations nécessaires.

En effet, il semble que dans ce territoire survit la coutume pour un délégué syndical en déplacement de se munir d'une procuration de son syndicat précisant sa mission syndicale et d'une autorisation de circuler délivrée par l'inspecteur du travail.

Dans ce territoire, une organisation syndicale a dénoncé les brutalités exercés par un chef de district sur son boy. Un délégué s'est plaint des insultes et des brimades dont il était l'objet de la part de son employeur.

Ces faits montrent que le climat social n'est pas très favorable au développement du syndicalisme et au maintien de bons rapports entre employeurs et travailleurs — au Gabon et en Oubangui-Chari tout au moins.

Locaux syndicaux:

A Bangui et à Brazzaville, les organisations syndicales réclament des locaux appropriés en application de l'article 27 du code.

Associations professionnelles de caractère coutumier:

Nous n'avons relevé l'existence d'aucune association de caractère coutumier, visée par l'article 26 du code.

V. — Contrat de travail.

1° *Engagement à l'essai.*

Une certaine contradiction semble exister entre les dispositions des articles 33 et 125 du code en ce qui concerne l'engagement à l'essai.

L'article 33 dispose, d'une manière générale:

« Le rapatriement est dans tous les cas supporté par l'employeur. »

Plus restrictif, l'article 125 sur les voyages et transports prescrit: ... « sont à la charge de l'employeur les frais de voyage du travailleur, de son conjoint et de ses enfants mineurs vivant habituellement avec lui ainsi que les frais de transport de leurs bagages, du lieu de l'emploi au lieu de résidence habituelle... en cas de rupture du contrat ou de l'engagement à l'essai, du fait de l'employeur ou à la suite d'une faute lourde de celui-ci ».

D'après l'article 125, le rapatriement du travailleur engagé à l'essai ne serait donc pas supporté par l'employeur dans tous les cas. En cas de force majeure, de faute lourde du travailleur ou de rupture de l'engagement à l'essai du fait de celui-ci, il semblerait que l'employeur fût dégagé de ses obligations relatives au rapatriement.

Il n'est pas douteux que l'esprit du législateur est nettement affirmé par l'article 33 qui traite spécialement de l'engagement à l'essai et que le travailleur lié par contrat de cette nature a droit, dans tous les cas, au rapatriement. Mais les dispositions restrictives de l'article 125 peuvent donner lieu à une interprétation différente. Celle-ci est d'ailleurs retenue, semble-t-il, par l'arrêté général n° 4094 du 26 décembre 1953, article 10.

Pour éviter tout conflit à cet égard, il serait nécessaire d'écarter cette incidence de l'article 125 et de supprimer l'expression « ou de l'engagement à l'essai ». Ce sera l'objet d'une proposition re résolution.

2° *Règlement intérieur.*

Aux termes de l'arrêté général n° 3815-IGT/LS du 1er décembre 1953, le règlement intérieur est rendu obligatoire pour les établissements industriels et commerciaux employant habituellement 20 travailleurs au moins, ainsi que dans les établissements agricoles et assimilés employant plus de 50 travailleurs.

Mais il semble que ce règlement intérieur n'est pas affiché partout.

3° *Amendes.*

Au Gabon, une délégation syndicale a protesté contre la survivance des amendes infligées aux travailleurs dans de nombreuses entreprises — amendes formellement interdites par l'articles 36 du code.

Interrogé sur ce point, l'inspecteur du travail a affirmé qu'il n'a reçu aucune plainte à ce sujet, alors que les plaintes étaient nombreuses il y a deux ans.

Me trouvant moi-même dans un café de Libreville, j'ai entendu la patronne qui se trouvait au comptoir reprocher à un boy de fumer pendant le service. Elle l'a menacé de lui infliger une amende de 500 F s'il recommençait.

Il faut croire que le souvenir des amendes n'est pas encore complètement effacé à Libreville.

4° *Préavis.*

Réglementé par arrêté territorial, le préavis est soumis aux mêmes conditions dans les quatre territoires d'Afrique équatoriale française.

Au Gabon, par exemple, l'arrêté n° 257-IT/GA/LS du 8 février 1954, prévoit, pour le personnel non assujetti à une convention collective ou à un contrat particulier, une durée minimum de préavis:

a) D'une semaine pour les manœuvres ouvriers, manutentionnaires et gardiens rémunérés à l'heure, à la journée ou à la semaine, quel que soit le mode de fixation de leur salaire. Toutefois, ce préavis ne devient exigible qu'à l'expiration d'une période d'emploi excédant deux semaines;

b) D'un mois pour les ouvriers, plantons, manutentionnaires et gardiens rémunérés au mois; les employés de commerce et de bureau, les chefs d'équipe, contremaîtres et techniciens... Toutefois, ce préavis ne devient exigible qu'à l'expiration d'une période d'emploi excédant un mois.

Dans deux territoires différents, une organisation syndicale a dénoncé ce délai de quinze jours ou d'un mois à partir duquel peut s'ouvrir le droit au préavis. Elle voit dans cette disposition, une certaine confusion avec la période d'essai pendant laquelle le préavis ne joue pas, aux termes mêmes de l'article 50 du code. D'après cette organisation, le travailleur licencié devrait bénéficier du droit au préavis à partir de la première journée de travail.

5° *Suspension du contrat de travail.*

L'article 47 du code accorde une suspension du contrat de travail, en cas d'appel sous les drapeaux — service militaire ou période obligatoire d'instruction militaire — de l'employeur ou du travailleur et en cas de maladie de ce dernier, dans une durée limite de six mois.

Dans chacun de ces cas, aux termes de l'article 48, l'employeur est tenu de verser au travailleur, dans la limite normale de préavis, une indemnité égale au montant de sa rémunération pendant la durée de l'absence.

Mais les territoires prennent à leur charge une partie de ces indemnités, participation à déterminer par arrêté du chef de groupe de territoires.

Il est certain que l'institution de cette indemnité en faveur des travailleurs et, en particulier, de cette véritable allocation-maladie créée par l'article 47, paragraphe C, comportera des incidences financières pour les budgets locaux et l'on comprend le retard apporté à la publication de l'arrêté général prévu par l'article 48.

Cette allocation-maladie est appelée à suppléer partiellement au défaut de sécurité sociale.

6° *Contrat d'apprentissage.*

Nous retrouvons au Tchad (arrêté n° 32 du 19 janvier 1954, art. 16) et au Gabon (arrêté n° 259 du 8 février 1954, art. 6) une clause concernant le contrat d'apprentissage qui est souvent appliquée au Togo par l'apprentissage traditionnel:

« Il pourra être prévu au contrat d'apprentissage que l'apprenti s'engage, après achèvement de l'apprentissage, à exercer son activité professionnelle pour le compte de son ancien maître, pendant une période qui ne pourra excéder deux années, faute de quoi l'apprenti sera tenu de verser, à titre de clause pénale, une somme qui sera fixée en considération des frais exposés par le maître durant l'apprentissage. »

7° *Conventions collectives.*

Il ne semble pas qu'il existe des conventions collectives en Afrique équatoriale française. Toutefois, l'arrêté général n° 152-IGT/LS du 15 janvier 1951 prévoit la création d'une commission mixte en vue de la conclusion d'une convention collective ferroviaire en Afrique équatoriale française.

VI. — Salaires.

1° *Rendement de la main-d'œuvre.*

Pour justifier les bas salaires, les employeurs d'Afrique équatoriale française comme ceux des autres territoires, se plaignent du peu de rendement de la main-d'œuvre africaine, sans apporter de précisions nouvelles.

On entend même des déclarations invraisemblables. Répondant à une question posée par un membre de la commission d'enquête qui voulait savoir si l'on avait constaté une augmentation du rende-

ment à la suite de la réduction de la durée du travail, un employeur affirmait à Libreville: « La seule manière d'obtenir une amélioration du rendement est de faire faire 54 heures, en utilisant les heures supplémentaires prévues pour le maintien de la production.

« A la colonie, moins vous faites travailler le personnel, moins il en fait. »

Répondant à une autre question concernant l'influence du climat sur le rendement, le même employeur déclarait: « D'après les études effectuées, pour ceux qui y sont habitués, le climat joue très peu en ce qui concerne le rendement ».

Ce n'est pas l'avis des employeurs du Tchad qui estiment que la chaleur exerce une influence déprimante sur les Africains aussi bien, que sur les Européens, surtout lorsqu'il s'agit d'un travail manuel.

Les uns et les autres reconnaissent toutefois qu'une bonne alimentation améliore le rendement. A Libreville, le directeur d'une entreprise portuaire donne à ses ouvriers une ration alimentaire à midi, constituée par du poisson et du riz, ou du poisson et du manioc. Il obtient ainsi un meilleur rendement l'après-midi.

Un autre employeur fait acheter de la viande à des chasseurs et du poisson, très abondant sur la côte, qu'il revend aux ouvriers au prix d'achat.

Au port de Brazzaville, le déchargement par des prisonniers bien nourris s'effectue dans de meilleures conditions que par des manœuvres qui ne le sont pas.

C'est là un fait reconnu par tous: une bonne nourriture, et surtout une alimentation carnée, se traduit immédiatement par un meilleur rendement.

Autres reproches adressés à la main-d'œuvre africaine: absentéisme et instabilité.

Au Tchad, à la saison chaude, d'une durée de 7 mois, les absences sont fréquentes par suite de fatigue, de maladie ou de séances de tam-tam prolongées dans la nuit.

Pour réduire les absences, un employeur de Fort-Lamy a institué une prime d'assiduité, égale à la valeur d'un mois supplémentaire de salaire payable en fin de contrat, au travailleur qui n'a pas perdu plus de 10 p. 100 de journées de travail. Ce système de prime donne de bons résultats.

Un autre a offert de payer la journée du dimanche quand le travailleur n'a pas manqué dans la semaine, mais n'a pas réussi à diminuer les absences.

Un entrepreneur de travaux publics de Fort-Lamy constate que sur des chantiers ouverts pour une durée de six mois environ et employant 200 à 300 manœuvres, le personnel est renouvelé deux fois pendant ce laps de temps, en dehors du noyau d'origine.

Par contre, la main-d'œuvre est stable à l'usine de démoulage de Pointe-Noire qui emploie régulièrement 4 Européens et 190 Africains. Il est alloué une prime d'assiduité de 50 F par mois et par ouvrier.

Rendement et stabilité de la main-d'œuvre peuvent être améliorés, semble-t-il, par des mesures appropriées ayant fait leurs preuves dans de nombreuses entreprises.

2° *Budget-type.*

Bien que les résultats obtenus soient encore modestes, la composition du budget-type a légèrement évolué en Afrique équatoriale française.

C'est ainsi qu'au Moyen-Congo, la ration journalière ne comprenait ni viande, ni poissons frais en 1951. Début 1951, ces denrées étaient introduites dans la ration et le 14 décembre 1951, la commission consultative du travail du Moyen-Congo décidait de porter d'un à deux par semaine le nombre de jours comportant l'attribution de viande fraîche.

A noter également un effort d'unification des budgets-types territoriaux. Si le poste alimentation varie avec chaque territoire suivant la consistance de la nourriture de base du travailleur africain, les autres postes — éclairage et chauffage, habillement, couchage, ameublement, blanchissage, logement — sont les mêmes pour tous les territoires.

C'est que votre commission a déjà proposé pour l'A. O. F.

Evolution de la composition de la ration annuelle depuis 1951 au Moyen-Congo.

	17 DÉCEMBRE 1951.	1er MARS 1951.	1er FÉVRIER 1952.
	Kg.	Kg.	Kg.
Manioc en bâton	584	584	584
Viande fraîche	»	15,6	31,2
Poisson salé	»	41,8	31,2
Poisson frais	»	31,2	31,2
Poisson sec	36,4	»	»
Huile	18,25	18,25	18,25
Sel	7,3	7,3	7,3

Composition du budget minimum vital annuel.

1° *Poste Alimentation.*

	MOYEN-CONGO 1er février 1952.	GABON 1er janvier 1951.	OUBANGUI 1er janvier 1951.	TCHAD 1er janvier 1951.
	Kilogrammes.	Kilogrammes.	Kilogrammes.	Kilogrammes.
Manioc en bâton	584	584	»	»
Mil	»	»	ou 328,5	»
Garry	»	ou 219	»	»
Riz ou maïs	»	ou 219	ou 255,5	»
Riz ou arachides	»	»	»	ou 219
Haricots	»	»	»	ou 182,5
Blé ou maïs	»	»	»	365
Mil, manioc ou dattes	»	»	»	ou 365
Farine de manioc	»	»	456,25	»
Farine de froment	»	»	ou 255,5	»
Farine de manioc ou de maïs	»	365	»	»
Manioc frais, patates	»	»	ou 912,5	»
Bananes (sans hampe), ignames, taros	»	»	ou 1.095	»
Tubercules de manioc, taros, ignames ou bananes à cuire ou pâte	»	730	»	»
Légumes (maïs frais, arachides, feuilles de manioc, de patates, de taros, épinards indigènes)	»	Recommandés ou faciliter la culture. 108,5	»	Recommandés. 109,5
Fruits (oranges, citrons, pamplemousses, papayes, mandarines, goyaves)	»	Recommandés ou faciliter la culture. 108,5	»	ou 109,5
Viande fraîche avec os	31,2	146	»	91,25
Viande fraîche (net)	»	»	»	73
Viande sèche	»	ou 108,5	ou 36,5	54,75
Corned beef	»	»	ou 91,25	»
Poisson frais	31,2	ou 146	ou 109,5	ou 91,25
Poisson fumé	»	ou 108	»	ou 36,5
Poisson séché	31,2	ou 91,25	ou 54,75	ou 36,5
Huile de palme ou d'arachide	18,25	18,25	14,6	»
Graisse ou beurre	»	»	»	9,125
Arachides décortiquées, graines de sésame, courge	»	»	36,5	»
Natron	»	»	»	18,25
Sel	7,3	7,3	9,125	»

2° Autres postes.

(Les produits retenus sont les mêmes pour tous les territoires.)
a) Eclairage et chauffage :
Pétrole, 24 litres; bois, 3 stères.
b) Habillement :
Souliers tennis, 2 paires; chemises, 3; pantalons ou shorts, 3; costume de toile, 1.
c) Couchage :
Lit (tous les cinq ans), 1; matelas (tous les cinq ans), 1; couverture (tous les trois ans), 1.
d) Ameublement :
Cantine (tous les cinq ans), 1; chaise (tous les cinq ans), 1; table (tous les cinq ans), 1; assiettes en fer (tous les trois ans), 2; lampe tempête (tous les trois ans), 1; casseroles (tous les trois ans), 2; couverts (tous les trois ans), 2; couteaux (tous les trois ans), 2; cuvettes (tous les trois ans), 2.
e) Blanchissage :
Savon, 10 kilos.
f) Logement, 12 mensualités.
g) Impôts :
Contribution personnelle; cotisation S. I. P.

Il est certain que la composition de ce budget minimum vital appelle une sensible amélioration afin de fournir à chaque travailleur un nombre suffisant de calories si l'on veut exiger un bon rendement.

Voici enfin un tableau donnant le résultat chiffré du budget minimum de 1949 à 1952, l'évolution étant marquée par les variations de prix d'une part, mais aussi, d'autre part, par les modifications apportées à la composition du budget-type par les commissions consultatives du travail.

Brazzaville: en 1949, 20.050; en 1950, 32.710; en 1951, 38.900; en 1952, 42.500.
Pointe-Noire: en 194, 13.500; en 1950, 18.600: en 1951, 24.200; en 1952, 32.700.
Libreville: en 1949, 12.612; en 1952, 28.500.
Bangui: en 149, 9.000; en 1950, 12.600; en 1951, 16.500; en 1952, 21.000.

3° Salaire minimum interprofessionnel garanti (S. M. I. G.)

Avant l'application du code du travail, les salaires journaliers minima étaient fixés de la manière suivante :
Moyen-Congo (arrêté du 12 février 1952) :
Brazzaville, 120 F.
Région du Pool :
Niari, 52 F; Dolisie, 90 F; zone C. F. C. O., 56 F; tous districts, 48 F.
Région de Kouilou :
Pointe-Noire, 109 F; tous districts, 58 F.
Région de l'Alima-Lefini :
Tous districts, 50 F.
Likouala-Mossaka :
Likouala, Sangha, 36 F.
Gabon (arrêté du 25 décembre 1952) :
Libreville et Port-Gentil, 100 F; Lambaréné, 55 F; autres districts, 44 F
Oubangui (arrêté du 19 mars 1952) :
Bangui, 70 F; 1re zone, 40 F; 2e zone, 35 F; 3e zone, 30 F.
Tchad (arrêté du 5 avril 1952) :
1re zone (Fort-Lamy, Fort-Archambault), 56 F; 2e zone, 46, 3e zone, 42 F.

Avec l'application du code du travail, le S. M. I. G. a été calculé en prenant en considération le budget minimum vital annuel et en corrigeant éventuellement le chiffre obtenu en fonction de la conjoncture économique. A partir de ce salaire annuel, deux salaires horaires ont été dégagés: le premier pour l'agriculture et les professions assimilées sur la base de 2.400 heures de travail par an, le second pour les autres professions sur la base de 2.080 heures de travail par an.

A Libreville, la délégation patronale aurait voulu que le S. M. I. G. fût calculé sur la base d'une semaine de travail de 45 heures dans le secteur général, soit 2.340 heures par an.

Au Moyen-Congo, au Gabon et au Tchad, on s'est borné au calcul sur les nouvelles bases des salaires minima horaires, sans modifier le taux de la rémunération hebdomadaire du manœuvre ordinaire. Reconnue nécessaire par les deux parties en présence au sein de la commission consultative du travail, une hausse des salaires a été appliquée en Oubangui.

Il est vrai que les salaires étaient particulièrement bas en Oubangui-Chari.

Voici les salaires minima horaires en vigueur dans ce territoire, en décembre 1953 :
Bangui, 8,75.
2e zone : Haute-Sangha. — Lobaye. — Ombella-Mpoko, 4,35.
3e zone : Bouar-Baboua, 3,75.
4e zone : Kémo-Gribingui. — Ouham, 4,35; Ouham-Pendé, 3,75.
5e zone : M'Boumou. — Basse-Kotto. — Ouakka, 4,35; Kotto Dar El Kouti, 3,75.

Ces renseignements nous ont été fournis à Bangui et diffèrent légèrement de ceux que nous donnons plus haut, recueillis à Brazzaville.

Tableau des salaires horaires minima.

ZONES	MOYEN-CONGO — Arrêté du 29 décembre 1953.	GABON — Arrêté du 8 février 1954	OUBANGUI — Arrêté du 30 janvier 1954	TCHAD — Arrêté du 19 janvier 1954.
Secteur général (2.080 h.) :				
1re zone	17,30	14,40	11,25	8,50
2e zone	15,75	7,80	7 »	7 »
3e zone	13 »	7,20	6,50	6,50
4e zone	8,35	6,30	6 »	»
5e zone	8 »	»	5,50	»
6e zone	7,65	»	5 »	»
7e zone	7,20	»	»	»
8e zone	6,90	»	»	»
9e zone	5,20	»	»	»
Secteur agricole (2.400 h.) :				
1re zone	15 »	12,50	9,40	7,50
2e zone	13,75	6,90	5,85	6 »
3e zone	11,25	6,20	5,40	5,50
4e zone	7,25	5,50	5 »	»
5e zone	6,90	»	4,60	»
6e zone	6,60	»	4,20	»
7e zone	6,25	»	»	»
8e zone	6 »	»	»	»
9e zone	5 »	»	»	»

4° Zones de salaires.

L'examen du tableau du salaire minimum interprofessionnel garanti montre, d'une part, que le nombre de zones est trop élevé, au Moyen-Congo surtout, et, d'autre part, que les abattements de zones sont trop importants :

Moyen-Congo, 11,30 à 5,20; Gabon, 14,40 à 6,30; Oubangui, 11,25 à 5; Tchad, 8,50 à 6,50, dans le secteur général.

Aussi, les délégations ouvrières demandent-elles, avec juste raison, la diminution du nombre de zones et des abattements de zones. S'il est vrai que les produits du cru des régions intérieures coûtent moins chers qu'en première zone, en revanche, les produits importés reviennent bien plus chers.

D'autre part, les écarts trop grands de salaires poussent à la désertion de la brousse.

Il est certain que l'ouvrier de la région de Likouala-Mossaka, qui ne gagne que 35 F par jour, sera tenté par le salaire de Brazzaville de 120 F par jour. La mise en valeur des ressources de la brousse est ainsi rendue difficile, car les bons ouvriers ne sont pas encouragés à rester.

Au Moyen-Congo, une prochaine réunion de la commission consultative du travail aura à connaître de ce problème.

5° Salaires payés.

D'une manière générale, les salaires minima interprofessionnels garantis sont, en Afrique équatoriale française, bien plus bas qu'en Afrique occidentale française et on est en droit de s'en étonner. Mais on nous a affirmé que les salaires réels dépassent sensiblement les taux minima ainsi fixés. « Les employeurs d'Afrique équatoriale française sont souvent peu favorables — explique-t-on — au relèvement des salaires minima, car ils sont soucieux de conserver le maximum de liberté de manœuvre vis-à-vis de leurs concurrents sur le marché de l'emploi. » Ce qui signifie sans doute que les salaires réels sont soumis aux fluctuations des cours des différents produits.

Un inspecteur du travail et des lois sociales a fourni une explication psychologique: « Les employeurs sont obligés de payer bien au delà du minimum légal, mais il tiennent à ce que les salariés sachent qu'il y a une libéralité de leur part.

« Ainsi, pour le manœuvre nourri, le salaire minimum est fixé à 850 F par mois. En général, sa rémunération oscille autour de 1.500 F. »

S'il en est ainsi, on peut relever sans inconvénient le salaire minimum interprofessionnel garanti, afin de le rapprocher du salaire réel. Seul le premier est, en effet, largement connu, étant publié au *Journal officiel* puisqu'il est fixé par arrêté territorial. Il serait assez fâcheux de laisser subsister plus longtemps l'impression — sans doute injustifiée — de mauvaise volonté généralisée manifestée par le payement de salaires trop bas par les employeurs d'Afrique équatoriale française.

Voici quelques renseignements recueillis sur les salaires effectivement payés.

A Libreville, le manœuvre reçoit en moyenne 3.000 F par mois, dont 500 F au titre de prime d'assiduité, les dimanches étant payés dans ce cas.

Le salaire minimum interprofessionnel garanti a été calculé sur la base d'un salaire mensuel de 2.500 F.

Le directeur d'une entreprise du Gabon bénéficiant de la semaine de quarante-cinq heures — cinq heures par semaine étant accordées à titre de récupération pour intempéries — déclare payer pour quarante-cinq heures le salaire auparavant perçu pour quarante-huit heures de travail. Dans cette entreprise, le manœuvre gagne 116 F par jour, plus une ration alimentaire d'une valeur de 25 F. Pour être convenablement nourri, un manœuvre doit dépenser 50 à 60 F par jour à Libreville.

Interrogé sur le mode de calcul du salaire dans cette entreprise, contraire à l'esprit de l'article 112 du code, l'inspecteur du travail affirme qu'en réalité le salaire payé pour quarante-huit heures est bien réparti sur quarante heures, les quarante-cinq heures étant actuellement payées au tarif normal.

Dans une exploitation forestière du Gabon, un agent de la direction précise que le manœuvre reçoit 1.500 F par mois et une ration de vivres, plus une demi-ration pour la femme et chacun des enfants, et bénéficie d'avantages en nature: savon, couverture, etc. Toutefois, interrogé par un membre de la commission d'enquête, un ouvrier de la scierie déclare qu'il ne touche que 1.000 F par mois et se plaint de la qualité des vivres fournis: il faudrait en jeter la moitié. Cet ouvrier préférerait recevoir le prix correspondant aux rations et se ravitailler lui-même, bien que l'entreprise commerciale autorisée à vendre ses produits sur la concession forestière pratique des prix très élevés.

Au Gabon, l'arrêté n° 258 du 8 février 1954 institue une prime d'ancienneté, sous forme de majoration du taux obligatoire du salaire, dans les conditions suivantes:

5 p. 100 après cinq ans de service;
10 p. 100 après dix ans de service;
15 p. 100 après quinze ans de service;
20 p. 100 après vingt ans de service.

A Pointe-Noire, le salaire journalier est de 109 F pour le manœuvre. Converti en salaire horaire, il n'a pas subi d'augmentation, soit 15,75 F.

Une délégation ouvrière affirme, sans apporter de précisions, que les travailleurs de certaines entreprises du Moyen-Congo, et notamment des entreprises forestières, perçoivent moins qu'avant l'application du code du travail.

A Brazzaville, une entreprise n'aurait pas payé ses ouvriers depuis plus de deux mois. Souvent, d'ailleurs, des retards de payement nous ont été signalés par des délégations ouvrières.

Une organisation syndicale ayant déclaré que les salaires n'avaient pas été augmentés à Brazzaville, depuis trois ans, d'une manière générale, M. l'inspecteur général du travail a précisé que les salaires avaient été modifiés au Moyen-Congo pour la dernière fois en 1952 pour tous les travailleurs qui avaient bénéficié d'une majoration de 33 p. 100 à Brazzaville et de 47 p. 100 au maximum à l'intérieur du territoire.

Actuellement, le salaire journalier du manœuvre à Brazzaville est de 120 F, le S. M. I. G. horaire étant de 17,30 F.

A Bangui, les salaires n'auraient pas été augmentés depuis trois ans, en attendant l'application du code du travail, d'après les déclarations d'une délégation syndicale. Celle-ci demande le maintien du payement mensuel du salaire ou à la quizaine pour les travailleurs qui bénéficiaient de ce mode de payement avant l'application du code.

Dans les mines de l'Oubangui, affirme une autre délégation, les salaires n'ont pas été augmentés depuis trois ou quatre ans.

A Berbérati, déclare M. l'inspecteur général du travail, le salaire journalier du manœuvre était de 17 F en 1951; il est actuellement de 48 F.

Sur un chantier minier de la région de Berbérati visité par la mission d'information, le manœuvre reçoit 40 F par jour, plus les rations, soit 10 kg de manioc et 1,750 kg de viande par semaine. La valeur de la ration fournie serait de 33 F par jour.

Le directeur d'une importante compagnie minière précise que le salaire auparavant payé pour 48 heures de travail est réparti sur 45 heures, avec une légère majoration de 5 F par jour, ce qui constitue une application erronée de l'article 112 du code. Les manœuvres des chantiers miniers de cette compagnie recevraient donc 75 F par jour.

Dans une station de recherches agricoles de l'Oubangui qui emploie 300 ouvriers environ, ceux-ci seraient payés 40 à 50 F par jour.

A Fort-Lamy, avant l'application du code, le manœuvre touchait 60 F par jour, alors que le salaire minimum officiel était de 56 F.

Travaillant six jours par semaine, de 6 heures à 13 heures, soit 42 heures, le manœuvre touchait 360 F à la fin de la semaine. Souvent, d'ailleurs, il faisait une double journée, reprenant le travail de 15 heures à 18 heures et gagnait alors 120 F par jour.

Avec l'application du code, certaines entreprises appliqueraient le nouveau S. M. I. G. horaire de 8,50 F calculé sur la base de l'ancien taux de 56 F par jour et le manœuvre ne toucherait plus que 360 F pour 40 heures de travail au lieu de 360 F auparavant. Si l'ouvrier reprend le travail de 15 heures à 18 heures, il ne reçoit plus que 8,50 F×3=25,50 F au lieu de 60 F.

Aux ouvriers qui se plaignent de cette baisse de salaire, on répond: « C'est l'application du code du travail. »

Les chiffres enregistrés concernant les salaires réellement payés en Afrique équatoriale française ne révèlent pas de grands écarts avec le S. M. I. G. alors qu'un inspecteur du travail affirmait: « Les salaires réels sont exagérément élevés par rapport aux salaires minima. »

6° *Fournitures en nature.*

a) Ration journalière de vivres (en grammes):

Moyen-Congo (arrêté du 15 février 1952):

Manioc en bâton, 1.600; poisson salé (3 jours par semaine), 250; ou viande fraîche (2 jours par semaine), 300; huile, 50; sel, 20.

Gabon (arrêté du 8 février 1954):

1° Riz ou maïs en grain ou garry, 600; ou farine de manioc ou de maïs, 1.000; ou tubercules de manioc, taros, ignames ou bananes à cuire ou pâle, 2.000; ou manioc en bâton, 1.600.

2° Viande fraîche avec os, 400; ou viande sèche, 300; ou poisson frais, 400; ou poisson fumé, 300; ou poisson séché, 250.

3° Huile, 65.

4° Sel, 20.

Oubangui-Chari (arrêté du 30 janvier 1954):

a) Manioc (farine), 1.250; ou farine de froment, 700; ou maïs, riz ou mil, 900; ou manioc frais, patates, 2.500; ou bananes (sans hampe), 3.000; ou ignames, taros, 3.000.

b) Viande fraîche (net), 200; ou viande séchée, 100; ou poisson frais, 300; ou poisson séché, 150; ou cornebeef (boîte d'une livre); demi-boîte, 250.

c) Huile de palme ou d'arachide, 40.

d) Arachides décortiquées, graines de sésame, de courge, 100.

e) Sel, 25.

Tchad (arrêté du 19 janvier 1954):

1° Blé ou maïs ou mil, 1.000; ou manioc, 1.000; ou dattes ou riz ou arachides, 600; ou haricots, 500.

2° Viande fraîche ou poisson frais, 250; ou viande séchée, 150; ou poisson séché, salé ou fumé, 100.

3° Huile, 30; ou graisse ou beurre, 25.

4° Sel, 20; ou natron, 50.

Il est recommandé, en outre, de donner des légumes frais ou fruits pour un total de 300 grammes.

La valeur de remboursement est:

Au Moyen-Congo, au maximum de trois fois le taux horaire du S. M. I. G. fixé pour les entreprises agricoles de la zone considérée.

Au Gabon, même taux qu'au Moyen-Congo.

En Oubangui-Chari, au maximum de trois fois et demie le salaire minimum horaire du manœuvre ordinaire des entreprises non agricoles.

Au Tchad, au maximum de deux fois le taux horaire du S. M. I. G. fixé pour les entreprises de la zone considérée.

Il existe donc des différences assez sensibles d'un territoire à l'autre.

b) Logement:

La valeur de remboursement du logement, lorsque celui-ci est fourni par l'employeur, est: au Moyen-Congo et au Gabon, au maximum égal à 4 p. 100 du salaire du travailleur; en Oubangui-Chari, au maximum égal au tiers du salaire minimum du manœuvre ordinaire des entreprises non agricoles.

Rien n'est encore prévu pour le Tchad.

La différence est grande entre la valeur de remboursement du logement au Gabon et en Oubangui-Chari, puisqu'elle peut varier de moins de 4 p. 100 à 33 p. 100 du salaire.

7° *Coût de la vie.*

Nous avons vu plus haut que le calcul du S. M. I. G. horaire a seulement tenu compte de la réduction de la durée du travail dans le secteur général, en application de l'article 112 du code.

Pour éviter une nouvelle révision du S. M. I. G. en fonction du coût de la vie, les autorités locales ont annoncé, dès janvier dernier, une campagne de baisse des prix. Au mois de mars, nous n'avons pu encore constater les effets de cette politique de baisse.

. . . . . .

Les prix sont plus élevés à Bangui qu'à Pointe-Noire ou Libreville et même qu'à Brazzaville, ce qui paraît normal, en raison de son éloignement de la côte s'agissant surtout de produits importés.

Venant de Brazzaville, par exemple, les produits sont majorés du prix de transport augmenté des droits de douane sur ce prix de transport. D'une manière générale, à Bangui, les prix de revient des produits importés seraient calculés d'après le prix de transport par avion — mode de transport le plus onéreux — auquel s'ajoutent les droits de douane sur ces prix.

D'après une délégation syndicale, il n'existe pas de contrôle des prix à Bangui, sauf pour le pain et le manioc.

Les fonctionnaires de l'Oubangui-Chari ont voulu lutter contre la cherté de la vie en créant une coopérative de consommation. Adoptés le 12 janvier 1954, les statuts de la coopérative ont été soumis au visa de la commission fédérale des coopératives, insti-

tuée par arrêté gubernatorial du 23 juillet 1952. En mars 1954, ce visa n'était pas encore accordé.

Dans cette action, il semble que les fonctionnaires se heurtent à l'opposition des chambres de commerce.

Voici, à cet égard, un extrait du procès-verbal de l'assemblée des présidents des chambres de commerce de l'Afrique équatoriale française, tenue le 19 juin 1953:

« Pour la première fois, en Afrique équatoriale française, se sont réunis à Brazzaville, le 19 juin 1953, les représentants des assemblées consulaires de la fédération.

ORDRE DU JOUR

« 1° Coopératives d'administration et militaires.

« Qu'une action commune soit entreprise pour que les coopératives militaires et civiles soient soumises aux mêmes obligations que les sociétés commerciales, en particulier:

« Que leur fonds de roulement soit exclusivement le fait de leurs actionnaires, sans subvention à titre gratuit.

« Que les locaux dans lesquelles elles fonctionnent soient situés dans des locaux séparés et distincts de ceux des entreprises ou administrations par qui elles sont créées.

« Que leur personnel ne puisse être recruté parmi les employés en service actif dans ces administrations ou services.

DÉLIBÉRATION

. . . . . .

« 1° Coopératives de consommation administratives et militaires.

« Tous les représentants des assemblées consulaires sont en plein accord pour qu'une action soit entreprise auprès des parlementaires d'A. E. F. afin que soient réglementées les activités des diverses coopératives existant dans les territoires.

« Dans un pays à commerce pauvre, celui-ci doit être soutenu. »

Le moins que l'on puisse dire, à la lecture de ce procès-verbal, c'est que les chambres de commerce ne sont pas disposées à faciliter le développement des coopératives de consommation; mais sont-elles décidées à lutter pour la baisse des prix ?

Toutefois, une coopérative de consommation serait en voie de création à Brazzaville, avec l'aide d'une organisation syndicale.

A Brazzaville également, il existe des magasins-témoins où les prix sont plus avantageux qu'au marché, mais en trop petit nombre: un seul pour tout le quartier populeux de Poto-Poto. Il faut faire la chaîne, d'où perte de temps pour les ménagères et les magasins témoins ne possèdent pas suffisamment de marchandises pour contenter tout le monde.

D'après les renseignements fournis par une délégation syndicale, le riz coûterait 45 F le kilog. au magasin-témoin, au lieu de 75 F dans le commerce local, et le poisson salé 60 F au lieu de 100 F.

Une action énergique en vue d'une baisse sensible des prix s'avère indispensable dans toute l'A. E. F.

8° Habitat.

Loyers élevés en raison de la crise du logement, telle semble être la situation de toutes les agglomérations urbaines d'A. E. F.

A Brazzaville, un manœuvre peut trouver à se loger pour 500 F C. F. A. par mois. Une case à Poto-Poto avec une seule pièce se loue 1.000 F par mois et une case en dur avec deux pièces, 1.500 F.

A Bangui, une organisation syndicale réclame l'obligation pour les employeurs de fournir un logement aux travailleurs du secteur privé se trouvant dans l'impossibilité de se loger. A défaut de logement, cette organisation demande l'attribution d'une indemnité correspondante, sorte d'allocation logement. Elle réclame, en outre, la mise à la disposition des ouvriers, des moyens de transport suffisants et bon marché pour ceux qui habitent loin du lieu d'emploi, 10 et même 14 kilomètres quelquefois.

A noter qu'à Bangui même, se poursuit une expérience d'habitat intéressante. Tout un quartier nouveau qui doit comprendre 73 maisons est en voie de construction. Le futur propriétaire est admis à participer à l'établissement du plan de sa maison. Toute en matériaux du pays, la construction de la case revient à un prix minimum. Malgré cela, l'habitation est seulement à la portée de fonctionnaires africains ou d'employés bien rémunérés.

VII. — Conditions de travail.

1° Durée du travail.

L'article 112 du code du travail a reçu en A. E. F. une application particulière en ce qui concerne, d'une part, les carrières et mines à ciel ouvert et, d'autre part, les entreprises qui rencontrent des difficultés à appliquer cet article, les jeunes indusries et les entreprises marginales, par exemple.

L'arrêté général n° 3436-IGT/LS du 27 octobre 1953 qui décide des dérogations pouvant être accordées, dispose à l'article 10:

« En ce qui concerne les mines, les heures de récupération autorisées en application des dispositions des articles 5 et 6 du présent arrêté, seront à titre transitoire évaluées forfaitairement par arrêté du chef du territoire, après avis des services techniques et de l'inspecteur territorial du travail, dans la limite maximum de 5 heures par semaine. »

Les articles 5 et 6 dudit arrêté précisent dans quelles limites et dans quelles conditions est autorisée cette récupération.

Il est prescrit, par exemple, que le nombre des heures de prolongation autorisées, ne peut être supérieur à celui des heures perdues.

S'agissant des mines, ce n'est plus une récupération du travail, mais une dérogation forfaitaire et permanente aux dispositions de l'article 112 sur la semaine de 40 heures, s'étendant à toute la profession.

Deux faits sont invoqués pour justifier cette dérogation exceptionnelle:

Situation difficile des exploitations minières d'A. E. F. en raison de la baisse des cours mondiaux;

Contrôle pratiquement impossible à cause des effectifs trop réduits de l'inspection du travail.

En réalité, cette dérogation tend à instituer la semaine de 45 heures au lieu de la semaine de 40 heures prescrite par l'article 112. Et ce qui le confirme, c'est le mode de calcul des salaires relevés en certains endroits: le salaire payé auparavant sur 48 heures de travail est réparti sur 45 heures et non sur 40 heures, les cinq heures supplémentaires étant payées au tarif normal.

A la lecture de l'article 13, de l'arrêté territorial n° 25-IT-Gabon du 8 février 1954, on doit convenir que la semaine de 45 heures est provisoirement instituée dans les mines:

« En application de l'article 10 de l'arrêté général n° 3436 du 27 octobre 1953 et en raison des conditions climatiques particulières régnant au territoire, la durée de présence des travailleurs... est fixée à titre transitoire à 45 heures par semaine, cette durée étant considérée comme équivalente à 40 heures de travail effectif.

« Aucune des dérogations prévues et définies par les articles 5 et 6 de l'arrêté général du 27 octobre 1953, ne saurait être invoqué aussi longtemps que les dispositions de l'article 10 dudit arrêté général n'auront pas été rapportées.

« Les heures de travail effectuées au delà de la 45e heure sont rémunérées comme heures supplémentaires. »

L'arrêté n° 86-ITT du 30 janvier 1954 de l'Oubangui-Chari contient une disposition analogue (art. 19).

Il ne peut s'agir de dérogation par équivalence, car la durée de 45 heures est constituée par du travail effectif.

On pouvait ne pas atteindre la limite maximum de 5 heures par semaine prévue par l'arrêté général du 27 octobre 1953: ce n'est le cas ni pour le Gabon, ni pour l'Oubangui-Chari, qui étendent d'ailleurs cette dérogation exceptionnelle aux carrières, alors que l'article 10 de l'arrêté général précité vise seulement les mines.

Cette mesure est transitoire, mais comme elle est fondée sur la faiblesse numérique de l'inspection du travail placée dans l'impossibilité d'exercer un contrôle sérieux sur des exploitations souvent très éloignées des centres urbains, elle risque de durer longtemps, car on n'est peut-être pas disposé à renforcer rapidement les effectifs de l'inspection du travail outre-mer.

Des délégations ouvrières se sont élevées contre cette dérogation accordée aux entreprises minières. A Bangui, l'une d'elles a même précisé que les mines travaillaient de six heures trente à quatorze heures trente, six jours par semaine, sans aucune interruption, même pour un casse-croûte. Mais au sein des commissions consultatives territoriales du travail, les mêmes délégations, affirme l'inspection du travail, ont, après examen, parfaitement admis l'attribution de cette dérogation forfaitaire transitoire et en ont même demandé l'extension aux chantiers routiers et de génie civil dont les servitudes sont identiques à celles des mines.

Les dérogations prévues par l'article 12 de l'arrêté général du 27 octobre 1953 en faveur des entreprises en difficulté sont assez réduites. Elles ne sont autorisées qu'à titre individuel et sur justifications. Elles consistent en un délai accordé pour l'application d'une ou plusieurs dispositions de l'arrêté général susvisé — délai limité et éventuellement renouvelable.

Encore est-il recommandé à l'employeur d'obtenir l'accord de son personnel et de consentir une légère rémunération pour les heures de travail excédant les quarante heures.

Très peu d'entreprises auraient demandé jusqu'ici à bénéficier des facilités prévues par l'article 12 de l'arrêté général du 27 octobre 1953.

Pour de nombreuses entreprises, les dérogations par récupération ou équivalence ont contribué à maintenir le *statu quo*.

Ainsi, pour les entreprises de manutention portuaire, il est admis qu'une durée de présence de quarante-cinq heures est équivalente à une durée de travail de quarante heures, « pour tenir compte du caractère intermittent du travail, des heures d'attente imposées par la manœuvre du matériel flottant, et le jeu des marées ».

Le directeur d'une importante entreprise conclut:

« Auparavant, nous faisions quarante-huit heures, dans lesquelles nous incorporions les heures perdues pour intempéries; à l'heure actuelle, nous compensons: nous faisons quarante-cinq heures, plus les heures récupérées pour intempéries.

« Aussi, les frais ne sont pas plus élevés pour nous. »

Les équivalences ne sont pas les mêmes pour tous les territoires. Pour le commerce, par exemple, l'Afrique équatoriale française connaît quatre régimes différents: un par territoire. Ainsi pour le personnel affecté à la vente, il est demandé:

Au Moyen-Congo (arrêté n° 39, du 29 décembre 1953):

Quarante-six heures de présence, dans le commerce de gros, demi-gros et détail;

Au Gabon (arrêté n° 254, du 8 février 1954):

Quarante-quatre heures de présence, dans le commerce de gros, demi-gros et détail;

En Oubangui-Chari (arrêté n° 86, du 30 janvier 1954):

a) Quarante-six heures dans le commerce des denrées alimentaires;

b) Quarante-trois heures dans le commerce des denrées non-alimentaires.

Au Tchad, il faut consulter trois arrêtés différents:

Arrêté n° 44 du 19 janvier 1954:

Quarante-deux heures dans les commerces de détail autres que les denrées alimentaires;

Arrêté n° 45 du 19 janvier 1954:

Quarante-six heures pour la vente au détail de denrées alimentaires;

Arrêté n° 46 du 19 janvier 1954:

Quarante heures dans le commerce de gros et demi-gros de toute nature.

Il serait peut-être possible d'unifier ces dispositions pour toute l'Afrique équatoriale française et de simplifier les arrêtés territoriaux du Tchad pris à cet égard.

Les arrêtés pris au Tchad en application de l'article 112 sont d'ailleurs trop touffus. On retrouve dans la plupart d'entre eux des dispositions communes qui gagneraient à être groupées en un seul arrêté.

A Brazzaville, une délégation syndicale a dénoncé deux entreprises du bâtiment qui travailleraient sept heures par jour, soit quarante-deux heures par semaine, pour un salaire de quarante heures.

A ce sujet, l'inspection du travail n'a été saisie d'aucune réclamation

Plusieurs organisations syndicales protestent contre l'assimilation des exploitations forestières aux exploitations agricoles, bénéficiant ainsi du régime de travail de 2.400 heures par an.

Les scieries mêmes peuvent être assimilées aux exploitations agricoles sous certaines conditions.

Au Moyen-Congo (arrêté n° 37 du 29 décembre 1953) sont considérées comme exploitations agricoles, « les scieries lorsqu'elles sont le complément d'une exploitation forestière qui les alimente en bois dans une proportion supérieure à 80 p. 100 de leur consommation et qu'elles ont pour objet la transformation des grumes en matériaux bruts (plateaux, madriers, planches) »;

Au Gabon (arrêté n° 265, du 8 février 1954), bénéficient du régime agricole les établissements de sciage faisant partie de la même entreprise que l'exploitation forestière dont ils sont le complément à condition qu'ils tirent de cette exploitation au moins 60 p. 100 du bois qu'ils consomment et qu'ils aient pour objet la transformation des grumes en matériaux bruts, à l'exclusion de la fabrication de tous produits finis ».

Pour tout le secteur agricole, l'article 112 du code du travail n'apporte pratiquement aucun changement et pour le secteur non agricole, le régime de la semaine de quarante heures est rendu suffisamment souple pour que les incidences économiques soient réduites au minimum et ne compromettent en rien l'économie des territoires.

Mais ce n'est probablement pas ce que les travailleurs attendaient de la mise en vigueur de la loi du 15 décembre 1952.

2° *Heures supplémentaires.*

A Libreville, le directeur d'une entreprise de manutention portuaire explique qu'avant l'application du code, il payait une prime à la fin du mois pour les heures supplémentaires. A présent, il applique les taux de majoration fixés par arrêté territorial pour les heures de travail effectuées au delà de quarante-cinq heures par semaine. A ce titre, il a payé, au cours du mois de février 1954, une somme à peu près égale à la prime d'autrefois.

Les exploitants forestiers du Gabon exposent qu'il ne leur est pas possible, en raison de l'éloignement et des difficultés d'accès de leurs exploitations, de solliciter de l'inspecteur du travail l'autorisation préalable pour effectuer des heures supplémentaires. En cas de besoin, ils font des heures supplémentaires et rendent compte ensuite.

Les représentants des travailleurs ne sont pas satisfaits du régime en vigueur concernant les heures supplémentaires.

Une délégation syndicale de Libreville réclame les taux métropolitains: 25 p. 100 de 40 à 48 heures, et 50 p. 100 au delà. A Brazzaville, on pense que des taux élevés contribueraient à résorber le chômage, les employeurs ayant alors intérêt à embaucher de nouveaux ouvriers.

A Libreville, on accorderait les majorations légales pour heures supplémentaires au personnel africain payé à l'heure, mais non aux employés sous contrat.

A Brazzaville, enfin, une délégation ouvrière a désigné une entreprise qui ne payerait pas les heures supplémentaires.

Les taux de majoration prévus pour l'Afrique équatoriale française sont comparables à ceux de l'Afrique occidentale française et du Togo, en ce qui concerne le secteur général tout au moins.

A noter quelques petites différences entre les divers territoires d'Afrique équatoriale française: il faudrait apporter très peu de modifications pour harmoniser l'ensemble des dispositions pour toute la fédération.

C'est ce qui ressort du tableau ci-après:

Rémunération des heures supplémentaires en A. E. F.

Moyen-Congo:

Arrêté n° 37, du 29 décembre 1953, et arrêté n° 38, du 29 décembre 1953.

Secteur général, majoration de:

10 p. 100 pour les cinq premières heures de jour; 25 p. 100 pour les autres; 50 p. 100 pour les heures de nuit ou celles effectuées les jours fériés et de repos hebdomadaire; 100 p. 100 pour les heures de nuit effectuées les jours fériés et de repos hebdomadaire.

Secteur agricole, majoration de:

10 p. 100 pour les six premières heures de jour; 25 p. 100 pour les autres; jours fériés et heures de nuit, même pourcentage que dans le secteur général.

Gabon:

Arrêté n° 262, du 8 février 1954.

Secteur général, majoration de:

10 p. 100 jusqu'à 48 heures incluses; 25 p. 100 au-dessus; 50 p. 100 par heure de nuit; 25 p. 100 par heure de jour pendant les jours fériés ou de repos hebdomadaire; 100 p. 100 par heure de nuit dans le même cas.

Secteur agricole, majoration de:

10 p. 100 pour les six premières heures de jour; 25 p. 100 au-delà; 50 p. 100 par heure de nuit; 25 p. 100 par heure de jour pendant les jours fériés ou de repos hebdomadaire; 100 p. 100 par heure de nuit dans le même cas.

Oubangui:

Arrêté n° 85, du 30 janvier 1954.

Secteur général, majoration de:

10 p. 100 jusqu'à la 47e heure incluse; 20 p. 100 au-dessus; 50 p. 100 par heure de nuit; 25 p. 100 par heure de jour pendant les jours fériés ou de repos hebdomadaire; 100 p. 100 par heure de nuit dans le même cas.

Secteur agricole, majoration de:

10 p. 100 pour heures de jour; 50 p. 100 pour heures de nuit; 25 p. 100 pour heures de jour les jours fériés; 100 p. 100 pour heures de nuit les jours fériés.

Tchad:

Arrêté n° 40, du 19 janvier 1954.

Secteur général, majoration de:

10 p. 100 jusqu'à la 48e heure incluse; 25 p. 100 au-dessus; 50 p. 100 par heure de nuit; 25 p. 100 par heure de jour les jours fériés; 100 p. 100 par heure de nuit dans le même cas.

Secteur agricole, majoration de:

25 p. 100 pour heures de jour; 50 p. 100 pour heures de nuit; 25 p. 100 pour heures de jour les jours fériés; 100 p. 100 pour heures de nuit.

3° *Travail de nuit.*

Est considéré comme travail de nuit le travail effectué entre 21 heures et 6 heures au Gabon et au Moyen-Congo, entre 22 heures et 5 heures au Tchad et en Oubangui-Chari. La période pendant laquelle le travail est considéré comme travail de nuit est donc de 9 heures dans les deux premiers territoires et de 7 heures dans les deux autres.

On s'explique mal cette différence.

4° *Travail des enfants.*

En visitant une exploitation minière, nous avons pu constater que l'on employait une dizaine d'enfants de moins de 12 ans, certains à des travaux pénibles.

5° *Repos hebdomadaire.*

A Bangui, une délégation ouvrière a fait observer que le repos dominical n'est pas tout à fait respecté dans les exploitations minières et agricoles de l'Oubangui.

6° *Congés.*

Les dispositions du code relatives aux congés commencent à provoquer des contestations, la plupart des travailleurs africains étant en droit de réclamer leur congé annuel en exécution des articles 121 et 122 du code. Au minimum, ces travailleurs ont droit à un jour ouvrable de congé par mois de service effectif après une durée égale à un an, lorsqu'ils ne bénéficient pas de l'indemnité prévue à l'article 94.

C'est le cas de la plupart des travailleurs africains. Leur droit de jouissance au congé est acquis puisque le délai d'un an doit normalement compter à partir du 1er janvier 1953. Aux termes de l'article 7 de l'arrêté général n° 4094 du 26 décembre 1953: « Tous les travailleurs non titulaires de contrats ou d'engagements écrits ayant accomplis à la date de publication du présent arrêté (1er janvier 1954) une durée de services effectifs égale à une année, chez le même employeur, quel que soit le lieu de l'emploi, et s'y trouvant présentement en service, peuvent prétendre à un congé payé... ».

Le congé payé constitue pour les Africains l'avantage le plus sensible apporté par le code, n'étant pas de pratique courante auparavant.

A cet égard, d'amères déceptions sont évoquées. A Pointe-Noire, « la plupart des entreprises refusent d'accorder le congé aux salariés, notamment aux manœuvres constituant la plus grande partie de la main-d'œuvre », souligne une délégation syndicale.

A Brazzaville, « les travaux publics n'accordent aucun congé aux journaliers » dénonce une autre délégation qui ajoute: « Des entreprises renverront leurs ouvriers pour ne pas avoir à leur payer des congés ».

Des employeurs gabonais manifestent quelques inquiétudes devant l'éventualité d'accorder des congés à leur personnel: « l'ennui des congés est que l'on ne revoit plus le travailleur pendant une certaine période. Il part pour quinze jours et reste absent pendant soix mois. Il n'a pas la notion du temps ».

Il est à prévoir que les inspecteurs du travail et les tribunaux du travail seront souvent saisis de conflits de cette nature.

Le problème des congés est loin d'être résolu outre-mer. Il est lié d'abord à l'application des articles 94 et 95 du code prévoyant une indemnité d'éloignement fixée soit par arrêté du chef de groupe de territoires, de territoire non groupé ou sous tutelle, dans les limites de sa compétence territoriale, soit par arrêté du ministre de la France d'outre-mer, hors de la limite du groupe de territoires, du territoire non groupé ou sous tutelle.

soulevant des difficultés multiples, ces arrêtés n'ont pas encore été publiés. Or, l'article 121 du code sur les congés, distingue trois catégories de bénéficiaires suivant l'attribution ou la non-attribution de cette indemnité d'éloignement prévue par l'article 94:

1° Bénéficiaires de l'indemnité fixée par arrêté ministériel (art. 95, 2e) ayant droit au minimum à cinq jours de congé par mois de service effectif;

2° Bénéficiaires de l'indemnité fixée par arrêté général (art. 95, 2e) un jour et demi ouvrable de congé par mois de service effectif, sauf en ce qui concerne les jeunes gens de moins de dix-huit ans qui auront droit à deux jours ouvrables;

3° Un jour ouvrable de congé par mois de service effectif, dans les autres cas, sauf en ce qui concerne les jeunes gens âgés 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.

L'article 132 du code laisse aux chefs de territoires ou de groupes de territoires le soin de fixer par arrêté les mesures transitoires pour l'attribution du congé et des frais de déplacement aux travailleurs en service à la date d'application du code.

C'est l'objet même de l'arrêté général n° 4094/IGT/LS du 26 décembre 1953.

Première difficulté: fixation du pourcentage de l'indemnité d'éloignement lorsque celle-ci est incluse dans la rémunération totale — ce qui est souvent le cas. En effet, la solde de congé ne comprend pas l'indemnité reçu au titre de l'article 94 (art. 124 du code): il est donc nécessaire de distinguer le salaire proprement dit et l'indemnité d'éloignement.

Cette indemnité attribuée jusqu'ici sous le nom d' « avantages coloniaux était de l'ordre de 30 p. 100 du salaire global en Afrique occidentale française, depuis longtemps, et, en Afrique équatoriale française, suivant une récente jurisprudence.

Le texte initial du projet d'arrêté général soumis pour avis à la commission consultative fédérale du travail contenait en son article 1er une disposition entérinant « les récentes jurisprudences d'Afrique équatoriale française qui estimaient à 70 p. 100 du salaire C. F. A. la solde de congé des contractuels ».

Mais s'avisant qu'elle avait conclu de nombreux contrats prévoyant un pourcentage de 40 p. 100 au titre d'avantages coloniaux, l'administration fit supprimer cette clause alors que le projet d'arrêté général était soumis pour approbation au ministre de la France d'outre-mer.

Cette amputation a provoqué des protestations de la part d'organisations syndicales qui tenaient à cette garantie pour le secteur privé surtout. Ces organisations précisent d'ailleurs que les contractuels engagés sur place par l'administration ne bénéficient pas de l'indemnité d'éloignement — cela est inscrit dans leur contrat — et doivent donc recevoir pendant la durée de leur congé l'intégralité de la solde nette en francs C. F. A.

Autre difficulté sérieuse: la situation des travailleurs recrutés sur place, sans contrat écrit, mais originaires d'un autre territoire et souvent d'Europe.

A Fort-Lamy, la délégation patronale souligne que tous les employés de commerce viennent du Sénégal ou du Dahomey.

A Brazzaville, parmi le personnel de bureau, on compte de nombreux employés originaires d'Afrique occidentale française et des colonies anglaises.

Les travailleurs du Tchad émigrent au Gabon et, un peu partout en Afrique équatoriale française, on rencontre des salariés venant du Togo, du Dahomey, de la Haute-Volta et du Cameroun.

Enfin, de nombreux employés européens licenciés par leurs maisons sont embauchés par d'autres maisons en renonçant aux avantages reconnus aux salariés recrutés hors d'Afrique équatoriale française: avantages coloniaux, congé de cinq jours par mois de service effectif, retour payé au lieu de la résidence habituelle. Ces travailleurs expatriés, privés de tous ces avantages, sont ainsi condamnés à la position de « petits blancs », dont l'existence est bien connue dans les grandes villes africaines. Cette menace pèse lourdement sur tous les Européens travaillant en Afrique équatoriale française et, dans tous les territoires, des délégations nous ont exposé leur détresse.

Bien que recrutés sur place parce qu'ils ont été licenciés, parce que la maison qui les employait a fermé ses portes, parce que leur contrat n'a pas été renouvelé, ou bien parce qu'ils sont venus à leurs frais dans le territoire, la résidence habituelle, telle que l'entend l'article 94 du code, ne peut être fixée dans ce territoire.

La situation juridique de ces travailleurs expatriés, au regard du code, est fondée sur la définition même de la résidence habituelle. D'où l'importance de cette définition.

Une délégation ouvrière a proposé à la commission consultative fédérale du travail le texte suivant, qu'elle a rappelé devant la mission d'information: « Est considéré comme ayant sa résidence habituelle hors d'Afrique équatoriale française tout travailleur qui est tenu au dépôt d'une caution de rapatriement à son entrée en Afrique équatoriale française.

Fondée sur des règlements de police, qui peuvent être modifiés, ou disparaître, cette définition n'a pas été retenue.

L'arrêté général du 26 décembre 1953 donne, de la résidence habituelle, une définition plus souple: « Pour l'application du présent arrêté, la résidence habituelle du travailleur doit être appréciée en raison des situations de fait, en tenant compte du lieu où le travailleur a coutume de séjourner, sans y être tenu par l'obligation d'y exécuter un contrat de louage de services et où il possédait ses principaux intérêts moraux, familiaux et matériels avant son arrivée au lieu d'exécution dudit contrat ».

Cette définition permet aux travailleurs engagés à temps ou sur place, communément désignés sous l'expression de travailleurs engagés à titre précaire, de bénéficier des congés avantageux prévus à l'article 121, alinéa 1er ou 2e, et des frais de déplacement, sous deux conditions prescrites par l'article 13 de l'arrêté général précité:

1° Avoir:

Ou bien, assumé effectivement à leurs frais leur déplacement de leur résidence habituelle, située hors des limites du territoire ou de groupe de territoires, au lieu d'exécution de leur contrat ou engagement, écrit au non;

Ou bien, renoncé à faire usage du droit au rapatriement acquis auprès d'un employeur, ou bien, dans le cas de femmes mariées dont le déplacement avait été effectué aux frais de l'employeur de leur mari, avoir acquis, postérieurement à leur venue au lieu d'exécution de leur contrat ou engagement, écrit au nom, la qualité de chef de famille;

2° Avoir exercé leurs fonctions pendant un an chez le même employeur, ce délai commençant à courir dès la publication du présent arrêté.

Ce sont là des mesures transitoires déterminées dans les limites fixées par l'article 132 du code, mais il est souhaitable que l'essentiel en soit retenu lors de la mise au point de la réglementation définitive des congés outre-mer. A cet égard, les arrêtés ministériels, prévus par les articles 95-3e et 122 c) du code, ne sauraient tarder plus longtemps à paraître.

VIII. — Hygiène, sécurité, service médical.

Ainsi que nous l'avons déjà dit au début de ce rapport, les arrêtés concernant l'hygiène et le service médical n'ont pas encore paru, pas plus que dans les autres territoires.

La matière est régie actuellement par un arrêté général n° 2516, du 18 septembre 1947, relatif aux mesures générales d'hygiène et de sécurité applicables dans les entreprises de toute nature installées en Afrique équatoriale française, dont la refonte est à l'étude dans le cadre du code.

Accidents du travail.

A Bangui, une délégation ouvrière signale que des éboulements se produisent dans les mines provoquant des morts et réclame des mesures efficaces de prévention.

Elle s'élève contre l'insuffisance de réparation en cas d'accident de travail et le défaut de protection contre les maladies professionnelles. En cas de décès, il est très difficile aux parents des victimes d'obtenir une indemnité, même avec l'intervention de l'inspection du travail.

A Fort-Lamy, un membre de la délégation patronale s'étonne du silence du code du travail en matière d'accidents du travail et souhaite qu'une loi complète rapidement le code sur ce point.

En général, toutes les entreprises du Tchad sont couvertes par une assurance, sans qu'aucun texte leur en fasse l'obligation, mais il serait opportun qu'un texte rende obligatoire l'assurance contre les accidents du travail.

L'Afrique équatoriale française est pourvue en matière de déclaration d'accidents du travail, d'une réglementation récente, arrêté général n° 2030 IGT, du 28 juin 1950, prescrivant cette déclaration, réglementation à compléter par l'adjonction des maladies professionnelles prévue par l'article 137 du code.

En ce qui concerne la réparation des accidents du travail, elle s'effectue dans la fédération sur la base de la circulaire générale n° 530 IGT, du 30 septembre 1954, fixant le cadre de l'intervention des inspecteurs du travail, sous forme de conciliation à l'amiable.

L'application de cette circulaire, dont les principes directeurs s'inspirent de ceux de la loi du 30 octobre 1946, soulève peu de contestations.

L'efficacité de ce texte d'attente est nettement prouvée par les éléments statistiques ci-dessous:

Nombre d'accidents portés à la connaissance de l'inspection du travail: 1949, 58; 1950, 314; 1951, 478; 1952, 1.063; 1953, 1.030.

Il est actuellement procédé à l'étude approfondie de ce document basée sur le résultat d'une application poursuivie pendant près de trois ans et qui en permettra une mise au point satisfaisante, en attendant l'intervention d'une législation en la matière.

IX. — Organismes et moyens d'exécution.

1° Inspection du travail.

Plus, peut-être, que dans les autres territoires d'Afrique noire, les syndicats de travailleurs des quatre territoires d'Afrique équatoriale française soulignent la nécessité de renforcer le corps de l'inspection du travail, de nommer des inspecteurs, des médecins et des contrôleurs du travail et d'assurer leur indépendance à l'égard de l'administration territoriale et fédérale.

Certains syndicats souhaiteraient que des militants syndicalistes africains soient admis à exercer les fonctions de contrôleurs du travail.

Pour garantir l'indépendance des inspecteurs du travail à l'égard des autorités locales, le moyen le plus efficace consisterait à les rémunérer sur le budget de l'Etat et non sur les budgets locaux, même à titre de dépenses obligatoires, ainsi que le prévoit l'article 148 du code.

Voici, à ce sujet, ce que déclare une délégation ouvrière: « Nous ne voyons pas très bien comment un inspecteur pourra entrer en conflit avec un gouverneur et le cas se produira certainement, l'administration étant un des employeurs les plus importants du territoire. L'inspecteur du travail est un fonctionnaire noté par son gouverneur, et à chaque fois il devra jouer sa carrière; c'est exiger une grandeur d'âme de leur part, que d'ailleurs, nous savons impossible et que nous n'exigerons jamais d'eux.

« Cependant, il faut examiner les choses en face et, en ce qui nous concerne, nous insistons pour que leur position soit rendue indépendante vis-à-vis des autorités fédérales et territoriales.

« De toute manière, il est indispensable qu'ils soient rattachés au budget de l'Etat et non aux budgets locaux. Les inspections du travail seraient alors indépendantes, au même titre que la météo, le service géographique, l'O. R. S. O. M., et d'autres services qui fonctionnent outre-mer et qui dépendent de la métropole.

« Leur position et leurs pouvoirs devraient correspondre à ceux des inspecteurs des colonies, qui viennent inspecter au nom du ministre et qui n'ont aucune dépendance de quelque ordre que ce soit vis-à-vis des autorités locales.

« Nous insistons donc vivement pour que l'inspection du travail puisse exercer les prérogatives qui lui sont accordées théoriquement par le code du travail, mais qui se trouvent pratiquement annulées par leur subordination vis-à-vis des hauts commissaires ou gouverneurs. »

Il est certain que les autorités locales hésitent à accepter de nouveaux inspecteurs du travail en raison des incidences budgétaires alors que l'équilibre du budget territorial est souvent précaire.

Si l'on veut que les inspecteurs du travail soient suffisamment nombreux outre-mer pour contrôler d'une manière efficace l'application du code du travail dans les territoires, il faudra sans doute envisager sérieusement une modification de l'article 148 du code et les rémunérer sur le budget de l'Etat, comme le sont les administrateurs et les magistrats en service outre-mer. Ce sera le prix qu'il faudra consentir pour appliquer complètement et partout le code du travail. Toutefois, certaines dépenses (logements, bureaux, véhicules) pourraient être laissées à la charge des territoires.

Les syndicats de travailleurs signalent, en outre, que le chef de région ou de district ne peut convenablement remplir les fonctions d'inspecteur du travail, étant lui-même employeur de main d'œuvre. A cet égard, il convient peut-être de rappeler que l'article 159 du code ne considère le chef de circonscription administrative, dans le ressort de celle-ci, comme le suppléant légal de l'inspecteur du travail et des lois sociales, qu'en cas d'absence ou d'empêchement de ce dernier; mais cela suppose que la circonscription a été pourvue d'un inspecteur du travail à un moment donné. A défaut d'inspecteurs du travail, on ne saurait donc généraliser l'emploi comme suppléants légaux, aux termes de l'article 159 précité, des chefs de circonscriptions administratives.

La situation des effectifs de l'inspection du travail d'Afrique équatoriale française mérite qu'on insiste quelque peu sur cette question.

Au 20 mars 1954, on comptait en service un inspecteur général, six inspecteurs du travail et un contrôleur faisant fonction d'inspecteur, 8 au total. Mais trois inspecteurs étaient en instance de départ en congé pour six mois au minimum et deux inspecteurs étaient attendus.

Si cette situation devait durer, ce serait renoncer à l'application du code du travail en Afrique équatoriale française, l'action éducative et de contrôle des inspecteurs du travail faisant défaut dans de trop fortes proportions par suite de leur insuffisance numérique.

Il semble, par ailleurs, que la situation faite actuellement outre-mer, aux inspecteurs du travail n'est pas de matière à renforcer leur autorité, ni à faciliter leur recrutement.

L'article 149 du code prévoit l'intervention d'un décret en forme de règlement d'administration publique fixant le statut des inspecteurs du travail et des lois sociales. D'autre part, dans la hiérarchie administrative, ledit arrêté dispose que les inspecteurs généraux du travail ont rang de gouverneur et les inspecteurs du travail, d'administrateur.

Bien que pour leur grande majorité, les membres actuels du corps de l'inspection du travail soient d'anciens administrateurs de la France d'outre-mer, bien que le recrutement à la base soit présentement le même — école nationale de la France d'outre-mer — la situation des inspecteurs du travail s'est quelque peu dégradée au triple point de vue:

Echelles indiciaires;
Indices fonctionnels;
Péréquation des grades.

Echelles indiciaires:

Lors de la création du corps des inspecteurs du travail outre-mer, en 1944, il y avait parallélisme exact entre ses membres et ceux du corps des administrateurs.

Aujourd'hui, la situation est profondément modifiée au détriment des premiers, ainsi que le montre le tableau ci-dessous:

Administrateurs, indices de 300 à 675;
Inspecteurs du travail, indices de 275 à 600;
Gouverneurs, indices de 700 à 800 + hors classe sans indice;
Inspecteurs généraux du travail, indices de 650 à 750.

Indices fonctionnels:

Quelle que soit l'importance de leur poste, les inspecteurs généraux et inspecteurs territoriaux du travail ne bénéficient pas d'indices fonctionnels alors qu'il en existe, non seulement pour les administrateurs remplissant les fonctions de directeurs, secrétaires généraux, inspecteurs des affaires administratives, administrateurs-maires, délégués à Paris des hauts commissaires, mais encore pour les divers autres corps de fonctionnaires (élevage, eaux et forêts, etc.)

Péréquation des grades:

Des disparités sensibles apparaissent en ce qui concerne la péréquation des grades:

Administrateurs:
Administrateurs en chef, 34 p. 100;
Administrateurs, 30 p. 100;
Administrateurs adjoints, 36 p. 100.

Inspecteurs du travail:
Inspecteurs principaux de 1re classe, 15 p. 100;
Inspecteurs principaux, 33 p. 100;
Inspecteurs, 46 p. 100.

Sur ces trois points — échelles indiciaires, indices fonctionnels, péréquation des grades — il y a lieu de rétablir la parité entre gouverneurs et inspecteurs généraux du travail, d'une part, administrateurs et inspecteurs du travail, d'autre part, parité rompue au détriment des fonctionnaires du corps de l'inspection du travail et des lois sociales, de même qu'il convient de donner à ces derniers la place qui leur revient en matière de préséance.

Le code du travail a justement apprécié l'importance du rôle incombant outre-mer aux inspecteurs du travail. Présentement placés dans des conditions très difficiles pour appliquer une législation complexe avec des moyens insuffisants, ils méritent d'être encouragés ne serait-ce qu'en respectant les droits auxquels ils peuvent légitimement prétendre.

Le statut prévu par l'article 149 du code ne saurait tarder à paraître, de même que celui des contrôleurs du travail prévu à l'article 155.

L'application du code du travail outre-mer dépendra essentiellement de l'importance que les pouvoirs publics attacheront au recrutement et à l'organisation du corps de l'inspection du travail, de l'autorité et des moyens qu'ils sont disposés à accorder à cette dernière.

2° *Commissions consultatives du travail.*

L'arrêté général n° 972 du 16 mars 1953 organise la commission consultative fédérale du travail, tandis que l'arrêté général n° 973 de la même date crée les commissions consultatives territoriales.

En ce qui concerne la composition, l'organisation et le fonctionnement de ces commissions, on retrouve sensiblement les mêmes dispositions qu'en Afrique occidentale française.

Toutefois, l'article 3 de l'arrêté n° 972 recommande que les titulaires de la commission consultative fédérale soient choisis parmi les membres des commissions consultatives territoriales et l'article 6 des arrêtés nos 972 et 973 impose une durée minimum de présence de six mois en Afrique équatoriale française pour être candidat à l'une ou l'autre de ces commissions.

Une délégation ouvrière réclame l'abrogation de cette disposition, bien que la durée minimum de présence exigée ait été ramenée de deux ans à six mois.

Il semble pourtant logique d'exiger qu'un représentant ouvrier ait une connaissance suffisante de la législation sociale et des conditions de travail propres à l'Afrique équatoriale française avant de représenter ses camarades dans une commission consultative du travail et, à cet effet, la présence exigée de six mois en Afrique équatoriale française ne paraît pas exagérée.

Au Gabon, une délégation de travailleurs s'élève contre la convocation tardive de la commission consultative territoriale; elle a été convoquée pour la première fois le 19 octobre 1953.

Deux délégués des travailleurs à cette commission consultative ont été licenciés par leurs employeurs. Sur intervention de l'administration, l'un d'eux a été repris mais muté à 600 kilomètres de l'endroit où il était employé.

Les délégués des travailleurs ont menacé de ne pas siéger à la commission consultative à la suite de ce double licenciement, notoirement motivé en raison de l'activité syndicale des délégués licenciés.

Alors que les délégués du personnel sont protégés contre un licenciement abusif (art. 167 du code), aucune disposition législative ne protège les délégués aux commissions consultatives du travail.

C'est là une lacune qu'il faudra combler.

A signaler que l'arrêté général n° 2038 du 31 mars 1953 de l'Afrique occidentale française contient une disposition intéressante à l'article 19: « Tout licenciement d'un membre de la commission consultative fédérale envisagé par l'employeur devra être soumis à la décision de l'inspection du travail et des lois sociales. »

« Toutefois, en cas de faute lourde, l'employeur peut prononcer immédiatement la mise à pied provisoire de l'intéressé en attendant la décision définitive. »

La même disposition se trouve à l'arrêté général A. O. F. n° 2069, concernant la commission consultative territoriale. Il serait opportun d'inclure une disposition analogue dans les arrêtés généraux nos 972 et 973 d'A. E. F.

3° *Délégués du personnel.*

En application de l'article 161 du code du travail, l'arrêté général n° 3899 du 9 décembre 1953 réglemente l'institution des délégués du personnel. Les dispositions de cet arrêté général sont comparables à celles de l'arrêté fédéral n° 6595 de l'Afrique occidentale française et s'inspirent très étroitement de la loi du 16 avril 1948 instituant en France les délégués du personnel dans les entreprises.

Néanmoins, en Afrique équatoriale française, le nombre minimum de travailleurs rendant obligatoire l'élection de délégués du personnel est porté à 20 au lieu de 10 en France et en Afrique occidentale française.

A Libreville et à Brazzaville, les délégations syndicales de travailleurs demandent que ce nombre soit ramené à 10. Elles font observer à cet égard qu'en Afrique les petites entreprises connaissent plus de conflits que les grandes, en raison des difficultés matérielles auxquelles elles se heurtent et de l'esprit mercantile qui, souvent, les anime.

En Oubangui-Chari, une organisation syndicale dénonce les patrons qui présentent et imposent leurs candidats comme délégués du personnel.

Dans un établissement de Bangui, un syndicaliste ayant été élu délégué du personnel des gens de maison, à la quasi-unanimité, contre le gré du patron qui appuyait une autre candidature, a été immédiatement renvoyé, bien que comptant six ans et demi au service de la même maison.

Cet incident s'est produit au moment même où la mission d'information siégeait à Bangui.

Au centre de recherches agricoles de Boukoko, en Oubangui-Chari, groupant 300 ouvriers environ, ces derniers, méfiants, se sont refusés à désigner leurs délégués du personnel, malgré les conseils donnés par l'inspecteur du travail et les membres de la commission d'enquête et de la mission d'information qui ont participé au palabre engagé à ce sujet. Au préalable, ces ouvriers réclamaient une amélioration de leurs salaires dont le taux variait de 40 à 50 F par jour.

Il n'existait pas de syndicats dans cette exploitation et il est certain que ce défaut de sens syndical ne contribuait pas à leur faire comprendre l'intérêt de cette institution.

Celle-ci ne peut fonctionner normalement et porter tous ses fruits qu'avec un minimum d'organisation syndicale.

4° *Moyens de contrôle.*

A Libreville et à Brazzaville, les employeurs se plaignent des charges administratives imposées par le code du travail, entraînant un travail supplémentaire: registres à tenir, formalités à remplir, papiers à établir.

Les exploitants forestiers du Gabon déclarent se trouver dans l'obligation d'accroître leur effectif d'employés européens. Comme les autochtones évolués préfèrent rester au chef-lieu plutôt que d'aller *en forêt*, les employeurs devront faire appel aux femmes d'agents européens.

Toutefois l'inspecteur du travail estime que les charges nouvelles — dont la tenue d'un registre d'employeur est la plus importante — pourront être assumées sans augmentation de personnel européen. Les 110 exploitations forestières du Gabon employant environ 12.000 salariés pourront aisément s'adapter aux mesures de contrôle requises par le Code.

Signalons que l'arrêté général n° 3.018 du 29 septembre 1953 prévoit des dérogations en faveur des petites entreprises d'Afrique équatoriales française.

Aux termes de l'article 8 « peuvent être dispensées de la tenue de la deuxième partie du registre d'employeur les entreprises agricoles et assimilées n'employant pas plus de 10 travailleurs permanents, à condition que, dans ce nombre, ne se trouve ni femme ni enfant âgé de moins de 18 ans, ni apprenti.

« La même dispense peut être accordée aux autres entreprises lorsqu'elles n'occupent pas plus de 5 travailleurs permanents. »

L'article 11 autorise « la tenue de feuillets différents pour chaque catégorie professionnelle (manœuvres, ouvriers, cadres, etc.) à condition, toutefois, que la mention des renseignements prescrits soit faite, à l'intérieur, par feuilles nominatives individuelles. »

Des facilités de cet ordre étaient réclamées par les employeurs d'Afrique occidentale française.

5° *Placement.*

L'arrêté général n° 4095 du 26 décembre 1953 organise les offices de la main-d'œuvre en Afrique équatoriale française. Néanmoins, il n'est pas créé de nouveaux offices pour des raisons d'économie et par suite du peu d'importance des mouvements actuels de main-d'œuvre. Amélioré par quelques modifications, le *statu quo* sera maintenu pendant un certain temps. A cet effet, l'article 23 de l'arrêté précité prévoit des dispositions transitoires:

« Les organismes de placement créés à Libreville et Brazzaville par les arrêtés susvisés des 19 juillet 1949, 15 mars 1952 et 17 juin 1952 demeureront en activité jusqu'à la mise en place des offices correspondants.

« D'une façon générale, les services de l'inspection du travail et des lois sociales continueront à assurer le placement dans le cadre de leurs attributions propres jusqu'à la création des offices de la main-d'œuvre en application du présent arrêté.

« Des comités consultatifs seront institués auprès des organismes chargés de poursuivre provisoirement leur activité en matière de placement, en application du présent article. Ces comités seront organisés dans les mêmes formes que les conseils d'administration prévus par le présent arrêté. »

Bien que se plaignant du chômage et de licenciements abusifs, les organisations ouvrières d'Afrique équatoriale française n'ont présenté aucune observation concernant la création d'offices de la main-d'œuvre.

X. — Des différends du travail.

L'Afrique équatoriale française n'a pas connu de conflits collectifs graves au sujet de l'application du code du travail.

Par contre, les conflits individuels semblent assez nombreux et avant leur mise en place, les tribunaux du travail sont déjà saisis de nombreuses requêtes.

On envisage la création de 10 tribunaux du travail:

a) Moyen-Congo (arrêté local du 2 février 1954): Brazzaville, Dolisie, Pointe-Noire;

b) Gabon (arrêté local du 4 février 1954): Libreville, Port-Gentil et peut-être Lambaréné;

c) Oubangui-Chari (arrêté local du 4 février 1954): Bangui, Berbérati et Bambari;

d) Tchad (arrêté local du 3 février 1954): Fort-Lamy et Fort-Archambault.

D'autres créations sont prévues en deuxième urgence.

Les présidents de ces tribunaux du travail ainsi que leurs suppléants — pour la plupart des magistrats — sont déjà désignés. Toutefois, les listes d'assesseurs et de suppléants ne sont pas encore arrêtées.

En ce qui concerne ces créations et le fonctionnement de ces tribunaux, des difficultés ont été signalées et des suggestions très intéressantes ont été présentées.

L'article 189 du code prescrit que la procédure devant les tribunaux du travail est gratuite. Elle doit l'être aussi en appel pour les affaires introduites en première instance devant le tribunal du travail. Mais pour éviter toutes contestations à cet égard, il serait nécessaire de le préciser dans le texte même de l'article 189 et de déposer à cet effet un projet ou une proposition de loi.

A juste titre, l'article 193 prévoit une procédure orale en première instance. Tout au moins dans le cas d'un travailleur isolé, il sera peut-être difficile et peu pratique d'entendre le demandeur en raison des difficultés de transport. Dans ce cas et à titre tout à fait exceptionnel, il faudrait autoriser le demandeur à présenter ses moyens par écrit.

En effet, l'article 193 est très strict en cas de non comparution. Si au jour fixé par la convocation le demandeur ne comparaît pas et ne justifie pas d'un cas de force majeure, la cause est rayée du rôle, elle ne peut être reprise qu'une seule fois et selon les formes imputées pour la demande primitive à peine de déchéance.

Les autorités locales se sont heurtées à des difficultés lors de la désignation des présidents de tribunaux du travail dans les localités où il n'existe qu'un seul magistrat.

En effet, l'article 204 prévoit que les jugements sont susceptibles d'appel devant la justice de paix à compétence étendue ou le tribunal de première instance.

Ainsi, dans une localité où siège seulement un magistrat — Berberati et Bambari, par exemple — celui-ci serait appelé à juger en première instance et éventuellement en appel. Pour éviter cette anomalie on est obligé de désigner un fonctionnaire comme président du tribunal du travail et le choix de ce fonctionnaire est assez délicat. Il faut écarter les fonctionnaires d'autorité, chefs de régions et de districts et pourtant exiger des connaissances assez étendues en droit.

Ces difficultés sont de nature à limiter le nombre de tribunaux du travail, alors qu'il faut les multiplier pour les mettre à la portée des justiciables.

A cet égard, il serait opportun de réduire le nombre des juridictions d'appel devant lesquelles la procédure est écrite, ce qui présenterait peu d'inconvénients pour les justiciables: l'appel pourrait être porté devant le tribunal de première instance du chef-lieu de territoire. Il n'y aurait donc plus d'inconvénient à désigner comme président des tribunaux du travail les juges de paix, même lorsqu'ils sont seuls à siéger dans leur localité. D'autre part, cette procédure d'appel ainsi simplifiée renforcerait l'unité de jurisprudence dans le cadre du territoire et cette considération justifierait, à elle seule, cette réforme de la procédure d'appel.

Au surplus, il serait de mauvaise méthode de faire juger en appel un jeune juge qui aurait peu de pratique et pas plus d'expérience que le premier. Au tribunal du chef-lieu de territoire, on peut plus facilement trouver des juges expérimentés qui pourraient se spécialiser.

Ces observations méritent d'être retenues et feront l'objet d'une proposition de résolution.

XI. — Formation professionnelle.

Il existe un centre de formation professionnelle rapide à Brazzaville, avec trois sections: menuisiers, électriciens, motoristes; et un autre, à Bangui, avec deux sections: maçonnerie, menuiserie.

La durée du stage est de 9 mois. Les deux centres sont bien au point et les résultats obtenus satisfaisants.

A Pointe-Noire, l'usine de déroulage emploie 4 Européens et 100 Africains. Ces derniers occupent des emplois spécialisés: conduite de machines, préparations diverses. Le chef dérouleur est un Africain. Le personnel donne entièrement satisfaction.

Aux ateliers des Chantiers de la Loire de Pointe-Noire, où l'on répare les bateaux, on compte 16 Européens et 101 Africains. Ceux-ci tiennent les postes de tourneurs, fraiseurs, soudeurs, très honorablement.

On peut donc former localement des ouvriers spécialisés, qualifiés; malheureusement, les emplois qui pourraient leur être offerts sont peu nombreux.

A Brazzaville, une organisation ouvrière a tout particulièrement insisté sur ce grave problème social. « La plupart des jeunes qui sortent des écoles, actuellement, sont condamnés au chômage. Les emplois se font de plus en plus rares. Cependant, chaque année des milliers de jeunes atteignent l'âge de travailler. Les étudiants qui reviennent de la métropole trouvent difficilement des débouchés. Les élèves formés dans les écoles aux carrières administratives locales se voient privés d'emplois. En un mot, la vie pour les jeunes devient très difficile.

« On se trouve en face d'une promotion d'une jeunesse désespérée, mécontente et aigrie. Vu la conjoncture économique et sociale actuelle, nous ne voyons pas très bien la solution qui peut jouer en faveur de cette jeunesse. Toutefois, en ce qui concerne le secteur rural, nous voulons d'une manière directe, par le canal des syndicats du personnel enseignant, intervenir auprès des responsables de l'enseignement pour enrichir leur programme. Au lieu de fabriquer tout simplement des certifiés qui viendront s'ajouter aux chômeurs pour augmenter le nombre des mécontents, ils doivent, à côté de la formation intellectuelle, développer l'enseignement de pré-apprentissage relatif à l'agriculture et à l'élevage. Cette initiation,

pour reprendre les termes mêmes de la recommandation de la conférence interafricaine de Bamako, doit être envisagée comme un moyen tendant à éveiller le goût des enfants aux métiers manuels. »

Ainsi le problème de la formation professionnelle se complique devant les faibles possibilités d'emploi, et il n'est pas facile d'orienter les jeunes Africains avides d'apprendre un métier. Seul le développement économique sous toutes ses formes peut donner une solution à ce problème.

XII. — Prestations familiales.

Comme dans tous les autres territoires, les organisations ouvrières réclament l'institution d'un régime d'allocations familiales dans le secteur privé et dans le secteur public en ce qui concerne les non-fonctionnaires.

D'une manière générale, le patronat d'Afrique équatoriale française est hostile à tout système d'allocations familiales. Il invoque les abus possibles, en raison du manque d'état civil, de la polygamie et de la composition facilement modifiable de la famille africaine. Il affirme que les entreprises ne pourront pas absorber de nouvelles charges dont le taux ira sans cesse croissant et souligne qu'un régime d'allocations familiales se traduira par des charges budgétaires supplémentaires dans le secteur public, charges que le budget général ne pourra pas supporter puisqu'il est déjà en déficit

A la demande du ministère de la France d'outre-mer, une enquête par sondage sur la structure familiale du personnel des entreprises a été effectuée en Afrique équatoriale française. Portant sur les périodes des mois de janvier et avril 1954, les résultats de cette enquête n'étaient pas encore connus lors du passage de la mission d'information.

Voici un tableau fourni par l'administration sur la situation familiale des fonctionnaires africains en service à Brazzaville:

Célibataires et mariés sans enfants, 34 p. 100 des effectifs;
Mariés avec un enfant, 14 p. 100 des effectifs;
Mariés avec deux enfants, 22 p. 100 des effectifs;
Mariés avec trois enfants, 12 p. 100 des effectifs;
Mariés avec quatre enfants, 9 p. 100 des effectifs;
Mariés avec cinq enfants, 2 p. 100 des effectifs;
Mariés avec six enfants, 1 p. 100 des effectifs.

Bien que la déclaration de naissance des enfants de fonctionnaires soit obligatoire depuis 1939, la proportion des jugements supplétifs atteint 75 p. 100 environ, 25 p. 100 seulement des déclarations étant faites au moment de la naissance.

Le jugement supplétif n'a pas une valeur définitive: il n'est opposable qu'au déclarant et peut être revisé sur simple déclaration.

Lorsque l'administration a des doutes sur l'âge de quelqu'un, elle peut demander un nouveau jugement.

Un embryon d'allocations familiales existe en Afrique équatoriale française. A Libreville, le directeur des Chargeurs réunis alloue 250 F par enfant et par mois. Les parents doivent produire, à l'appui d'une demande d'allocations familiales, une pièce d'état civil ou un jugement supplétif.

A Bangui, certaines entreprises accordent une prime à la naissance, et le patronat de l'Oubangui estime qu'on devrait limiter l'aide à la famille à des primes aux naissances dûment contrôlées.

Mais c'est au Moyen-Congo surtout que le système d'allocations familiales est généralisé dans le secteur privé et dans le secteur public en ce qui concerne les journaliers. Système modeste, créé depuis trois ans, consistant à verser 100 F par enfant et par mois. Les enfants des fonctionnaires locaux ont droit à 1.200 F par mois.

Cette allocation familiale n'est pas obligatoire, aucun texte légal ne la prescrivant, et des entreprises importantes ne l'appliquent pas. A Brazzaville, une délégation ouvrière a même dénoncé un service public qui refuse de verser des allocations familiales tant que l'article 237 du code n'entrera pas en application au Moyen-Congo.

Ces allocations familiales sont d'ailleurs assorties de conditions très strictes au point de vue assiduité; un ou deux jours d'absence dans le mois et l'allocation est supprimée, affirme une délégation ouvrière.

Ces prestations revêtent tout autant le caractère de primes d'assiduité que d'allocations familiales, et les travailleurs tiennent à l'institution d'un véritable régime de prestations familiales en application de l'article 237 du code.

Une organisation ouvrière a souligné, pour manifester son étonnement, que la commission de coopération technique en Afrique au Sud du Sahara n'a pas attaché d'importance à ce problème lors de la troisième conférence interafricaine du travail à Bamako.

Même sous une forme rudimentaire, le Moyen-Congo fournit des éléments de base pouvant utilement servir à la mise en place d'un régime de prestations familiales, régime dont le fonctionnement doit être amélioré par le système de la compensation.

XIII. — Incidences financières et économiques.

1° *Incidences budgétaires.*

L'administration n'a pas encore une idée précise des incidences sur le budget général et les budgets locaux qu'entraînera l'application du code du travail.

Dans une étude du 4 février 1954 faite par le comité central de la France d'outre-mer sur les lois sociales et l'économie des territoires d'outre-mer, nous relevons l'indication suivante: « En ce qui concerne le code du travail, le ministre de la France d'outre-mer a répondu à une question de M. Malbrant, député de l'Oubangui, qu'il entraînerait pour le seul territoire de l'Oubangui une dépense supplémentaire de 50 millions de francs C. F. A. Encore que cette estimation soit sans doute très inférieure à la réalité, elle n'en fait pas moins ressortir pour l'Afrique équatoriale française une charge nouvelle de l'ordre de 200 à 300 millions de francs C. F. A. ».

Rappelons que l'Afrique équatoriale française n'a pas pu équilibrer son budget pour 1954 et a bénéficié d'une subvention de la métropole de 800 millions de francs métropolitains.

La situation financière de l'Afrique équatoriale française n'est pas très brillante puisque l'aide de la métropole pour l'année 1952 est supérieure au volume du commerce extérieur, dont l'ensemble se chiffre à 10 milliards.

L'aide métropolitaine se répartit comme suit (en milliards):

Dépenses militaires, 3,5.
Dépenses civiles (administrateurs, magistrats, radio), 1.
F. I. D. E. S. (subventions et prêts), 3,5.
F. I. D. E. S. (section générale et prêts directs de la caisse centrale de la France d'outre-mer), 3.
Total, 11.

Les perspectives d'avenir ne sont pas réconfortantes si l'on en juge d'après l'exposé des motifs du budget général pour 1954: « L'Afrique équatoriale française aborde donc l'exercice 1954 dans des conditions économiques et financières nettement défavorables.

« Sur le plan économique, il ne paraît pas douteux que l'activité africaine s'est contractée et s'est installée sur un nouveau palier sensiblement inférieur à celui sur lequel elle avait, pendant des années, artificiellement vécu... »

2° *Incidences économiques.*

Formuler une appréciation sur les incidences économiques de l'application du code du travail sur la marche des entreprises serait prématuré, pensent en général les employeurs, les arrêtés d'application étant à peine publiés. Néanmoins, des renseignements ont été fournis sur la situation des principales branches d'activité d'Afrique équatoriale française, l'ensemble de la fédération traversant à l'heure actuelle une période de récession économique, après avoir connu une phrase d'euphorie accentuée par un emploi massif de crédits F. I. D. E. S. largement diffusés dans les territoires, crédits dont l'octroi est désormais sensiblement réduit.

Des représentants du patronat soulignent qu'il eut été plus opportun d'introduire le code en période de prospérité, craignant par ailleurs, que les nouvelles charges ne puissent être intégrées dans l'économie actuelle si les conditions économiques n'évoluent pas.

Les mines.

a) Zinc et plomb:

La situation serait grave pour les exploitations de zinc et plomb. D'après un représentant qualifié de cette branche professionnelle, le cours moyen, qui était en 1938-1939 de 17,5 cents aux Etats-Unis, est tombé actuellement à 12.

D'après des chiffres fournis par l'administration, le prix de revient de la production est constitué pour 65 p. 100 au moins de dépenses de personnel. L'application de la semaine de 40 heures, c'est-à-dire le relèvement de 20 p. 100 du salaire horaire, se traduirait par une augmentation du prix de revient de 13 p. 100 environ, hausse que ces exploitations ne sont pas en mesure de supporter présentement.

b) Or:

D'après un représentant minier, le cours de l'or en 1938-1939 était de 45 F le gramme; actuellement, en Bourse de Paris, il est coté 210 F C. F. A. L'indice d'augmentation n'atteint pas 5, alors que le prix de revient était à l'indice 17,5 en Afrique équatoriale française au mois d'octobre 1953. Pour s'en tirer, les mines ne traitent que les réserves les plus riches, les gisements à teneur insuffisante étant définitivement perdus. Au total, la production d'or a considérablement baissé.

L'effort actuel porte surtout sur les recherches poursuivies en accord avec le bureau minier.

Dans les exploitations aurifères, le pourcentage des dépenses de main-d'œuvre atteindrait 80 p. 100 dans les entreprises les moins mécanisées.

c) Diamant:

La baisse du diamant industriel et du diamant de joaillerie, dont le cours est tenu en main très solidement, atteint une moyenne de 20 p. 100 dans les six derniers mois.

L'exportation, qui était de 81.367 carats pendant les six premiers mois de 1952, est tombée à 74056 carats pendant la période correspondante de 1953.

Le directeur d'une importante entreprise diamantifère estime à 8 p. 100 l'augmentation du prix de revient par suite de l'application du code (semaine de travail ramenée de 48 à 45 heures et congés payés).

Les mines de diamant jouissent d'une situation plus satisfaisante que celle des autres mines.

Industries de transformation.

Des entreprises industrielles dignes d'intérêt, mais d'installation récente, peuvent se trouver en difficulté.

a) Fabrication de charpentes métalliques:

Un atelier de construction de charpentes métalliques, dirigé de façon valable, s'est installé à Brazzaville. Les ouvriers sont recrutés en partie parmi les élèves sortant des écoles professionnelles et du centre de formation professionnelle rapide.

L'année dernière, au moment de l'application du code, les prix de revient de cette entreprise étaient voisins de ceux des charpentes métalliques venant de France entièrement montées. Aujourd'hui,

ses prix de revient ne sont plus compétitifs avec ceux de la métropole, et le directeur aurait remis sa démission au conseil d'administration.

b) Usine textile:

Cette jeune industrie comprend trois secteurs:

1° Préparation à la filature: deux équipes travaillant chacune 46 heures par semaine;

2° Filature: horaire, 8 heures par jour et deux journées à 12 heures consécutives, avec payement d'heures supplémentaires, sans majoration;

3° Tissage: deux équipes se relayant avec 8 heures par jour de travail.

Le rendement atteint 52 p. 100 de celui de l'ouvrier français.

Au total, 115 ouvriers et 25 apprentis.

Cet établissement ne résisterait pas à l'application de la semaine de 40 heures avec les majorations pour heures supplémentaires.

c) Fabrique de cigarettes:

Tout en payant les heures supplémentaires à partir de la 40e heure avec une majoration de 100 p. 100, cette entreprise a mécanisé son installation au maximum et obtenu, malgré les taux horaires pratiqués, un prix de revient plus bas que précédemment.

Ce qui prouve la possibilité d'améliorer la productivité par le progrès technique.

d) Entreprise du bâtiment et des travaux publics:

Une entreprise qui occupait, il y a trois ans, 2.500 ouvriers et travaillait 44 heures et demie par semaine, a ramené son personnel à 700 avec la semaine de 40 heures tout en améliorant son chiffre d'affaires, grâce à une organisation plus rationnelle et à un meilleur encadrement.

Huiles de palme et palmistes.

D'après les chiffres fournis par un représentant de la chambre de commerce de Brazzaville, spécialisé dans cette branche, le prix de revient de l'huile de palme et des palmistes (prix payé aux producteurs et salaires divers) a doublé de 1949 à 1953, alors que le prix de vente est resté le même.

On se demande comment peut se poursuivre la commercialisation de ces produits dans ces conditions. De toutes manières, ces difficultés ne sont pas imputables à l'application du code du travail puisqu'elles sont antérieures à sa mise en vigueur. D'autre part, l'exploitation de l'huile de palme et des palmistes relève du régime agricole en grande partie, qui apporte peu de modifications au régime existant antérieurement.

Bois.

Les exploitants forestiers ont manifesté quelques appréhensions que ne semble pas justifier l'application du code. Ils bénéficient en effet du régime agricole qui, pratiquement, ne modifie en rien la durée du travail (2.400 heures par an) et ne comporte pas d'augmentation de salaires.

Les prix de vente des bois sont tributaires des cours mondiaux et l'exploitation forestière a connu une crise sévère en 1952; 1953 a été une mauvaise année, mais le marché s'améliore en 1954.

Toute l'économie gabonaise est fondée sur le bois, déclarent les intéressés; c'est aussi la principale ressource du Moyen-Congo. Si les prix de revient étaient trop élevés, le bois ne pourrait être vendu et la vie économique de ces deux territoires serait gravement atteinte.

Pour l'instant, la reprise du marché du bois est sensible et l'exportation de l'okoumé du Gabon, en particulier, croît sans cesse.

Un exploitant forestier du Moyen-Congo se plaint des prix élevés des produits importés de la métropole et de la limitation excessive des devises attribuées pour acheter les mêmes produits à l'étranger — ceux-ci n'entrant que dans une proportion de 20 p. 100 dans le total des importations.

Un article payé 1.300 F lorsqu'il vient d'Angleterre vaut 700 francs C. F. A. venant de France.

Fourni par les scieries du Nord, le matériel d'équipement forestier revient 100 p. 100 plus cher que le matériel étranger.

Les cotonnades, la farine, le sucre, le ciment sont également meilleur marché à l'étranger.

C'est tout le problème des relations économiques entre la métropole et les territoires extérieurs de l'Union française qui est ainsi posé, problème qui dépasse largement l'application du code du travail.

Entreprises à caractère public.

Une étude a été faite par les organismes compétents sur les incidences qu'entrainerait l'application de la semaine de 40 heures, avec relèvement du salaire horaire de 20 p. 100, sur des entreprises à caractère public (énergie électrique, eau) sur les travaux publics et sur les transports de toute nature, dont les prix de revient influent directement et immédiatement sur l'indice du coût de la vie.

. . . . . .

Si l'économie d'Afrique équatoriale française connaît des difficultés dans certains secteurs, il en a été tenu compte au cours de l'élaboration des textes d'application. Dans le secteur non agricole, l'incidence la plus sensible résulte de l'application de l'article 112 instituant la semaine de quarante heures. Or, les conséquences de cette réduction de la durée de travail, sont fortement atténuées par le jeu des équivalences et surtout par les dérogations permanentes prévues en faveur des mines et des entreprises marginales.

Les employeurs ne sont d'ailleurs pas tous pessimistes. A Libreville, le directeur d'une entreprise déclare: « Etant donné l'assimilation dont je vous parlais (récupération des heures perdues pour intempéries) il ne semble pas qu'il y ait une incidence économique immédiate en ce qui nous concerne. »

Un autre employeur ajoute: « Comme le rôle économique de l'industrie n'est pas prépondérant pour le Gabon, on ne peut dire que cela (la diminution de la durée du travail) influe sensiblement. »

A Pointe-Noire, un employeur constate: « Ce code jusqu'à présent a été absorbé par l'ensemble du patronat avec du mal, mais a pu être absorbé sans trop de répercussions, grâce à la recherche de nouveaux marchés, des compressions de frais généraux et de la mécanisation; mais d'après ce que nous savons nous ne sommes encore qu'à un premier stade et on envisage la mise en application prochaine d'une certaine institution d'allocations familiales. »

Nous terminerons cette partie économique, en nous référant à une opinion autorisée: « Enfin, le niveau modeste des salaires aidant, les mêmes employeurs n'ont pas toujours le souci de gérer leur entreprise avec rigueur, aussi bien du reste sur le plan personnel que sur les autres. Ceux, par contre, qui font un effort intelligent dans le sens d'une meilleure organisation du travail obtiennent des résultats souvent étonnants. Je citerai le cas d'une importante société agricole et commerciale qui, en quatre ans, a vu plusieurs de ses principaux postes de dépenses (dont celui des salaires) doubler de façon nominale, tandis que les cours des produits vendus, par elle, étaient sensiblement stables, et qui — dans le même temps — a augmenté légèrement sa production, tout en équilibrant dépenses et recettes, grâce, en particulier, à une meilleure organisation du travail. Je citerai aussi telle importante entreprise de travaux publics qui estime avoir triplé le rendement de ses travailleurs africains entre 1949 et 1952 et considère que le travail fourni a parallèlement gagné en qualité. Tous les chefs d'entreprise n'ont malheureusement pas une conception aussi avisée de leur rôle. Certains, en particulier, suppléeraient volontiers leur manque de compétence et d'activité, par la conjonction de bas salaires et d'une longue durée du travail appliquée à un personnel vivant en médiocre condition physique dans un climat pénible. Je ne pense pas que là soit la solution du problème. Il s'agit souvent de directeurs appointés dont l'un des leurs disait récemment de certains, qu'ils gèrent leur affaire en « mauvais fonctionnaire » entendant par là, qu'ils manquent d'initiative et de sens des réalités.

« Il apparaît donc, en conclusion, que l'incidence effective de l'application de la semaine de quarante heures sera faible, parfois même, négligeable, et que le recours aux dérogations prévues, combiné avec un effort dans le sens d'une meilleure organisation du travail, doivent la compenser au moins, pour une large part, dans la plupart des cas. Seul le secteur minier, dont la situation dépend directement d'accords internationaux et dont les conditions d'activité sont très particulières, motive un assouplissement momentané couvrant l'ensemble de la profession, d'où la dérogation forfaitaire prévue qui remplace le jeu des dérogations normales. Seules aussi quelques entreprises — considérées individuellement — mériteront, après enquête, un adoucissement dont le caractère exorbitant sera compensé à la fois par une adhésion du personnel et par un effet temporaire. »

Les représentants des travailleurs sont quelque peu désarmés devant l'argumentation patronale basée sur des considérations économiques. Ils ne disposent, en effet, d'aucun moyen de contrôle et ne possèdent souvent que peu de connaissances en cette matière.

Aussi, une organisation ouvrière demande-telle à être représentée dans les organismes économiques. Elle réclame la création rapide de commissions économiques territoriales où seraient représentés les paysans, les artisans, le employeurs, les travailleurs et l'administration.

XIV. — Chômage.

Sauf au Gabon, les travailleurs d'Afrique équatoriale française sont menacés par le chômage. Au Gabon, la main-d'œuvre n'est pas assez nombreuse, la population diminuant chaque année.

Pour les travailleurs, les difficultés économiques de leurs employeurs se traduisent souvent par du chômage, qu'ils supportent difficilement et dont ils redoutent les effets.

1° Licenciements abusifs.

Comme dans les autres territoires, les travailleurs dénoncent des renvois abusifs, non justifiés par des causes économiques.

A Pointe-Noire, des boutiquiers qui faisaient travailler deux ou trois employés 48 heures par semaine, ne gardent plus qu'un seul employé 46 heures par semaine.

Dans la même ville, des employés africains gagnant 6.000 F par mois, seraient remplacés par des jeunes filles ou épouses d'employés européens gagnant déjà de fortes mensualités. Elles seraient embauchées pour 15 à 20.000 F par mois.

De grandes entreprises remplaceraient des conducteurs de tracteurs africains comptant plus de dix ans de service, par des conducteurs européens payés beaucoup plus cher.

A Brazzaville, on signale de nombreux licenciements dans plusieurs entreprises. Les travailleurs africains les plus anciens seraient les premiers licenciés.

Beaucoup de maisons débauchent du personnel européen qui reste sur place. Engagé par d'autres maisons, il perd tous les avantages reconnus aux travailleurs recrutés hors d'A. E. F. ainsi que nous l'avons vu plus haut à propos des congés.

A Bangui, on licencie surtout dans les transports et le bâtiment, souvent pour éliminer des militants syndicaux.

2° Chômage.

A ces renvois motivés par des raisons à caractère personnel, s'ajoutent des licenciements justifiés par les nécessités économiques.

En Oubangui, une exploitation minière a ramené son personnel de 5.000 à 3.000 ouvriers par suite de la fermeture de chantiers aurifères et de la mécanisation plus poussée de ceux qui subsistent.

A Fort-Lamy, on compterait 620 chômeurs par suite de nombreux licenciements sur différents chantiers.

Si l'on examine le tableau des effectifs de salariés, on constate que le nombre total pour l'A. E. F. est passé de 201.504 le 31 décembre 1950, à 159.075 le 31 décembre 1952.

Des chiffres plus récents donneraient un ordre de grandeur du nombre de chômeurs actuels bien que de nombreux sans-travail retournent dans leurs villages pour reprendre leurs occupations rurales.

A cet égard voici ce que pense une délégation ouvrière « Le chômage qui sévit actuellement dans les territoires d'outre-mer est la conséquence directe du plan qui, dans sa grande partie, a été orienté vers des chapitres improductifs. On a voulu avoir les biens de confort avant les biens vitaux. On s'est borné en grande partie à changer le visage des grands villages coloniaux en villes modernes, sans penser à une industrialisation très approfondie du continent qui pourtant ne manque pas de matières premières.

« Le secteur du bâtiment qui avait pris une extension considérable est profondément atteint.

« La construction de milliers de maisons administratives et privées avait provoqué la formation massive et rapide de main-d'œuvre du bâtiment qui se trouve ainsi inutilisable.

« Pour parer à cette situation, notre action doit porter sur la mise en route immédiate d'un nouveau plan d'équipement. »

Nous avons déjà signalé que le chômage frappe surtout les jeunes qui ne parviennent par à trouver un emploi.

Pour résoudre le problème du chômage, il faudra relancer l'économie africaine; le deuxième plan quadriennal d'équipement et de modernisation peut y contribuer.

XV. — Revendications particulières aux cheminots.

Les cheminots du chemin de fer Congo-Océan (C. F. C. O.) n'ont pas présenté de revendications, comme cela s'est produit dans d'autres territoires.

L'arrêté général n° 258 du 23 janvier 1954 fixe la durée légale du travail effectif des agents relevant du Code du travail à 40 heures par semaine, mais la durée normale est portée à 45 heures, les heures de travail effectuées au delà de 40 heures étant payées au taux des heures supplémentaires.

Le représentant du directeur du C. F. C. O. déclare que celui-ci réalise son grand équilibre: exploitation, renouvellement, charges financières.

Les 700 agents des cadres reçoivent pour 45 heures le même salaire qu'auparavant pour 48 heures. Pour les auxiliaires, au nombre de 2.000, on a calculé leur salaire sur 40 heures; ils reçoivent pour 40 heures ce qu'ils touchaient pour 48 heures, plus 5 heures au taux des heures supplémentaires.

L'équilibre de l'exploitation ferroviaire sera maintenu grâce à des aménagements dans le service, compensant les charges nouvelles.

XVI. — Revendications particulières aux fonctionnaires.

Les revendications présentées par les fonctionnaires d'A. E. F. portant notamment sur l'application de la loi n° 50-772 du 30 juin 1950 dite loi « Lamine Gueye », ne sont pas moins vives que celles des travailleurs relevant du code du travail. On retrouve, en général, les observations enregistrées dans d'autres territoires relatives au complément spécial de solde, aux allocations familiales et aux congés, les fonctionnaires du cadre supérieur d'A. E. F. ayant plus particulièrement à se plaindre du reclassement opéré parallèlement à l'application de la loi « Lamine Gueye ».

Le patronat d'A. E. F. a souvent souligné que la loi « Lamine Gueye » alourdissait gravement les budgets fédéraux et locaux, encourageait la polygamie et transformait les fonctionnaires en une caste privilégiée, les éloignant davantage des travailleurs du secteur privé et surtout des paysans dont le sort est précaire.

Un délégué patronal affirmait que l'application de la loi « Lamine Gueye » pour le personnel autochtone représente une majoration de 14 p. 100 par rapport à l'ensemble des dépenses de personnel dont 11 p. 100 sont attribués au titre des allocations familiales.

D'après les chiffres fournis par l'administration des finances, les majorations correspondent à 5 p. 100 du montant global des dépenses budgétaires du personnel, en ce qui concerne le budget fédéral et 4,5 p. 100 des budgets locaux, pourcentages équivalents à ceux d'A. O. F.

Les commis, rédacteurs, agents d'hygiène africains, ont vu leurs traitements augmenter d'environ 25 p. 100, compte non tenu des congés, voyages, etc.

En 1953, on comptait en A. E. F., pour l'ensemble du budget fédéral et des budgets territoriaux, 2.426 fonctionnaires européens et 13.680 fonctionnaires africains.

Pour connaître exactement la situation des fonctionnaires d'A.E.F. et apprécier leurs revendications, il faudrait d'abord étudier les textes qui les régissent, ce qui n'est pas très facile car leur statut est en pleine période de refonte. Celle-ci est basée sur deux lois: celle du 19 octobre 1946 relative au statut de la fonction publique en vigueur en France et celle du 30 juin 1950.

Pour l'application de ces lois, deux décrets ont été pris, l'un le 27 octobre 1950, relatif à l'application de la loi du 19 octobre 1946, l'autre portant règlement d'administration publique du 5 mai 1951 pour l'application de la loi Lamine Gueye.

La première loi n'est pas entièrement appliquée dans les territoires d'outre-mer, le décret du 27 octobre 1950 ne rendant applicables que certaines dispositions.

Les syndicats de fonctionnaires d'A. E. F. réclament l'application des dispositions concernant:

Les commissions administratives paritaires compétentes en matière de recrutement, de notation, d'avancement, d'affectation et de discipline;

Les comités techniques paritaires consultés sur les problèmes intéressant l'organisation et le fonctionnement des services;

Les primes de rendement prévues à l'article 35 de la loi.

Le décret du 5 mai 1951 a été suivi de deux autres décrets portant la même date: l'un classant les cadres entre les diverses catégories prévues par la loi, l'autre fixant les grandes lignes du régime de la rémunération des congés et des prestations familiales.

Ces textes de base doivent être suivis d'arrêtés d'application pris en A. E. F.

Un premier arrêté du 12 octobre 1951 a procédé à la classification des cadres existant en A. E. F. entre les cadres supérieurs et les cadres locaux. Un arrêté du 16 novembre 1951, modifié en mars 1952, a fixé le régime des prestations familiales. Un arrêté du 16 mai 1952 a précisé les questions générales d'application des règlements de la fonction publique en A. E. F. et enfin un arrêté du 21 mai 1953 a fixé le régime des congés.

Cette réglementation fédérale a été suivie d'un certain nombre de textes particuliers fixant les statuts des différents cadres nouveaux, cadres supérieurs et cadres locaux. Tous ces textes n'ont pas encore paru.

Or, les arrêtés déjà publiés donnent lieu à de nombreuses récriminations.

Reclassement des fonctionnaires.

La nouvelle répartition dans les différents cadres de fonctionnaires provoque d'énergiques protestations.

Rappelons que l'article 6 de la loi du 30 juin 1950 prévoit la répartition des fonctionnaires civils, relevant de l'autorité du ministre de la France d'outre-mer, en cadres:

Généraux, régis par décret, appelés à servir dans plusieurs groupe de territoires;

Supérieurs, régis par arrêté du chef de groupe de territoires, appelés à servir dans plusieurs territoires d'un même groupe;

Locaux, régis par arrêtés du chef de territoire appelés à servir dans un même territoire.

Le décret n° 51-509 du 5 mai 1951, précise que:

1° Ne peuvent être classés dans la catégorie des cadres généraux, que les cadres dont les conditions normales de recrutement exigent la possession d'une licence ou d'un diplôme d'enseignement supérieur ou technique équivalent;

2° Ne peuvent être classés dans la catégorie des cadres supérieurs que les cadres dont le recrutement normal a lieu par concours parmi les candidats justifiant de la possession du brevet élémentaire ou d'un diplôme d'enseignement du second degré ou technique équivalent;

3° A titre transitoire et personnel bénéficieront des avantages prévus en faveur des fonctionnaires des cadres généraux, les personnels des cadres qui, qualifiés précédemment de généraux ou supérieurs, ont été recrutés statutairement par voie de concours parmi les canddidats justifiant de la possession du baccalauréat ou, par dérogation, d'un diplôme technique équivalent.

Ce dernier paragraphe semble avoir reçu une application différente, en A. O. F. et au Cameroun, d'une part, en A. E. F., d'autre part. Dans les premiers territoires, on aurait assimilé plus largement les fonctionnaires des cadres supérieurs aux cadres généraux; en A. E. F., une dizaine de fonctionnaires seulement du cadre supérieur bénéficieraient de cet avantage.

Le département de la France d'outre-mer n'a pris en considération que les cadres existant le 25 décembre 1950.

C'est ainsi que les adjoints techniques et géomètres du cadre supérieur des travaux publics sont assimilés aux cadres généraux parce qu'ils bénéficiaient avant le 25 décembre 1950 d'indices s'échelonnant entre 185 et 360, bien que leur recrutement n'ait nécessité ni concours, ni possession du baccalauréat ou d'un diplôme technique équivalent, tandis que les secrétaires d'administration des services administratifs et financiers ne sont pas assimilés aux cadres généraux bien que recrutés statutairement parmi les titulaires du baccalauréat.

En Afrique occidentale française, au Cameroun, à Madagascar, ces derniers seraient assimilés aux cadres généraux, alors que les fonctions sont les mêmes dans tous les territoires.

A Bangui, on nous a même signalé cette situation paradoxale de fonctionnaires de cadres généraux placés sous les ordres de fonctionnaires appartenant aux cadres supérieurs.

D'autre part, certains fonctionnaires dont l'indice-plafond était de 360, ont vu ce dernier ramené à 250; il en est ainsi des fonctionnaires en service au 1er janvier 1953 dans les corps communs. A titre personnel, ils conservent la solde dont ils bénéficiaient antérieurement, mais ils sont lésés dans leurs possibilités d'avancement.

L'accès des hiérarchies supérieures (185 à 360) leur reste ouvert au moyen de concours professionnels, mais ils ne remplissent pas tous les conditions requises pour ces concours.

Voici l'explication donnée par l'administration, de cette anomalie: « En 1948, quand on a refait le statut du corps commun, on a écouté les syndicats, on leur a donné satisfaction et au lieu de prévoir la double hiérarchie (185-360 et 150-250) on n'en a prévu qu'une seule: de 150 à 360, et il se trouve que ces dispositions se retournent aujourd'hui contre les intéressés. C'est la raison pour laquelle ils n'ont pas les 4/10 alors qu'ils les ont en Afrique occidentale française et au Cameroun. Ceux-ci, en 1948, se sont pliés à la double hiérarchie prévue par le département. Ici, on ne l'a pas fait ».

Il semble qu'un reclassement fondé sur les compétences et les fonctions assumées, serait plus équitable que celui qui est établi sur des bases hiérarchiques qui ne concordent pas de fédération à fédération.

Les revendications présentées par les syndicats de fonctionnaires n'intéressent pas seulement le reclassement de ceux qui appartiennent aux cadres supérieurs. Elles portent également sur l'intégration des agents contractuels et auxiliaires sous statut servant depuis de longues années dans les services publics.

A cet égard, une organisation syndicale demande la promulgation en Afrique équatoriale française de la loi du 3 avril 1950, prévoyant la titularisation des agents temporaires de l'Etat après sept ans de services.

L'administration estime à 720 le nombre de contractuels pour l'ensemble de la fédération. Ceux-ci tiennent en principe des emplois non permanents. Leur contrat peut être renouvelé plusieurs fois comme il peut être résilié quand ils ne donnent pas satisfaction, ou non renouvelé. Aucune règle n'existe à ce sujet.

Du fait de l'application du plan de développement économique, l'administration est obligée de recourir temporairement à des agents dont elle n'aura plus l'utilisation plus tard et qu'il serait dangereux d'incorporer dans les cadres.

Telle est la position de l'administration en cette matière, et elle précise: « En décembre dernier, nous avons pris un arrêté qui fixe les emplois pour lesquels nous recrutons des contractuels. Ce sont en principe des techniciens. Pour fixer notre effectif de cadres, nous nous en tenons rigoureusement aux emplois prévus aux budgets ».

L'intégration dans un cadre permanent de contractuels et d'auxiliaires employés durant plusieurs années d'une manière continue et donnant toute satisfaction, pourra sans doute être envisagée, dans l'esprit de la loi métropolitaine transformant l'auxiliariat en cadre permanent.

Complément spécial de solde.

Comme dans les autres territoires, les fonctionnaires d'Afrique équatoriale française reçoivent un complément spécial de solde de 4/10, 2/10 ou 1/10, suivant qu'ils appartiennent aux cadres généraux, supérieurs ou locaux, « pour faire face aux sujétions particulières inhérentes à l'exercice de la fonction publique dans les territoires d'outre-mer » (article 2 de la loi du 30 juin 1950).

Les agents des cadres locaux et ceux des cadres supérieurs demandent l'attribution des 4/10 à tous les cadres, les écarts de solde étant suffisamment grands au départ. Une organisation syndicale préconise l'octroi de 4/10 de solde à tous les cadres supérieurs sans distinction d'origine et 2/10 à tous les cadres locaux.

La circulaire ministérielle du 21 mai 1951 justifie les différences des taux accordés aux diverses catégories de fonctionnaires de la façon suivante:

1° Le complément spécial est un supplément de solde fixé, compte tenu des servitudes que comporte la fonction publique outre-mer;

2° Ces servitudes varient selon l'importance des aires territoriales de service;

3° Elles sont plus lourdes pour les cadres généraux (appelés à servir indifféremment dans plusieurs groupes de territoires) que pour les cadres supérieurs (appelés à servir dans un seul groupe de territoires);

4° Le complément spécial de solde est destiné à rémunérer le nomadisme dans ses inconvénients d'ordre général qui peuvent découler des changements de climat et des adaptations physiques et intellectuelles qu'implique la diversité des territoires où sont appelés à servir les fonctionnaires intéressés;

5° Le taux du complément spécial à allouer aux fonctionnaires des cadres supérieurs est limité par un plafond tenant compte des sujétions moindres de nomadisme et des possibilités économiques et budgétaires des aires territoriales correspondantes.

Une organisation syndicale de fonctionnaires nous a présenté une critique serrée de ces considérations:

« Les servitudes de la fonction publique outre-mer sont identiques pour les cadres généraux et supérieurs, les premiers servant presque toujours, comme les seconds, dans le même groupe de territoires, tous étant appelés à assurer leurs fonctions selon les besoins du service, dans les territoires sahariens ou sahéliens, dans la savane ou la forêt tropicale, dans les villes au coût de la vie élevé ou dans les postes de brousse dépourvus de confort. »

Cette organisation proteste également « contre le fait que le taux du complément spécial puisse dépendre des ressources économiques et financières des territoires, créant ainsi des différences très importantes de traitement entre les fonctionnaires recrutés de façon identique et assurant les mêmes fonctions ».

Un délégué syndical souligne la différence de traitement existant entre deux fonctionnaires à l'indice 300 par exemple, l'un du cadre général, l'autre du cadre supérieur: le premier a droit aux 4/10, le second à 2/10 seulement.

Un autre délégué estime que le risque climatique et l'éloignement sont déjà largement indemnisés par l'indemnité d'éloignement.

Un troisième délégué rappelle que les candidats ont subi un examen professionnel sévère avant d'entrer dans les cadres supérieurs, lors de leur création en Afrique équatoriale française.

Les anomalies de reclassement jointes aux différences de taux du complément spécial de solde, créent un malaise très profond parmi les fonctionnaires du cadre supérieur d'Afrique équatoriale française: nous en avons recueilli les échos dans les quatre territoires. Bien que cela comporte des incidences budgétaires certaines, des améliorations sont à envisager.

Allocations familiales.

Les allocations familiales versées aux fonctionnaires d'Afrique équatoriale française ont donné lieu à peu d'observations. La question a été soulevée dans un seul territoire — le Gabon — où le tableau comparatif suivant a été présenté:

Familles européennes:

1 enfant : 2.727 F par mois.
2 enfants: 8.454 F par mois.
3 enfants: 14.317 F par mois.
4 enfants: 18.817 F par mois.
5 enfants: 23.317 F par mois.
6 enfants: 27.817 F par mois.

Familles africaines:

1 enfant : 1.200 F par mois.
2 enfants: 3.000 F par mois.
3 enfants: 5.400 F par mois.
4 enfants: 7.800 F par mois.
5 enfants: 9.600 F par mois.
6 enfants: 11.400 F par mois.

L'organisation syndicale ayant dressé ce tableau réclame les mêmes taux pour tous les fonctionnaires, africains et européens.

Elle ne fait pas la distinction entre les fonctionnaires métropolitains détachés qui bénéficient du régime institué par la loi du 22 août 1946, aux termes mêmes de l'article 5 de la loi Lamine-Guèye, et ceux qui sont recrutés localement, distinction soulignée et admise par les syndicats de fonctionnaires d'Afrique occidentale française.

A Libreville, une organisation syndicale réclame une majoration de 10 p. 100 des prestations familiales allouées aux cadres supérieurs, locaux et assimilés.

Congés.

Les fonctionnaires africains exerçant dans leur territoire d'origine ne sont pas satisfaits du régime de congés qui leur est appliqué: 4 mois de congé tous les quatre ans. Exerçant en dehors de leur territoire d'origine, les fonctionnaires ont droit à 6 mois de congé après deux ans de séjour, quand ils appartiennent aux cadres généraux et supérieurs.

Une organisation syndicale demande que les fonctionnaires et agents exerçant dans leur territoire d'origine bénéficient de trois mois de congé pour deux ans de séjour.

Une autre organisation présente des modalités différentes pour ces derniers: 4 mois de congé après trois ans de séjour, ou 6 mois de congé après quatre ans de présence.

Un syndicat des cadres locaux tient à ce que le congé soit accordé tous les deux ans, à raison de 6 mois pour les fonctionnaires originaires d'un district situé à plus de 1.000 kilomètres du lieu d'emploi et 3 mois pour ceux dont le district d'origine se trouve à moins de 1.000 kilomètres.

Une délégation syndicale demande que les fonctionnaires africains des cadres supérieurs et les agents des cadres locaux puissent bénéficier de congés à passer dans la métropole, après quinze ans de service, afin de leur permettre de mieux connaître la France.

Pendant les grandes vacances de 1953, on a supprimé au personnel enseignant du Moyen-Congo, le complément de solde de 2/10 accordé aux instituteurs et de 1/10 aux moniteurs et moniteurs supérieurs. C'est là une erreur d'interprétation particulière à un territoire, déclare l'administration. De nouveaux textes ont paru et l'erreur est réparée.

Durant leur congé en France, les fonctionnaires d'outre-mer ne sont pas protégés par la sécurité sociale, à moins qu'ils n'adhèrent à une mutuelle moyennant une cotisation de 380 F par mois pour les cadres généraux et 1.710 F pour les cadres supérieurs, charge trop lourde pour ces derniers. Ceux-ci demandent que le Gouvernement général verse la moitié de la cotisation.

Indemnités et avantages divers.

Outre-mer, les fonctionnaires ne bénéficient pas davantage de protection sociale: « Ils sont contraints d'assurer en totalité, sauf en cas d'hospitalisation, le payement des médicaments et d'un grand nombre d'interventions (radios, soins dentaires, piqûres, analyses, etc...).

Les conditions climatiques souvent très dures et le niveau élevé des prix, contraignent les Français d'outre-mer à consacrer à cette catégorie de dépenses une part importante de leurs ressources.

Des fonctionnaires de Bangui et Libreville réclament l'indemnité de difficultés d'existence. Basée sur la solde indiciaire et payée à des taux différents selon les postes d'affectation, cette indemnité est versée seulement à Pointe-Noire et à Brazzaville où le coût de la vie serait moins élevé que dans les deux premières villes.

A cet égard, on pourrait se reporter au tableau des prix établi par le « Bulletin d'informations économiques et sociales de l'Afrique équatoriale française » pour ces quatre villes (page 34).

Enfin, les instituteurs africains et les agents des cadres locaux et assimilés du Gabon, revendiquent le droit au logement au même titre que les autres fonctionnaires.

La masse de toutes ces revendications est assez impressionnante et prouve qu'un mécontentement profond règne parmi les fonctionnaires des cadres supérieurs et locaux, parmi les auxiliaires et agents contractuels. Il ne suffirait pas de se contenter d'affirmer que les fonctionnaires constituent une classe privilégiée parmi l'ensemble des travailleurs pour avoir le droit de se désintéresser de leur sort. Le bon fonctionnement des services publics en souffrirait et cela créerait un malaise social indéniable. Dans toute la mesure du possible, les anomalies existantes doivent disparaître.

Conclusion.

La deuxième année d'application du code du travail d'outre-mer devrait enregistrer la parution des derniers textes restant à publier.

D'abord, les arrêtés ministériels concernant notamment les congés (articles 95-3° et 122 c) du code), les décrets portant statut des contrôleurs du travail et des inspecteurs du travail;

Ensuite, les arrêtés fédéraux relatifs à l'hygiène, à la sécurité et au service médical;

Enfin, les arrêtés locaux.

Une meilleure harmonisation des textes parus peut être facilement réalisée au sujet des équivalences dans le commerce en matière de durée du travail, des majorations pour heures supplémentaires et de la période considérée comme travail de nuit.

L'expérience prouve déjà qu'il serait opportun d'apporter quelques modifications au code en ce qui concerne le rapatriement en cas d'engagement à l'essai, la gratuité de la procédure d'appel en matière de conflit individuel du travail — pour éviter toute contestation possible. Limiter les juridictions d'appel afin de multiplier les tribunaux du travail par une meilleure utilisation des magistrats appelés à présider ces tribunaux, paraît également souhaitable.

Un meilleur climat social résulterait certainement de la disparition des derniers vestiges de pratiques condamnables ou tolérées par l'ancienne réglementation du travail: insultes, brutalités, amendes. De même que les rapports entre employeurs et travailleurs seraient grandement améliorés par l'établissement de conventions collectives.

La liberté syndicale pleinement assurée, accompagnée d'une éducation sociale plus poussée afin de former des cadres syndicaux compétents, constitue un facteur de paix sociale. A cet égard, les délégués aux commissions consultatives du travail, organismes très utiles dont les résultats obtenus sont remarquables, doivent jouir de la protection accordée aux délégués du personnel des entreprises. Ils ne sauraient être frappés de licenciement sans autorisation de l'inspection du travail.

Sans vouloir méconnaître les charges nouvelles incombant aux entreprises, on doit admettre que l'amélioration du rendement de la main-d'œuvre est possible par:

Une meilleure alimentation (rations substantielles et budgets types plus riches);

Une formation professionnelle rationnelle;

Une organisation méthodique du travail.

Cet effort doit permettre le relèvement du salaire minimum interprofessionnel garanti trop modeste, la diminution des zones de salaires trop nombreuses dans certains territoires et celle des abattements de zones trop importants.

Une application plus stricte de l'article 112 sur la durée du travail doit être rendue possible.

Un système de prestations familiales peut être généralisé en Afrique équatoriale française puisqu'il existe déjà au Moyen-Congo à l'état embryonnaire. Répondre aux espérances suscitées par l'article 237 du code devient une nécessité, compte tenu des conditions sociales et économiques des territoires.

Une loi sur les accidents du travail doit combler une grave lacune de la législation sociale d'outre-mer.

Pour que l'application du code du travail devienne partout effective, il faut renforcer sérieusement le corps des inspecteurs du travail.

A cette heure, ils sont trop peu nombreux pour assurer pleinement l'immense tâche qui leur incombe à travers des territoires très étendus. La seule solution pratique consiste à les rémunérer sur le budget de l'Etat à l'égal des administrateurs et des magistrats. Au surplus, cela leur donnerait davantage d'autorité et d'indépendance, facilitant ainsi l'exercice de leur mission.

Bien que ne relevant pas du code du travail, les fonctionnaires d'Afrique équatoriale française ont droit également à la sollicitude des pouvoirs publics afin que soient éliminées les anomalies les plus criantes existant entre les différentes catégories.

Tous ces efforts doivent évidemment s'inscrire dans une action d'ensemble associant l'économique comme moyen, au social comme but, dont les principaux aspects pourraient être les suivants:

Politique de baisse des prix;
Amélioration de l'habitat urbain et rural;
Plein emploi;
Accroissement du pouvoir d'achat des travailleurs;
Développement économique des territoires.

ANNEXE N° 319

(Session de 1954. — 2e séance du 26 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française à **répondre à toutes demandes d'aide technique, économique et sociale formulées par les Etats associés d'Indochine,** présentée par M. Roger Dusseaulx, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, dès le début de la présence française en Extrême-Orient, l'équipement du pays a toujours tenu une grande place dans les préoccupations des gouvernements et de leurs représentants en Indochine. « La politique des canaux » pratiquée par les amiraux gouverneurs dans le Sud est à l'origine du développement des rizières de la Cochinchine. Paul Doumer, devenu gouverneur général en 1897, mit sur pied toute une structure administrative et donna une grande impulsion notamment aux travaux publics. Tous ses successeurs poursuivirent cette action, et notamment le président Albert Sarraut.

A la veille de la seconde guerre mondiale, la France pouvait légitimement s'enorgueillir de remarquables réalisations: les ports de Saïgon et de Haïphong, un réseau routier très développé, des ponts audacieusement lancés sur les grands fleuves et notamment le pont Doumer à Hanoï, le chemin de fer transindochinois, le chemin de fer du Yunnan, les charbonnages du Tonkin, des industries diverses notamment dans le Nord (textile, ciment, etc.); dans le domaine de l'agriculture une mise en valeur des deltas par des travaux hydrauliques considérables, et des plantations, notamment d'hévéas, apportant une grande richesse aux populations.

A ces réalisations économiques s'étaient ajoutées de nombreuses œuvres sociales: les instituts Pasteur, les services de lutte contre les maladies endémiques, la formation de techniciens divers.

Cette œuvre aux aspects multiples avait notamment pu faire face à un accroissement rapide de la population dont le standard de vie s'était élevé et l'état sanitaire sensiblement amélioré.

Certes, pendant la période 1940-1945, l'effort s'est trouvé ralenti, la France étant coupée des trois Etats indochinois qui durent, avec des moyens rudimentaires, faire face aux besoins les plus pressants.

Malgré les événements qui sont survenus depuis 1945, malgré l'état de guerre et l'insécurité, une grande part de l'activité économique put être maintenue mais avec des difficultés de plus en plus grandes.

Ceux qui ont pu se rendre sur place au cours des derniers mois, et notamment les membres délégués par votre commission d'enquête sur les conséquences de la dévaluation de la piastre, ont été frappés du maintien de l'activité économique de ces pays. Ils ont pu également mesurer l'ampleur des efforts à faire pour rattraper ce qui n'a pu être poursuivi au cours des quinze dernières années.

L'obligation impérieuse de revenir au niveau de vie atteint avant 1940 et de l'accroître se double de la nécessité de faire face au problème de la surpopulation. Rappelons que de 16 millions d'habitants en 1906, la péninsule indochinoise est passée à 20 millions en 1926, à 23 millions en 1936 et à 27 millions en 1950. Si cette courbe ascendante mesure l'efficacité de l'action sanitaire entreprise par le corps médical français, il n'en reste pas moins qu'une grande partie de ces habitants réside dans des deltas dont le ravitaillement est toujours à la merci du moindre accident.

Dans la plénitude de leur indépendance, le Cambodge, le Laos et le Vietnam auront à faire face à ces dures réalités au moment même où le fonctionnement de la structure administrative pose déjà de multiples problèmes. Il y a lieu d'espérer que tout sera mis en œuvre pour qu'ils puissent rapidement combler leur retard et panser les plaies de nombreuses années de guerre. La France devrait se trouver au premier rang de ceux qui fourniront une grande part de l'aide extérieure indispensable.

Loin de négliger cet aspect du problème d'Indochine, la France, dès la Libération, avait montré son souci de faire participer le Cambodge, le Laos et le Vietnam au plan de modernisation et d'équipement prévu par la loi du 30 avril 1946, véritable charte du développement économique et social des territoires d'outre-mer de l'Union française.

Dès 1948, le commissariat général du plan de modernisation et d'équipement avait établi un rapport qui fixait les données particulières du plan de modernisation et d'équipement pour l'Indochine, se proposant d'être avant tout un plan de reconstruction, et qui fixait les ordres de grandeur des efforts financiers à faire pour répondre aux préoccupations que nous avons rappelées ci-dessus.

Malheureusement ce plan était trop ambitieux et, eu égard à l'état de guerre qui semblait compromettre par avance plusieurs des opérations envisagées, en outre du fait que le financement de ce plan ne put jamais recevoir l'agrément du ministère des finances, le programme établi en 1948 n'a pratiquement pas été suivi d'effet.

Le haut commissariat de France en Indochine fut amené par la suite à établir en 1951 un nouveau programme qui tenait compte des conventions de transfert conclues avec les Etats associés limitant nécessairement l'intervention de la France. Ce programme se proposait surtout de faire face aux besoins des sinistrés. Un crédit de 15 milliards de francs fut prévu dans la loi du 24 mai 1951, relative aux comptes spéciaux du Trésor, en vue de faciliter le financement des programmes d'équipement économique et social.

Par ailleurs, une somme de 750 millions était affectée à l'assistance technique et culturelle et, 1 milliard de francs prévu au titre de l'aide au secteur privé. Ces deux sommes ont été confiées à la caisse centrale de la France d'outre-mer qui a consenti quelques prêts à diverses entreprises.

Le « cessez-le-feu » enregistré à Genève le 20 juillet 1954, permet d'espérer la reprise de l'équipement de l'Indochine qui en a le plus grand besoin. Quelles que soient les perspectives politiques, la France pourrait dans l'immédiat non seulement faire face aux nécessités du transfert des populations et de leur réadaptation, mais encore, si les Etats associés le désirent, et tout porte à croire qu'ils souhaiteront poursuivre avec la France une œuvre entreprise depuis plus de 50 ans, contribuer de multiples façons à l'action d'aide économique, technique et sociale.

Il est donc nécessaire que l'Assemblée de l'Union française signifie clairement au gouvernement son désir de voir tout mettre en œuvre dans ce but, au moment même où vont s'engager des pourparlers qui fixeront les rapports des Etats associés avec la France métropolitaine et d'outre-mer, au moment où l'on va tracer les voies dans lesquelles pourrait progresser une Indochine définitivement apaisée.

C'est pourquoi nous vous proposons de fixer les objectifs qui pourraient être offerts à l'action du Gouvernement français en liaison avec l'œuvre maintenant dévolue aux Etats associés eux-mêmes.

Au Vietnam, c'est évidemment aux incidences du transfert des populations du Nord vers le Sud qu'il faudra faire face. Beaucoup de ces populations sont à caractère agricole et les nouvelles terres cultivables sont malheureusement encore très limitées. Fort heureusement des mesures avaient déjà été prises soit avant la guerre, soit depuis 1945, pour faire évoluer le caractère de l'exploitation agricole. La création récente des offices de réforme agraire et d'une chambre d'agriculture montre que le gouvernement vietnamien est désireux de régler définitivement ce grave problème.

La réforme agraire nécessitant des crédits, notamment pour l'aménagement nouveau de certaines régions et pour la conquête de terres encore improductives comme la plaine des Joncs, devrait pouvoir recevoir de la France un appui technique et financier du plus heureux effet. Cette aide pourrait être également utilisée pour le transfert sur les hauts plateaux de populations agricoles mettant en valeur des plantations forestières ou arbustives, ainsi que pour l'intensification d'un élevage qui peut accroître sensiblement le niveau de vie des populations.

Dans le Sud Vietnam le développement industriel doit s'accroître rapidement si cette partie du pays se trouve trop longtemps coupée de la zone industrielle du Tonkin. Il n'est pas exclu de penser que dans certains cas la France pourrait appuyer les efforts des industriels tant Français que Vietnamiens.

La formation d'une main-d'œuvre qualifiée serait des plus utiles et notre aide technique en la matière pourrait heureusement s'exercer afin de donner à l'Etat vietnamien les cadres de toutes catégories qui lui sont indispensables.

C'est aussi dans le domaine des travaux publics que notre appui pourrait se manifester afin de remettre en état voies ferrées et réseaux routiers, et d'aménager les voies maritimes et les ports.

Enfin, l'œuvre sociale et sanitaire de la France qui sera poursuivie par l'Etat du Vietnam, devrait recevoir de notre part un très large appui.

En ce qui concerne le Cambodge, notre action peut également être très utile et il faut souhaiter que les autorités de ce pays parachèvent avec la France une œuvre que la guerre a malheureusement ralentie mais qui peut donner à ce pays un large essor.

L'aménagement des réseaux d'irrigation doit accroître la production du riz et, sans doute, améliorer sa qualité. D'autres productions peuvent être encouragées notamment celle du poivre. La pêche peut également faire l'objet de programmes auxquels nous apporterions notre concours. Enfin, les moyens de communications encore très insuffisants doivent rapidement être étendus, qu'il s'agisse des routes, des voies fluviales ou les aéroports. Notre œuvre sanitaire serait également à poursuivre.

Pour le Laos, un énorme effort est à faire et l'œuvre qui a été amorcée avec le gouvernement de ce pays pourrait certainement être continuée, notamment par l'aménagement de la région de Vientiane.

Certes ce pays se trouve dans des conditions géographiques difficiles, mais ses ressources sont immenses et sa mise en valeur améliorerait sensiblement le niveau de vie de sa population. La France devrait répondre à toute demande d'équipement économique ou social de cet Etat.

Voilà très rapidement esquissés les domaines dans lesquels notre action pourrait s'exercer. Elle se traduirait par l'octroi de subventions ou de crédits et il serait nécessaire que le Gouvernement puisse inscrire dans le prochain budget les sommes indispensables.

Si, comme nous l'espérons, ces sommes répondent à l'ordre de grandeur de l'œuvre à entreprendre, la France marquera son souci de maintenir des liens étroits avec les Etats associés d'Indochine maintenant indépendants et notre Assemblée ne peut qu'attacher une très grande importance à cet aspect de la question.

C'est pour que le Gouvernement et le Parlement soient clairement informés de notre volonté expresse que nous vous demandons d'adopter la proposition suivante :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant l'œuvre immense accomplie par la France dans les trois Etats associés d'Indochine;

Considérant les liens étroits qui l'unissent à ces Etats devenus indépendants;

Considérant les devoirs qui s'imposent à notre pays en vue de donner à ces Etats le plus rapidement possible les moyens de pourvoir aux nécessités économiques et sociales auxquelles ils ont à faire face;

Considérant l'impérieuse obligation de faire disparaître au plus tôt les conséquences de nombreuses années de guerre;

Considérant l'obligation de tracer au plus tôt les voies dans lesquelles s'orienteraient aux côtés de la France et de ses territoires d'outre-mer les trois Etats d'Indochine définitivement apaisés;

Invite le Gouvernement à répondre à toute demande du Cambodge, du Laos et du Vietnam en vue d'aider économiquement, techniquement, socialement et financièrement ces Etats dans le cadre de programmes qui pourraient être établis d'un commun accord et dont les conséquences seraient expressément prévues dans les budgets français.

ANNEXE N° 320

(Session de 1954. — Séance du 31 août 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à ratifier certains textes intervenus en **matière douanière** concernant les territoires d'outre-mer (décrets, délibérations des assemblées locales et arrêtés), transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 29 août 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, sa commission demande à l'Assemblée de l'Union française de lui donner son avis sur le projet de loi tendant à ratifier certains textes intervenus en matière douanière concernant les territoires d'outre-mer (décrets, délibérations des assemblées locales et arrêtés) (n° 9117).

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.

COPIE

Paris, le 29 août 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 le projet de loi (n° 9117) tendant à ratifier certains textes intervenus en matière douanière concernant les territoires d'outre-mer (décrets, délibérations des assemblées locales et arrêtés).

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.

Projet de loi tendant à ratifier certains textes intervenus en matière douanière concernant les territoires d'outre-mer (décrets, délibérations des assemblées locales et arrêtés).

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la loi du 13 avril 1928 sur le régime douanier des territoires d'outre-mer et les textes pris pour son application ont prévu que les décrets d'approbation ou de rejet des délibérations prises en matière douanière par les assemblées représentatives des territoires d'outre-mer devaient être soumis à la ratification du Parlement. Les mêmes textes ont prévu la même procédure à l'égard des délibérations des mêmes assemblées approuvées tacitement par suite de l'expiration des délais impartis au gouvernement pour statuer.

Toutefois, la loi de finances n° 53-55 du 3 février 1953 dispose en son article 4 « que la ratification des décrets rendus en vertu des articles 3 à 10 de la loi du 13 avril 1928 fixant le régime douanier des territoires d'outre-mer, et les délibérations et décrets visés à l'article 5 de celle-ci, ainsi qu'aux articles 6 et 7 du décret du 2 juillet 1928 portant règlement d'administration publique pour l'application de ladite loi, modifié en son article 7 par le décret du 12 juin 1931, fera par dérogation aux dispositions de l'article 12 de la loi susvisée du 13 avril 1928, l'objet au début de chaque année pour l'année précédente, d'un projet de loi unique ».

C'est dans ces conditions que, en ce qui concerne la réglementation douanière, le projet de loi ci-joint a pour but de ratifier sept décrets et une délibération, et qu'en matière de ratification six décrets, deux délibérations et un arrêté local, sont également soumis à vos délibérations aux fins de ratification.

Ces différents textes sont les suivants:

Décret du 12 février 1953 approuvant la délibération n° 52-326 du 30 septembre 1952 de l'assemblée représentative de Madagascar, portant réglementation des autorisations d'admission temporaire dans le territoire de Madagascar et dépendances.

Cette délibération avait pour objet d'habiliter le chef du territoire à accorder les autorisations d'admission temporaire nécessaires en ce qui concerne les sacs et emballages à remplir.

Cette mesure présentera un intérêt certain pour Madagascar, dès que fonctionnera l'importante raffinerie de sucre dont la construction est actuellement en voie d'achèvement.

Décret du 25 février 1953 approuvant une délibération de l'assemblée représentative des établissements français de l'Inde en date du 4 octobre 1952 relative au régime de l'entrepôt des vins et spiritueux d'origine ou de forme européenne.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9117.

Cette délibération avait pour objet de rapporter les dispositions prises à la suite de la délibération du 26 avril 1952 de l'assemblée représentative des établissements français de l'Inde et de modifier le régime des marchandises entreposées, en ce qui concerne, tant la durée de l'entrepôt, que les taux des droits à acquitter lors de la sortie d'entrepôt.

Décret du 1er mai 1953 approuvant une délibération n° 53-47 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar en date du 5 janvier 1953 portant dérogation à la prohibition d'importation de sucres bruts étrangers.

Décret du 1er mai 1953 approuvant une délibération n° 53-48 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar en date du 5 janvier 1953 réglementant l'admission temporaire des sucres à Madagascar.

La commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar a pris le 5 janvier 1953 deux délibérations: la première, portant dérogation à la prohibition d'importation des sucres à Madagascar permettra le ravitaillement en matière première de la raffinerie de sucre en cours d'installation à Madagascar, dont les besoins en sucres bruts excéderont de beaucoup les ressources de la production du territoire; la deuxième réglementant l'admission temporaire des sucres à Madagascar favorisera l'écoulement sur les marchés extérieurs de la production de la raffinerie de sucre en question, production qui dépassera de beaucoup la demande du marché local.

Décret du 28 août 1953 approuvant une délibération du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française, en date du 12 juin 1953 modifiant les articles 49, 50 et 51 du code des douanes.

Les modifications demandées par cette délibération portaient sur trois points:

1° Institution dans le code des douanes de l'Afrique équatoriale française d'un article 49 *bis*, pour l'application du tarif, permettant aux importateurs installés à l'intérieur du territoire, de bénéficier, au même titre que ceux exerçant dans les ports, du tarif antérieur le plus favorable lorsqu'une augmentation des droits ou des taxes se produit après le débarquement des marchandises et avant leur arrivée à destination;

2° Définition de la situation juridique des marchandises en dépôt de douane conformément au code douanier métropolitain;

3° Définition du régime du ciment en vrac placé sous le régime du dépôt. Ce matériau se détériore, en effet, rapidement et devient ainsi invendable.

Il a donc paru nécessaire de réduire de six à trois mois le délai à l'issue duquel le ciment devient propriété du territoire, afin que le produit de la vente ait quelque chance de couvrir les frais d'entreposage et de magasinage, ainsi que les droits et taxes d'entrée.

Délibération n° 9-53 du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 9 avril 1953 complétant une délibération du conseil général en date du 20 juin 1947 réglementant les conditions d'entrepôt des morues d'origine étrangère et rendue définitivement exécutoire par arrêté du 28 noembre 1953.

Cette délibération avait pour but de modifier la délibération du 20 juin 1947, réglementant les conditions d'entrepôt des morues d'origine étrangère en autorisant, sous la surveillance du service des douanes, les opérations suivantes: changement d'emballage, opérations ayant pour objet la conservation des produits ou leur amélioration (tranchage, salage, séchage, fumage, filetage, congélation et mise en conserve).

Le Gouvernement n'ayant pas eu la possibilité de statuer avant l'expiration des délais, cette délibération a été rendue définitivement exécutoire par arrêté du gouverneur de Saint-Pierre et Miquelon, en date du 28 novembre 1953.

Décret du 1er octobre 1953 approuvant une délibération n° 10-53 du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon, en date du 9 avril 1953, autorisant la mise en entrepôt réel du sel marin, des matériels de pêche et des provisions de bord d'origine étrangère.

Cet texte approuvait des mesures corollaires de la délibération prise au début de l'année 1953, autorisant la mise en entrepôt réel des morues pêchées par des chalutiers espagnols qui relâchent à Saint-Pierre et Miquelon. Ces mesures permettaient la mise en entrepôt réel des produits suivants:

Sels marins; matériels de pêche; provisions de bord, et tous autres produits destinés à l'avitaillement des navires, à l'exception des hydrocarbures.

Décret du 28 octobre 1953 approuvant une délibération n° 53-186 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar en date du 19 juin 1953 modifiant le régime de l'admission temporaire des sucres.

Cette délibération modifiait les conditions dans lesquelles le régime de l'admission temporaire pouvait être accordé.

Décret du 12 janvier 1953 approuvant une délibération du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 11 juillet 1952 fixant la nouvelle nomenclature douanière et le tarif des droits de douane applicables aux marchandises étrangères.

Décret du 28 janvier 1953 approuvant, en partie, et rejetant, en partie, la délibération n° 112-52 GC, en date du 2 septembre 1952, de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française complétant le tableau des exemptions conditionnelles et exceptionnelles annexé au tarif douanier de l'Afrique occidentale française.

La délibération du 2 septembre 1952 avait simplement pour but d'inscrire dans le tableau des exemptions conditionnelles et exceptionnelles annexé au tarif douanier de l'Afrique occidentale française:

1° Le matériel technique destiné aux recherches minières, importé par la mission du commissariat de l'énergie atomique ou pour son compte;

2° Les denrées et articles d'usage courant (à l'exclusion des alcools, bijoux, articles de luxe, ainsi que d'une manière générale des envois à caractère commercial) expédiés dans des colis familiaux bénéficiant de la franchise postale, aux militaires stationnés en Afrique occidentale française.

A la suite d'un avis défavorable du ministère de l'industrie et du commerce, ce décret a annulé cette délibération en ce qui concerne le premier point et l'a approuvée en ce qui concerne le second.

Décret du 17 avril 1953 approuvant une délibération n° 100-52 GC du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 31 octobre 1952 portant de 5 à 10 p. 100 la quotité du droit de douane sur les conserves de tomates.

Le rapide accroissement des importations étrangères de conserves de tomates en Afrique occidentale française, constituait une menace sérieuse pour la production métropolitaine et il était indispensable de remédier à cette situation. Tel a été le but de ce décret.

Décret du 17 avril 1953 approuvant une délibération n° 148-52 GC du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 7 novembre 1952 portant de 5 à 10 p. 100 la quotité du droit de douane sur les chaussures à semilles de caoutchouc et dessus en tissus.

Cette modification du tarif a eu pour but de favoriser l'industrie locale de la chaussure et de lui permettre de lutter contre la concurrence étrangère.

Délibération du 17 décembre 1952 de l'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie tendant à prohiber l'importation des tabacs dans ce territoire pour toute autre destination que le Comptoir général d'achat et de vente des tabacs.

Délibération de l'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie en date du 17 décemrbe 1952 exonérant des droits de douane les tabacs importés par le comptoir d'achat et de vente des tabacs.

L'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie avait émis, au cours de sa session budgétaire de novembre 1951, un avis favorable à l'institution d'un comptoir des tabacs. La première mesure à prendre pour permettre la réalisation de cet organisme était d'instituer la prohibition de l'importation des tabacs pour toutes autres destinations que le comptoir d'achat et de vente. C'est cette mesure qu'a réalisé la première de ses délibérations. En outre, l'excédent des recettes sur les dépenses du comptoir général d'achat et de vente des tabacs revenant au territoire, le maintien d'un droit de douane sur les tabacs importés par cet organisme est apparu inutile. Une deuxième délibération du 9 décembre 1952 a donc exonéré des droits de douane les tabacs importés par le comptoir.

Le ministère de la France d'outre-mer a donné l'autorisation de promulguer ces deux délibérations, mais le gouverneur des Etablissements français d'Océanie ne les a pas encore rendues exécutoires. En effet, il convenait d'attendre que le comptoir général d'achat et de vente des tabacs soit constitué et fonctionne réellement pour promulguer les délibérations susvisées. Cette promulgation doit intervenir prochainement.

Arrêté n° 2338 F du haut commissaire de la République française en Afrique occidentale française en date du 1er avril 1953 suspendant à titre provisoire les droits de douane sur les sucres de betteraves, de cannes et sucres analogues (saccharose) bruts (y compris les vergeoises).

La perception des droits de douane sur les sucres importés en Afrique occidentale française diminuait sensiblement la trésorerie de la caisse de péréquation des sucres. Il a donc été nécessaire de suspendre provisoirement, dans ce territoire, l'application de ces droits. En conséquence, et en raison de l'urgence de la mesure à intervenir, le haut commissaire s'est vu dans la nécessité de prendre un arrêté en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'acte dit loi du 16 mars 1941, validé par la loi du 30 octobre 1946.

Délibération du 15 octobre 1953 approuvant la délibération du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 2 avril 1953 modifiant la délibération n° 28-52 du 11 juillet 1952 fixant le tarif des droits de douane imposé aux marchandises étrangères importées dans ce territoire

La délibération du 11 juillet 1952 du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon avait fixé le taux des droits de douane des territoires et avait été approuvée par décret du 12 janvier 1953.

Décret du 23 octobre 1953 approuvant la délibération n° 181/GC/53 du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 23 mai 1953 exemptant du droit de douane les fuels oils lourds provenant des usines exercées de l'Union française.

Cette délibération avait pour but de permettre aux fuels oils lourds provenant des usines exercées de l'Union française de bénéficier de la totalité de la marge de préférence autorisée par l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

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 la France d'outre-mer, qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

PROJET DE LOI

Article unique. — Sont ratifiés:

Le décret du 12 février 1953 approuvant la délibération n° 52-326 du 30 septembre 1952 de l'assemblée représentative de Madagascar, portant réglementation des autorisations d'admission temporaire dans le territoire de Madagascar et dépendances.

Le décret du 25 février 1953 approuvant une délibération de l'assemblée représentative des Etablisesments français dans l'Inde, en date du 4 octobre 1952, relative au régime de l'entrepôt des vins et spiritueux d'origine ou de forme européenne.

Le décret du 1er mai 1953 approuvant une délibération n° 53-47 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar, en date du 5 janvier 1953, portant dérogation à la prohibition d'importation de sucres bruts étrangers.

Le décret du 1er mai 1953 approuvant une délibération n° 53-48 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar, en date du 5 janvier 1953, réglementant l'admission temporaire des sucres à Madagascar.

Le décret du 28 août 1953 approuvant une délibération du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française, en date du 12 juin 1953, modifiant les articles 49, 50 et 51 du code des douanes.

La délibération n° 9-53 du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon, en date du 9 avril 1953, complétant la délibération du conseil général, en date du 20 juin 1947, réglementant les conditions d'entrepôt des morues d'origine étrangère et rendue définitivement exécutoire par arrêté du 28 novembre 1953.

Le décret du 1er octobre 1953 approuvant une délibération n° 10-53 du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon, en date du 9 avril 1953, autorisant la mise en entrepôt réel du sel marin, des matériels de pêche et des provisions de bord d'origine étrangère.

Le décret du 28 octobre 1953 approuvant une délibération n° 53-18 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar en date du 19 juin 1953 modifiant le régime de l'admission temporaire des sucres.

Le décret du 12 janvier 1953 approuvant une délibération du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 11 juillet 1952 fixant la nouvelle nomenclature douanière et le tarif des droits de douane applicables aux marchandises étrangères.

Le décret du 28 janvier 1953 approuvant en partie et rejetant en partie la délibération n° 112-52 GC en date du 2 septembre 1952 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française complétant le tableau des exemptions conditionnelles et exceptionnelles annexées au tarif douanier de l'Afrique occidentale française.

Le décret du 17 avril 1953 approuvant la délibération n° 100-52 GC du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 31 octobre 1952 portant de 5 à 10 p. 100 la quotité du droit de douane sur les conserves de tomates.

Le décret du 17 avril 1953 approuvant une délibération n° 118-52 GC du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 7 novembre 1952 portant de 5 à 10 p. 100 la quotité du droit de douane sur les chaussures et semelles de caoutchouc et dessus en tissus.

La délibération du 17 décembre 1952 de l'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie tendant à prohiber l'importation des tabacs dans ce territoire pour toute autre destination que le comptoir général d'achat et de vente des tabacs.

La délibération de l'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie en date du 17 décembre 1952 exonérant des droits de douane les tabacs importés par le comptoir d'achat et de vente des tabacs.

L'arrêté n° 2338 F du haut commissaire de la République française en Afrique occidentale française en date du 1er avril 1953 suspendant à titre provisoire les droits de douane sur les sucres de betteraves, de cannes et sucres analogues (saccharose) bruts (y compris les vergeoises).

Le décret du 15 octobre 1953 approuvant la délibération du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 2 avril 1953 modifiant la délibération n° 28-52 du 11 juillet 1952 fixant le tarif des droits de douane imposé aux marchandises étrangères importées dans ce territoire.

Le décret du 23 octobre 1953 approuvant la délibération n° 181 GC du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française, en date du 23 mai 1953, exemptant du droit de douane les fuels oils lourds provenant des usines exercées de l'Union française.

ANNEXE N° 321

(Session de 1954. — Séance du 31 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à venir en aide aux populations sinistrées pendant les **inondations des 1er et 15 août 1954,** et à accorder les crédits nécessaires à la réalisation des travaux de protection de la ville de **Rufisque,** présentée par MM. Sarr, Guillabert, Rogier (René), et les membres du groupe des indépendants d'outre-mer, conseillers de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, une tornade d'une violence exceptionnelle s'est abattue sur la ville de Rufisque dans la nuit du 1er au 2 août 1954. On comptait sept morts, deux disparus, des centaines de sans-abris. Des quartiers entiers ont été détruits, principalement ceux du champ de course; de Santhiaba, de Diamagueune, de Daugou-Sud. Des familles entières ont dû abandonner leurs cases et leurs biens. Des réserves alimentaires ont été détériorées. Dans la banlieue, des hectares de terrain ont été mis hors d'état de servir.

Les commerçants du centre de la ville, Européens, Libano-Syriens, Africains ont subi des dégâts considérables, évalués à des dizaines de millions de francs.

Les établissements municipaux et administratifs ont subi également des dégâts considérables.

Un autre cyclone s'abattait sur cette même ville le 15 août 1954 entraînant de nouveau des inondations.

En raison de telles catastrophes, il est du devoir des pouvoirs publics de venir rapidement en aide aux sinistrés de Rufisque et de sa banlieue.

Des secours en espèces et en nature devront être mis à la disposition des sinistrés.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française adresse aux populations de Rufisque et de sa banlieue, victimes des cyclones des 1er et 15 août 1954, ses sentiments de sympathie émus et attristés, et invite le gouvernement:

A prendre d'urgence les mesures nécessaires pour venir en aide aux populations sinistrées de Rufisque et de sa banlieue;

A accorder les crédits nécessaires à la réalisation des travaux de protection de la ville de Rufisque.

ANNEXE N° 322

(Session de 1954 — Séance du 31 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à attribuer aux populations du **Soudan** victimes des **inondations** les secours de première urgence nécessaires et à prendre les dispositions d'assistance imposées par cette douloureuse situation, présentée par MM. Ba Amadou, Bégat, Dubois, Keita Modibo, Ya Doumbia, conseillers de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, une dépêche de l' A. F. P. en provenance de Dakar et datée du 30 août nous informe que:

« Des pluies torrentielles tombent sur le Soudan, créant des situations dramatiques dans certaines villes.

« A Bamako un collecteur a débordé, et les flots ont submergé une partie du quartier Misra, envahissant les concessions et les logements. En trois heures, la hauteur des eaux dépassa un mètre en certains endroits. Dans différents quartiers de la ville de nombreuses cases ont été endommagées. Le maire de la ville s'est rendu sur les lieux, où les premiers secours d'urgence ont été organisés.

« A Ségou et à Tombouctou les dégâts dépassent 100 millions de francs. Cinq ponts ont été emportés, ainsi que des passerelles. Des milliers de personnes sont sans abri et sans vivres. Des dégâts irréparables ont été causés aux récoltes sur pied »

Profondément émus par l'importance des dégâts et par les souffrances subies par les populations victimes de cette catastrophe, nous vous proposons d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française, profondément attristée par la gravité des inondations qui ravagent le Soudan et la souffrance qu'endurent des milliers de sinistrés sans abri,

Invite le Gouvernement à attribuer au Soudan les secours de première urgence et à prendre les dispositions d'assistance imposées par cette douloureuse situation.

ANNEXE N° 323

(Session de 1954. — Séance du 31 août 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur: 1° la proposition de MM. Sarr, Guillabert, Rogier et les membres du groupe des indépendants d'outre-mer, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement de la République à venir en aide aux populations sinistrées pendant les **inondations des 1er et 15 août 1954,** et à accorder les crédits nécessaires à la réalisation des travaux de protection de la ville de **Rufisque;** 2° la proposition de MM. Ba Amadou, Bégat, Dubois, Keita dit Modibo, Ya Doumbia, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à attribuer aux populations du **Soudan** victimes des **inondations** les secours de première urgence nécessaires et à prendre les dispositions d'assistance imposées par cette douloureuse situation, par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires financières vous demande d'adopter la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Adresse ses sentiments émus et attristés de sympathie aux populations de Rufisque et de sa banlieue, victimes du cyclone des 1er et 15 août 1954, ainsi qu'à celles des autres territoires qui viennent d'être éprouvées dans les mêmes circonstances;

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 321, 322 (année 1954).

Invite le Gouvernement:

A prendre d'urgence les mesures nécessaires pour venir en aide aux populations sinistrées;

A accorder les crédits nécessaires à la réalisation des travaux de protection de la ville de Rufisque, des villes du Soudan chaque fois en péril et des rives du Sénégal et du Niger.

ANNEXE N° 324

(Session de 1954. — Séance du 31 août 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à veiller au cours des prochaines **négociations internationales** à ce qu'**aucun engagement** ne soit souscrit qui serait **de nature à porter atteinte** à la sécurité et à l'intégrité de **l'Union française,** présentée par M. Michel Aubert, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, au cours de sa dernière séance, notre Assemblée a examiné le traité de Communauté européenne de défense.

A l'issue d'un long débat dont l'ampleur a permis à toutes les opinions de s'exprimer librement et de se confronter, elle a estimé préférable de ne pas conserver ce traité, même amendé ou à réaménager après une période probatoire, comme charte de notre coexistence avec certains Etats européens.

Dans ces conditions, l'avis de notre Assemblée a pris la forme d'un rejet pur et simple de ce traité.

Depuis lors, l'Assemblée nationale, appelée à se prononcer n'a pratiquement entendu que les rapporteurs des commissions saisies, toutes défavorables d'ailleurs au traité, le débat n'ayant pu se développer en raison de l'adoption d'une motion préalable impliquant le rejet du traité.

Cette procédure n'a pas permis l'élaboration au sein de l'Assemblée nationale ou l'esquisse par le Gouvernement des principes sur lesquels va devoir se faire la relance de notre politique extérieure.

Car il est certain qu'à ce vote sur la C. E. D. va succéder une intense activité diplomatique entre les nations occidentales, dont l'amitié ne saurait être affectée par cette décision, les fondements de notre solidarité restant par ailleurs inchangés.

Parallèlement à l'étude du statut de l'Allemagne, les chancelleries vont procéder à l'examen des solutions dites de rechange, dont on n'ignore pas qu'elles devraient être dominées par l'idée de la construction d'une Europe élargie.

La définition de l'Europe, l'élaboration de son statut politique seront donc sinon intégrées dans les décisions à intervenir prochainement pour que soit assurée la défense de ses territoires, du moins seront-elles largement préfigurées.

Il est indispensable en conséquence, qu'après avoir pris position au regard de la C. E. D. en fonction des seules répercussions de ce traité sur l'Union française, notre Assemblée réaffirme dès maintenant, à la veille des négociations qui vont s'ouvrir, la primauté du destin de l'Union française, et l'intangibilité des liens unissant la métropole et l'outre-mer

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française demande au Gouvernement, au cours des prochaines négociations relatives à l'organisation et à la défense de l'Europe et de l'Occident:

1° De ne prendre en considération aucune proposition qui aurait pour conséquence directe ou indirecte de porter atteinte à l'unité de la République et au statut constitutionnel de l'Union française;

2° De ne souscrire aucun engagement de nature à compromettre la cohésion et l'avenir de l'Union française.

ANNEXE N° 325

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi portant **amnistie** dans les territoires d'outre-mer, transmise par M. le président du conseil des ministres (1). — (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 9 octobre 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 amnistie dans les territoires d'outre-mer.

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

P. MENDÈS-FRANCE.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9253.

Projet de loi portant amnistie dans les territoires d'outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, le gouvernement, qui vient d'accomplir une œuvre de paix dans les pays d'Union française depuis trop longtemps déchirés par la guerre, entend manifester à l'égard de tous les territoires où flotte le drapeau de la République sa volonté d'établir un climat de compréhension et de fraternité.

Il est certain que rien de fécond ne peut résulter de la violence et de la haine qui engendrent la répression.

Ceux qui ont tenté de bouleverser la paix française et la sécurité commune, ceux qui, à l'occasion de manifestations et de troubles, ont été entraînés jusqu'au crime par des passions partisanes ont été justement condamnés.

Mais la France qui veut progressivement satisfaire les aspirations qu'elle-même a suscitées dans les pays d'outre-mer, et rester fidèle à ses traditions séculaires de liberté et de progrès, souhaite rallier à son œuvre toutes les bonnes volontés.

Cette intention s'est déjà manifestée par de nombreuses mesures de clémence qui ont atténué les peines primitivement infligées. D'autre part, les lois d'amnistie que le Parlement a votées, et notamment celle du 6 août 1953, ont été appliquées outre-mer comme dans la métropole.

Le gouvernement vous propose aujourd'hui d'affirmer solennellement que des sentiments généreux animent la République. Afin de rendre plus confiante l'union de tous les citoyens, nous voulons que s'efface pour toujours le souvenir douloureux de certaines discordes.

Sans doute le projet de loi qui vous est soumis n'aura-t-il pas d'effet systématique sur certaines condamnations infligées aux plus grands coupables. Toutefois, il est prévu que ceux-ci pourront, dans toute la mesure compatible avec les exigences de la sécurité commune, bénéficier de la « grâce amnistiante ».

C'est là un geste d'apaisement dont l'importance est réelle. Il ne saurait donc avoir pour conséquence de jeter le trouble dans les esprits, ni être exploité pour faire renaître de tragiques malentendus.

C'est pourquoi le projet de loi qui vous est soumis ne s'étendra qu'aux seuls territoires où règnent définitivement le calme, la paix et aussi cet esprit d'union et de fraternité qui s'impose plus que jamais à tous les membres de la communauté française.

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 de la France d'outre-mer qui est chargé d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

PROJET DE LOI

portant amnistie dans les territoires d'outre-mer.

TITRE Ier. — **Amnistie à la suite d'événements et d'incidents à caractère politique.**

Art. 1er. — Sont amnistiés les faits commis au cours ou à l'occasion des événements énumérés ci-après lorsque ces faits n'ont entraîné initialement ou ne sont susceptibles d'entraîner qu'une condamnation à l'amende ou à une peine privative de liberté, assortie ou non d'une amende, dont la durée est inférieure à 15 ans.

I. — Afrique équatoriale française.

A. — Gabon:

a) Affaire Iloua dit Ilongo (1948);
b) Affaire Monga Paul (1949);
c) Affaire de Port-Gentil (juin 1953).

B. — Moyen-Congo:

Affaire Diata Camille (1945).

C. — Oubanghi-Chari:

Affaire Kete Jean (1952).

D. — Tchad:

a) Affaire N'Gaba Henri (1947);
b) Affaire de Doba (octobre 1950 à février 1951);
c) Rebellion armée de Bebalem-Moundou et affaires annexes (mars-avril 1952).

II. — Afrique occidentale française.

Incidents de la Côte d'Ivoire (1949-1950).

III. — Togo.

Affaire de Vogan (1951).

IV. — Madagascar.

a) Manifestation du 19 mai 1946 à Tananarive;
b) Incidents de Sabotsy-Namehana (Tananarive) du 21 juin 1946;
c) Incidents d'Androrangavola (district d'Ifanadiana) de décembre 1946;
d) Incidents d'ordre divers à l'occasion des élections de 1945 à 1947 en vue de désigner des représentants de la population autoch-

tone aux deux Assemblées nationales constituantes, à l'Assemblée nationale (1re législature), au Conseil de la République et aux assemblées locales;

e) Evénements dits « Rebellion malgache de 1947-1948 ».

Art. 2. — Sont exclus des dispositions de l'article 1er ceux qui ont fait l'objet d'une condamnation pour un autre crime ou délit, à une peine privative de liberté égale ou supérieure à deux ans.

Art. 3. — Sont également exclus de l'amnistie de droit ceux qui, à l'occasion des événements énumérés à l'article 1er, se sont rendus coupables, comme auteurs, co-auteurs ou complices, du crime de meurtre et d'assassinat.

Titre II. — Amnistie aux fonctionnaires, employés ou agents des administrations civiles et militaires.

Art. 4. — Sont amnistiés les faits ayant donné lieu ou pouvant donner lieu à des sanctions disciplinaires qui sont la conséquence des condamnations judiciaires amnistiées, rendues à la suite des événements énumérés à l'article 1er.

Les personnes bénéficiaires des dispositions du présent article pourront être rétablies dans la situation qu'elles avaient au jour où la sanction a produit effet, sans qu'elles puissent toutefois prétendre à reconstitution de carrière ni à indemnité.

Art. 5. — Sont amnistiés les faits ayant donné lieu à des sanctions disciplinaires prononcées pour « incapacité morale » contre les fonctionnaires, agents, ouvriers et employés de l'administration civile, en vertu de l'arrêté du haut commissaire de la République à Madagascar, en date du 18 juin 1947.

Les personnes bénéficiaires des dispositions du présent article seront rétablies dans la situation qu'elles avaient au jour où la sanction a produit effet, sans qu'elles puissent toutefois prétendre à reconstitution de carrière ni à indemnité.

Art. 6. — Tout militaire des armées de terre, de mer et de l'air qui aura perdu son grade, ses décorations ou ses droits à pension en vertu des condamnations prononcées pour des faits amnistiés par la présente loi, pourra par décret être réintégré dans lesdits grade, décorations ou droits à pension sans que les mesures ainsi prises puissent avoir d'effet pour une période antérieure à la promulgation de la présente loi.

Titre III. — Amnistie de certains délits.

Art. 7. — Amnistie pleine et entière est accordée aux infractions commises dans les territoires d'outre-mer antérieurement au 1er janvier 1954 et qui sont prévues par les textes suivants:

Articles 27, 30, 31, 33, paragraphe I, de la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, modifiée par les ordonnances des 6 mai et 2 août 1944 et 13 septembre 1945;

Décret du 4 décembre 1930 modifiant pour Madagascar l'article 61 du code pénal;

Décret du 4 décembre 1930 modifiant pour Madagascar l'article 91 du code pénal;

Décret n° 47-1730 du 2 septembre 1947.

Titre IV. — Amnistie par mesure individuelle.

Art. 8. — Peuvent être admis par décret au bénéfice de l'amnistie les personnes condamnées pour des faits commis au cours ou à l'occasion des événements énumérés à l'article 1er, à des peines privatives de liberté égales ou supérieures à quinze ans. Les intéressés auront un délai d'un an, à compter de la promulgation de la présente loi ou de la date à laquelle leur condamnation sera devenue définitive, pour demander le bénéfice de l'amnistie. Il sera statué sur les dossiers après avis d'une commission spéciale dont la composition sera fixée par décret.

Titre V. — Dispositions d'ordre général.

Art. 9. — L'amnistie ne peut en aucun cas mettre obstacle à l'action en revision devant toute juridiction compétente en vue de faire établir l'innocence du condamné.

Art. 10. — 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 ministre de la France d'outre-mer, et après avis du garde des sceaux, ministre de la justice, ou, s'il y a lieu, du ministre de la défense nationale.

Art. 11. — L'amnistie ne préjudicie pas aux droits des tiers. En cas d'instance sur les intérêts civils, le dossier pénal sera versé aux débats et mis à la disposition des parties.

Lorsque le tribunal de répression aura été saisi avant la promulgation de la présente loi, soit par citation, soit par l'ordonnance de renvoi, ce tribunal restera compétent pour statuer, le cas échéant, sur les intérêts civils.

Art. 12. — L'amnistie n'est pas applicable aux frais de poursuite et d'instance avancés par l'Etat ou le territoire. La contrainte par corps ne pourra être exercée contre les condamnés ayant bénéficié de l'amnistie si ce n'est à la requête des victimes de l'infraction ou de leurs ayants droit.

Art. 13. — Les contestations sur le bénéfice de la présente amnistie sont soumises aux règles de compétence et de procédure prévues par les articles 590 et suivants du code d'instruction criminelle.

Lorsque le droit au bénéfice de l'amnistie est réclamé par un inculpé, prévenu ou accusé, la requête doit être présentée à la juridiction compétente pour statuer sur la poursuite. Dans ce dernier cas, les débats sont soumis aux mêmes règles de procédure et de publicité que pour la poursuite elle-même.

Art. 14. — 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 arrêtés déposés dans les greffes échappent à cette interdiction.

Il est interdit, sous les mêmes peines que ci-dessus, de rappeler ou de laisser subsister sous quelque forme que ce soit dans tout dossier administratif ou tout autre document quelconque concernant les fonctionnaires, agents employés ou ouvriers des services publics ou concédés, les peines disciplinaires effacées par l'amnistie.

ANNEXE N° 326

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant **réglementation des loyers** des locaux d'habitation et des locaux à usage professionnel sans caractère industriel ou commercial en Côte française des **Somalis,** 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 16 octobre 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 réglementation des loyers des locaux d'habitation et des locaux à usage professionnel sans caractère industriel ou commercial en 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 portant réglementation des loyers des locaux d'habitation et des locaux à usage professionnel sans caractère industriel ou commercial en Côte française des Somalis.

EXPOSE DES MOTIFS

Djibouti connaît une grave crise du logement, provoquée par l'accroissement de la population dû au développement du port et à l'extension des services publics et des entreprises privées.

La construction, bien qu'importante, n'a pas permis de satisfaire tous les besoins, et le profond déséquilibre entre l'offre et la demande a déterminé une hausse si considérable des loyers, que les mesures exceptionnelles et provisoires prises en ce domaine se sont avérées insuffisantes.

Dans ces conditions, une réglementation définitive et rationnelle s'impose, qui tendra à éviter les abus en réglementant les prix, tout en donnant aux propriétaires une marge de rémunération suffisante pour que l'effort de construction, en se poursuivant, vienne apporter au problème posé la seule solution efficace.

Tel est le double objectif visé par le projet de décret ci-joint.

Fondé sur les mêmes principes que le décret n° 52-764 du 30 juin 1952 réglementant les loyers des locaux d'habitation en Afrique occidentale française, ce projet tient compte, cependant, des conditions particulières à la Côte française des Somalis et des enseignements pratiques recueillis en A. O. F. lors de la mise en application du décret ci-dessus mentionné.

Le titre premier a trait au prix des loyers, dont l'évaluation est confiée à une commission comprenant des représentants de l'administration et des parties intéressées.

Ce prix ne pourra excéder 10 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble, telle qu'elle résultera des travaux de la commmission des loyers. Ce taux, qui a été fixé sur la demande de l'assemblée représentative de la Côte française des Somalis, paraît devoir permettre aux propriétaires de tirer de la location de leurs immmeubles un revenu convenable. En outre, le fait que, selon l'article 2, les immeubles neufs échapperont aux dispositions du décret pendant les six années qui suivront l'achèvement de leur construction constituera un encouragement certain à la construction.

Le titre II traite du maintien dans les lieux et du droit de reprise, le titre III des infractions à la réglementation ainsi établie et des pénalités encourues. Les dispositions inscrites sous ces deux titres s'inspirent des principes de la loi du 1er septembre 1948 et du décret du 30 juin 1952 concernant l'A. O. F., adaptés aux conditions locales.

La réglementation prévue a été élaborée d'après les propositions des autorités locales, en accord avec l'assemblée représentative de la Côte française des Somalis.

Le Président de la République française,
Sur le rapport du président du conseil des ministres, du garde des Sceaux, ministre de la justice 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 dispositions du présent décret sont applicables, à compter de sa promulgation en Côte française des Somalis, dans un rayon de cinq kilomètres autour de Djibouti et dans les périmètres urbains du territoire, aux rapports entre bailleurs et locataires ou occupants des locaux appartenant aux catégories suivantes:

1° Locaux à usage d'habitation;

2° Locaux à usage professionnel sans caractère commercial ou industriel;

3° Locaux pris en location par une personne morale de droit public pour y installer des services ou des agents;

4° Locaux pris en location par des personnes morales exerçant une activité désintéressée, notamment par des associations déclarées et des syndicats professionnels.

Les dispositions du présent décret ne s'appliquent ni aux rapports entre les personnes morales de droit public et leurs agents, ni aux rapports entre les entreprises commerciales ou industrielles et leur personnel, en ce qui concerne les locaux affectés au logement de ces agents ou de ce personnel;

5° Locaux pris en location par des entreprises commerciales ou industrielles à usage exclusif d'habitation pour leur personnel.

Art. 2. — Les dispositions du présent décret ne s'appliqueront pas aux immeubles neufs pendant une période de six ans à compter de la date d'achèvement des travaux.

TITRE Ier. — **Prix des loyers.**

A. — *De la commission des loyers.*

Art. 3. — Dès la promulgation du présent décret en Côte française des Somalis, le gouverneur, chef du territoire, nommera par arrêté une commission dite « commission des loyers », composée comme suit:

Président:

Le chef du service des affaires économiques ou son délégué.

Membres:

Un représentant des propriétaires désigné par le gouverneur sur proposition des associations des propriétaires ou à défaut, de la chambre de commerce de Djibouti;

Un représentant des locataires désigné par le gouverneur sur proposition des associations des locataires;

Un représentant des syndicats professionnels désigné par le gouverneur, sur proposition desdits syndicats;

Le directeur du service des travaux publics ou son délégué;

Le chef du service des domaines;

Le chef du service des contributions directes;

Un entrepreneur de constructions immobilières désigné par le gouverneur, sur proposition des syndicats patronaux ou, à défaut, par la chambre de commerce de Djibouti.

La commission ne pourra tenir valablement de séance que si plus de quatre de ses membres, dont deux au moins non fonctionnaires, se trouvent réunis.

Les réunions ont lieu sur convocation du président.

Des membres suppléants pourront être désignés par le gouverneur pour remplacer les représentants des propriétaires, locataires ou entrepreneurs titulaires, légalement empêchés.

En cas de partage des voix, celle du président de la commission devient prépondérante.

Art. 4. — Dans un délai maximum de quatre mois à compter de la date de promulgation en Côte française des Somalis du présent décret, la commission des loyers:

Fixera par secteur la valeur des terrains au mètre carré, en se référant aux évaluations les plus récentes établies par le service des domaines;

Etablira une classification des immeubles en catégories d'après leur degré de confort, en se basant sur les travaux des commissions compétentes de la propriété foncière;

Fixera, pour chaque catégorie ainsi déterminée, la valeur à neuf du mètre carré bâti, compte tenu du coût de la construction, des intérêts du capital engagé au prorata de la durée normale de construction, et éventuellement, des honoraires d'architecte, le taux maximum des deux derniers éléments étant fixé comme suit:

— intérêts intercalaires: 4 p. 100 l'an,

— honoraires d'architecte: 5 p. 100 du coût de la construction.

Les travaux de la commission des loyers seront approuvés par un arrêté du gouverneur, publié au *Journal officiel* du territoire.

Ces barèmes seront ensuite revisés chaque année au 31 décembre pour l'année suivante.

Art. 5. — La commission aura également pour attributions, en cas de contestation ou de désaccord entre le bailleur et le preneur sur le classement de l'immeuble dans une catégorie ou l'application des coefficients prévus à l'article 8 ci-dessous, d'établir le prix maximum pouvant être demandé au preneur dans le cadre du présent règlement.

Après examen des conclusions présentées par ses membres techniciens (le directeur du service des travaux publics ou son délégué, et l'entrepreneur de constructions immobilières désigné par le gouverneur), la commission procédera elle-même au classement de l'immeuble dans une des catégories prévues à l'article 4 du présent décret, et effectuera dans chaque cas d'espèce l'application la plus juste des trois coefficients de correction.

Ses décisions feront l'objet d'une notification adressée par lettre recommandée avec accusé de réception aux bailleur et preneur.

Si, dans le mois de la notification de cette décision, le bailleur et le preneur estiment que le prix ainsi défini est juste, la décision considérée s'imposera aux parties.

Dans le cas contraire, la partie la plus diligente saisira, par déclaration faite au greffe, le tribunal civil de première instance du lieu de l'immeuble.

Art. 6. — Tous les actes de procédure relatifs au fonctionnement de la commission des loyers seront dispensés de la formalité du timbre et de l'enregistrement.

B. — *Détermination du prix des loyers.*

Art. 7. — A compter du mois qui suivra la publication des arrêtés approuvant les travaux de la commission des loyers et le mode d'application des coefficients visés ci-dessous les prix des loyers des locaux visés à l'article premier seront déterminés d'après les règles indiquées ci-après.

Art. 8. — Le prix du loyer annuel ne pourra excéder 10 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble, qui comprend les éléments suivants:

a) la valeur du terrain, telle qu'elle ressortira du barème de la commission des loyers;

b) La valeur de la construction, calculée d'après la valeur au mètre carré bâti, telle qu'elle aura été fixée par le barème de la commission des loyers pour les immeubles de la catégorie considérée, et affectée des trois coefficients suivants dont les modalités d'application seront déterminées par ladite commission:

1° Coefficient de vétusté et d'état d'entretien du local;

2° Coefficient destiné à tenir compte de l'emplacement du local dans l'agglomération, et des sujétions de voisinage;

3° Coefficient destiné à tenir compte de l'orientation du local.

Le classement de l'immeuble dans telle ou telle catégorie du barème, ainsi que l'application des trois coefficients, sont fixés par accord entre le bailleur et le locataire ou, à défaut, par la commission des loyers, ou enfin, par le tribunal compétent.

Art. 9. — En ce qui concerne les immeubles mixtes comportant une partie à usage commercial et une partie à usage d'habitation, la valeur de l'immeuble sera ventilée par accord entre le bailleur et le locataire, ou, à défaut, par la commission des loyers, ou enfin, par le tribunal compétent, selon la procédure prévue à l'article 5, au prorata des superficies totales occupées respectivement par la partie à usage commercial et par la partie à usage d'habitation. Le loyer de la partie à usage d'habitation sera calculé sur la portion de la valeur réelle affectée à ladite partie.

Art. 10. — En ce qui concerne les immeubles collectifs, c'est-à-dire ceux occupés par plusieurs locataires, le loyer, tel qu'il aura été déterminé pour l'ensemble de la construction, sera réparti par accord collectif entre le bailleur et l'ensemble des locataires ou, à défaut, par la commission des loyers, ou, enfin, par le tribunal compétent, selon la procédure prévue à l'article 5.

Art. 11. — Les prix des loyers tels qu'ils seront déterminés en vertu des articles précédents seront applicables, à compter du mois suivant la publication des arrêtés approuvant les travaux de la commission des loyers, à toutes locations visées à l'article 1er du présent décret, même celles en cours, nonobstant toute clause ou convention contraire.

Le bailleur sera tenu de reverser les sommes perçues d'avance et excédant le montant du loyer autorisé par le présent décret.

Les prix ainsi déterminés pourront être révisés au 1er janvier de chaque année, en tenant compte des variations de la valeur du terrain et de la valeur de la construction résultant de l'application du barème revisé au 31 décembre par la commission des loyers.

Art. 12. — Avant perception du premier terme exigible, le bailleur est tenu de remettre à tout locataire un décompte daté et signé énumérant chacun des éléments du loyer dû par le preneur en application des articles 8, 9 et 10 ci-dessus.

Ce décompte devra être revisé au 1er janvier de chaque année, conformément aux dispositions de l'article 4 ci-dessus.

L'acceptation verbale ou écrite de ce décompte par le locataire ne peut faire obstacle à une demande ultérieure de revision. Toute clause par laquelle le locataire s'interdirait d'avoir recours à cette revision, sera réputée nulle et non avenue.

En cas de contestation avant le premier terme exigible, le payement dudit terme sera différé jusqu'à l'acceptation par les parties de la décision de la commission des loyers ou, à défaut, jusqu'à ce que le tribunal ait statué, selon la procédure prévue à l'article 5. Toutefois, dans ce dernier cas, à la requête de la partie la plus diligente, le juge saisi devra fixer un loyer provisoire payable pendant la durée de l'instance.

C. — *De la sous-location.*

Art. 13. — Le montant du prix de la sous-location ne pourra être supérieur au montant du loyer dû par le locataire au propriétaire, si les locaux sous-loués n'ont pas été meublés par le locataire.

D. — *Des meublés.*

Art. 14. — Lorsque des meubles en état correct et en quantité suffisante auront été fournis par le propriétaire ou le locataire, le prix de la location principale ou de la sous-location ne pourra excéder de 30 p. 100 le montant du loyer.

TITRE II. — **Du maintien dans les lieux et du droit de reprise.**

Art. 15. — Les occupants de bonne foi des locaux soumis aux dispositions de cette réglementation bénéficieront de plein droit et sans l'accomplissement d'aucune formalité du maintien dans les lieux loués.

Sont réputés de bonne foi les locataires, sous-locataires, cessionnaires de baux, à l'expiration de leur contrat, ainsi que les occupants qui, habitant dans les lieux en vertu ou en suite d'un bail écrit ou verbal, d'une sous-location régulière, d'une cession régulière d'un bail antérieur, exécutent leurs obligations, celles-ci comportant notamment le payement du loyer exigible en application des dispositions du présent décret.

Le bénéfice du maintien dans les lieux appartient en cas d'abandon de domicile ou de décès de l'occupant, aux personnes membres de sa famille ou à sa charge occupant déjà l'immeuble.

Art. 16. — N'ont pas droit au maintien dans les lieux, les personnes morales ou physiques:

1° Qui ont fait ou feront l'objet d'une décision judiciaire devenue définitive, ayant prononcé leur expulsion par application du droit commun, ou qui feront l'objet d'une semblable décision pour l'une des causes et aux conditions admises par le présent décret.

Toutefois, lorsque la décision n'aura ordonné l'expulsion qu'en raison de l'expiration du bail ou d'un précédent maintien dans les lieux, l'occupant ne sera pas privé du droit au maintien dans les lieux;

2° Qui ont plusieurs habitations, sauf pour celles constituant leur principal établissement, à moins qu'elles ne justifient que leurs fonctions ou leur profession les y oblige;

3° Qui n'ont pas occupé effectivement par elles-mêmes les locaux loués ou ne les ont pas fait occuper par les personnes qui vivaient habituellement avec elles et qui sont, soit membres de leur famille, soit à leur charge;

4° Qui habitent des locaux faisant l'objet d'une injonction administrative, pour cause d'hygiène ou d'utilité publique nécessitant leur évacuation;

5° Qui cessent ou ont cessé les fonctions dont le titre d'occupation était l'accessoire;

6° Qui ont à leur disposition ou peuvent recouvrer, en exerçant leur droit de reprise, un autre local répondant à leurs besoins et à ceux des membres de leur famille ou à leur charge.

Art. 17. — Le droit de reprise peut être exercé par le propriétaire qui a obtenu, du chef du territoire ou de son délégué, l'autorisation de reconstruire, de surélever l'immeuble, ou de lui apporter des modifications exigeant son évacuation. L'exercice de ce droit de reprise est cependant subordonné aux conditions ci-après.

Le propriétaire:

1° Devra donner aux occupants, par acte extra-judiciaire, un préavis de six mois qui indiquera avec précision le ou les motifs qui justifient l'exercice du droit de reprise et portera référence de la décision du gouverneur autorisant les travaux, le tout à peine de nullité;

2° Sera tenu de commencer les travaux dans un délai maximum de trois mois à compter de l'évacuation des lieux par le dernier occupant;

3° Devra, dans la mesure de ses moyens, procéder au relogement des occupants évincés s'il possède d'autres locaux;

4° Ne pourra relouer, occuper ou faire occuper les locaux avant l'achèvement des travaux;

5° Devra à l'achèvement des travaux accorder sur les postulants éventuels un droit de priorité à l'occupant évincé qui n'aura pu se procurer un logement correspondant à ses besoins.

Art. 18. — Le propriétaire qui n'aura pas satisfait aux obligations prescrites par les dispositions des alinéas 2, 3, 4 et 5 de l'article 17 ci-dessus, sera tenu, envers les occupants évincés, au payement, pour privation injustifiée de jouissance, d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel, sans préjudice des sanctions prévues à l'article 22 ci-après.

Art. 19. — Le droit de reprise appartient également au propriétaire de nationalité française ou originaire des territoires ou Etats associés qui veut reprendre l'immeuble pour l'occuper lui-même ou le faire occuper par son conjoint, ou par ses ascendants ou descendants directs, ou ceux de son conjoint.

Le propriétaire qui veut bénéficier des dispositions ci-dessus doit, par acte extra-judiciaire, donner un préavis de six mois à l'occupant dont il se propose de reprendre le local.

Le propriétaire devra, dans un délai maximum de deux mois à compter de l'évacuation des locaux, les occuper lui-même ou les faire occuper par le bénéficiaire du droit de reprise pendant une durée minimum de deux ans.

Le propriétaire qui n'aura pas occupé ou fait occuper les locaux dans le délai de deux mois précité, ou qui les aura fait occuper par une personne autre que le bénéficiaire de la reprise, ou qui ne les aura pas occupés ou fait occuper pendant une durée minimum de deux ans, sera tenu au payement, envers l'occupant évincé, d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel, sans préjudice des sanctions prévues à l'article 22 ci-après.

Art. 20. — Le propriétaire ne pourra exercer le droit de reprise prévu à l'article ci-dessus:

1° S'il est propriétaire d'un autre local vacant correspondant à ses besoins et à ceux des bénéficiaires du droit de reprise;

2° S'il est propriétaire d'un autre local correspondant à ses besoins et à ceux des bénéficiaires du droit de reprise, dont il peut reprendre possession aux occupants qui ne bénéficient pas du droit au maintien dans les lieux.

TITRE III. — **Infractions et pénalités.**

Art. 21. — Toute exigence du bailleur ou de ses préposés, toute convention tendant à imposer au preneur sous une forme indirecte (remise d'argent ou de cautionnement, reprise de mobilier, fourniture de services, etc.) un prix de location supérieur au prix maximum qui aura été déterminé d'après les éléments établis par la commission des loyers sera frappée de nullité absolue.

Art. 22. — Toute personne qui aura frauduleusement exigé des sommes supérieures au loyer maximum déterminé pour un local donné sera punie des peines prévues par le décret du 3 mai 1945.

Elle sera passible, en outre, d'une amende civile égale au moins au triple et au plus au décuple de la majoration illicite.

Le tout sans préjudice du droit de répétition pour les sommes indûment perçues — lequel droit sera dans tous les cas reconnu aux preneurs — et de tous les dommages et intérêts qu'il appartiendra à ceux-ci de réclamer éventuellement.

Le ministère public pourra poursuivre d'office l'application de l'amende civile ci-dessus édictée. Cette amende sera prononcée par la juridiction de droit français du lieu de l'immeuble.

Sera également puni des peines prévues par le décret du 3 mai 1945 tout bailleur qui aura refusé de fournir à son locataire le décompte prescrit par l'article 12 ci-dessus.

Art. 23. — Tout preneur ou occupant convaincu d'avoir offert des sommes supérieures au loyer maximum déterminé pour un local donné, ainsi que le locataire ou occupant qui, pour quitter les lieux, aura obtenu ou tenté d'obtenir une remise d'argent ou de valeurs ou une reprise excessive d'objets mobiliers, sera également puni des peines prévues par le décret du 3 mai 1945.

Art. 24. — Toutes dispositions contraires au présent décret sont et demeurent abrogées.

Art. 25. — Les modalités d'application du présent décret seront réglées par arrêtés du chef du territoire.

Art. 26. — 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, ainsi qu'au *Journal officiel* de la Côte française des Somalis et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 327

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à inviter l'Assemblée nationale à soumettre pour avis à l'Assemblée de l'Union française l'accord concernant le **rattachement à l'Union indienne des Etablissements français de l'Inde,** présentée par M. Sicé, conseiller de l'Union française, avec demande de discussion d'urgence. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, chacun sait que le transfert au gouvernement indien de l'administration dans les Etablissements français de l'Inde s'est opéré *de facto* le 1er novembre 1954.

Cet état de fait résulte de négociations menées dans des conditions telles que le Parlement français n'a pu être consulté en temps utile et que l'opinion française n'a pas été en mesure de connaître les données exactes de cette cession d'un territoire de la République.

De plus, ces négociations ont été accompagnées d'une consultation des notables, connue sous le nom de « Congrès de Kijéour »; or, cette consultation ne semble pas répondre aux exigences de l'article 27, paragraphe 2, de la Constitution française, sur le principe desquelles le chef de l'Union indienne s'était primitivement déclaré d'accord.

C'est pourquoi, mal informés des garanties culturelles, religieuses et économiques que contient le traité franco-indien, fidèles à la mission de notre Assemblée, soucieux de la cohésion de l'Union française, de la dignité et du prestige de la France, nous vous demandons de bien vouloir voter la proposition de résolution suivante:

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française demande à l'Assemblée nationale de lui soumettre pour avis le texte du traité concernant le rattachement à l'Union indienne des Etablissements français de l'Inde.

ANNEXE N° 328

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux **dépenses civiles du ministère de la France d'outre-mer** pour l'exercice **1955,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 3 novembre 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 novembre 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses civiles du ministère de la France d'outre-mer pour l'exercice 1955 (n° 9291).

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.

ANNEXE N° 329

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux **dépenses du ministère des relations avec les Etats associés** pour l'exercice **1955,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (2). — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

Paris, le 3 novembre 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 novembre 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère des relations avec les Etats associés pour l'exercice 1955 (n° 9297).

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.

ANNEXE N° 330

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant modification de l'article 13 du décret du 19 mai 1939 sur l'**organisation des chemins de fer coloniaux,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

Paris, le 4 septembre 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 de l'article 13 du décret du 19 mai 1939 sur l'organisation des chemins de fer coloniaux.

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: illisible.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9291.
(2) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9297.

Projet de décret portant modification de l'article 13 du décret du 19 mai 1939 sur l'organisation des chemins de fer coloniaux.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret du 19 mai 1939 organisant les chemins de fer coloniaux a notamment spécifié en son article 13 qu'un conseil économique de réseau, dont il précisait la composition, serait constitué par les chefs de territoire, afin de donner un avis sur toutes les questions d'ordre économique se rapportant à l'activité des réseaux de chemins de fer.

Or, depuis 1939, d'importantes modifications ont été apportées, soit dans l'administration, soit dans la vie même des territoires.

C'est ainsi que des assemblées représentatives ont été instituées, les chambres de commerce ont participé plus activement au développement économique, les syndicats ont pris une place importante dans la vie des collectivités.

Pour tenir compte de cette évolution, il a paru nécessaire de modifier la composition du conseil économique du réseau en élendant la représentation au sein de ce conseil à des membres des assemblées territoriales, des chambres de commerce et des principaux syndicats tout en restant dans la limite de vingt membres.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Vu l'article 72, alinéa 3, 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. — La composition du conseil économique du réseau, prévue par l'article 13 du décret du 19 mai 1939, est modifiée et complétée comme suit:

Le président du comité de réseau, président;
Le vice-président du comité de réseau, vice-président;
Les membres du comité de réseau;
Des fonctionnaires nommés par arrêté du gouverneur;
Des représentants français ou autochtones des usagers du réseau;
Un représentant de l'assemblée territoriale du Togo;
Un représentant de la chambre de commerce;
Trois représentants des principaux syndicats, à raison d'un par syndicat.

Art. 2. — 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.

ANNEXE N° 331

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, fixant les tarifs des **droits d'expédition des actes de l'état civil en Nouvelle-Calédonie** et dépendances, 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 15 septembre 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, fixant les tarifs des droits d'expédition des actes de l'état civil en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

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: illisible.

Projet de décret fixant les tarifs des droits d'expédition des actes de l'état-civil en Nouvelle-Calédonie et dépendances.

EXPOSE DES MOTIFS

Les tarifs de délivrance d'expédition des actes d'état civil par les officiers de l'état civil ont été fixés par la loi du 18 décembre 1922, rendue applicable aux territoires d'outre-mer par décret du 15 mai 1927. Depuis cette époque, ces droits ont été relevés à plusieurs reprises dans la métropole et, en dernier lieu, par le décret du 14 novembre 1953 qui a porté les droits d'expédition à 80 F. en ce qui concerne les extraits d'actes de naissance, reconnaissance d'enfants et décès, et à 100 F pour les extraits d'acte de mariage et de transcription de divorce.

En Nouvelle-Calédonie, les tarifs sont demeurés ceux fixés par la loi du 18 décembre 1922, c'est-à-dire respectivement 1,25 F et 2,50 F. Non seulement ils ne correspondents plus aux conditions

économiques actuelles, mais ils suscitent, lors de la perception des droits afférents à la délivrance des extraits d'actes d'état civil, les plus grandes difficultés en raison de la disparition de la monnaie divisionnaire.

Il est apparu, dans ces conditions, qu'il y avait lieu d'augmenter le taux des droits perçus en cette matière et de les porter, respectivement, de 1,25 F à 5 F et 2,50 F à 10 F (en monnaie du Pacifique), ce qui les rapprochera davantage de ceux de la métropole et supprimera l'inconvénient signalé. Cette proposition a été soumise par le chef du territoire au conseil général qui l'a entérinée dans sa séance du 22 mai 1951. Le projet de décret ci-joint a pour objet de rendre effective la modification proposée.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer et du garde des sceaux, ministre de la justice,

. . . . . .

Après consultation du conseil général de la Nouvelle-Calédonie;

Après avis de l'Assemblée de l'Union française;

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art 1er. — En Nouvelle-Calédonie et dépendances, il sera perçu par les officiers publics de l'état civil:

Pour chaque expédition d'un acte de naissance, de reconnaissance, de décès ou de publication de mariage 5 F CFP;

Pour chaque expédition d'un acte de mariage, d'adoption ou de transcription de jugement 10 F CFP.

Art. 2. — Le présent décret sera constamment affiché en placard et en gros caractères dans chacun des bureaux ou lieux où les déclarations relatives à l'état civil sont reçues et dans tous les dépôts des registres.

Art. 3. — Sont abrogées toutes dispositions antérieures contraires.

Art. 4. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer et le garde des sceaux, ministre de la justice 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 au *Journal officiel* de la Nouvelle-Calédonie et dépendances.

ANNEXE N° 332

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, déterminant les modalités d'application du **code de la nationalité française au Togo et au Cameroun,** 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 16 octobre 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, déterminant les modalités d'application du code de la nationalité française au Togo et au Cameroun.

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 déterminant les modalités d'application du code de la nationalité française au Togo et au Cameroun.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret n° 53-161 du 24 février 1953 a déterminé les modalités d'application du code de la nationalité française dans les territoires d'outre-mer. Ce texte s'est substitué, pour lesdits territoires, aux décrets inspirés de la loi du 10 août 1927, qui réglementaient la nationalité dans chacun d'eux: décrets du 5 novembre 1928 et textes postérieurs similaires. Il a réalisé, avec les adaptations nécessaires, l'unification du droit entre la métropole et les parties du territoire national qui étaient restées en dehors de la grande codification de 1945, en une matière qui se rattache au droit public et où l'unité de la législation paraît devoir découler normalement de l'unité de la souveraineté.

Le projet de décret ci-annexé tend à compléter cette mesure en rendant applicables au Togo et au Cameroun sous tutelle française l'ensemble des dispositions du code de la nationalité française qui sont susceptibles d'y recevoir application; mais avec cette différence essentielle que cette fois les territoires visés ne font pas partie du territoire national.

Comme dans le décret précité du 24 février 1953, cette extension ne concerne pas les articles du code de la nationalité dont l'extension dans les territoires d'outre-mer, et, par assimilation au Togo et au Cameroun, ne peut résulter que d'une loi dont le projet est d'ailleurs soumis au Parlement.

Compte tenu du même décret, et conformément à l'article 60 de la Constitution, il y est précisé que l'expression « en France » s'entend de tout le territoire national alors que, par respect du principe de la spécialité de la législation dite « coloniale », le code lui-même maintenait la distinction traditionnelle entre la France et les « colonies », ce qui, dans la pratique, a souvent donné lieu à des difficultés.

Mais le statut international particulier du Togo et du Cameroun interdisait d'assimiler la naissance dans ces territoires à la naissance en France: cette naissance au Togo ou au Cameroun ne peut donc pas être prise en considération dans les cas où, si elle avait eu lieu « en France », elle aurait suffi à faire attribuer à l'enfant la nationalité française à titre de nationalité d'origine, sauf la faculté de répudiation réservée à l'intéressé avant sa majorité (art. 21, 22, 23, 24 et 25 du code de la nationalité). Elle ne peut non plus, pour la même raison, être retenue comme élément de l'acquisition de la nationalité française soit automatique (art. 44 du code) soit par déclaration (art. 52 du code). Les différents articles du code de la nationalité relatifs à l'attribution ou à l'acquisition de la nationalité française *jure soli* n'auront donc d'application, au Togo et au Cameroun, que pour l'enfant réellement né « en France » et résidant dans l'un des territoires sous tutelle dans les conditions, à l'époque et depuis le temps exigés pour que s'opère l'attribution ou puisse s'opérer l'acquisition de notre nationalité. Les originaires du Togo et du Cameroun, nés dans l'un de ces territoires, ne risquent donc aucunement de s'y voir attribuer la nationalité française, ou de l'acquérir, sans en avoir expressément formulé la demande.

Par contre, de même qu'ils peuvent actuellement accéder à la nationalité française en application des décrets du 7 novembre 1930, du 27 octobre 1939 et, lorsqu'ils sont « en France », dans les conditions fixées par le code de la nationalité, ils pourront, au Togo et au Cameroun et de la même façon que les étrangers ordinaires, acquérir la nationalité française par naturalisation ou par réintégration, soit par mariage, soit même par déclaration dans le cas où ils seraient nés en France.

L'article 2 du projet annexé les place donc exactement dans la même situation que les étrangers dont la seule attache avec le territoire résulte du fait qu'ils y ont leur résidence. La seule faveur qui leur soit consentie est qu'il ne leur sera pas demandé de droits de sceau en cas de naturalisation ou de réintégration (art. 6, § 2 du projet). Ce privilège est traditionnel: il est inscrit tant dans le décret du 7 novembre 1930 (art. 5) que dans celui du 27 octobre 1939 (art. 4).

Le décret proposé aura pour effet de mettre la réglementation de la nationalité au Togo et au Cameroun en harmonie avec la législation applicable en cette matière dans tous les territoires de la République française. Il fera disparaître des lacunes et la diversité des régimes résultant des textes réglementaires qui, comme partout ailleurs, vont s'y trouver abrogés. Cette abrogation résulte de l'article 14.

Elle concerne les actes ci-après:

1° Décret du 11 mars 1931 relatif aux conditions d'acquisition de la qualité de citoyen français des étrangers autres que les administrés sous mandat, dans les territoires du Togo et du Cameroun, placés sous mandat de la France;

2° Décret du 5 août 1937, relatif à l'acquisition de la qualité de citoyen français par les sujets français non originaires de l'Algérie, et les protégés français non originaires de la Tunisie et du Maroc qui résident dans les territoires sous mandat du Togo et du Cameroun;

3° Le décret du 12 novembre 1939, portant modification au régime de la nationalité dans les territoires d'outre-mer relevant du ministère des colonies (accession à la qualité de Français des étrangers autres que les administrés sous mandat dans les territoires du Togo et du Cameroun);

4° Décret du 7 novembre 1930 réglant les conditions d'accession à la qualité de citoyen français des administrés sous mandat originaires du Togo et du Cameroun, placés sous mandat français.

La disparition de ces textes fragmentaires présente l'avantage de substituer le régime de la clarté et de la simplicité à celui de la complexité. Elle paraît hautement désirable.

C'est là l'objet principal du présent projet de décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre des affaires étrangères, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre de la France d'outre-mer et du ministre de la santé publique et de la population,

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Sous réserve des dérogations exprimées ci-dessous et à l'exception des articles 41, 80, 81, 82, 83, 113 et 114 du code de la nationalité française, les dispositions dudit code sont déclarées applicables à compter du au Togo et au Cameroun.

Pour l'application du présent décret, l'expression « en France » employée dans ledit décret et dans les divers articles du code de la nationalité française s'entend de tous les territoires de la République française, au sens de l'article 60 de la Constitution du 27 octobre 1946.

Art. 2. — En dehors des cas où elles peuvent avoir à leur naissance la qualité de Français, les personnes établies au Togo et au Cameroun peuvent acquérir dans ces territoires la nationalité française, soit par naturalisation ou par réintégration, soit par mariage, soit, lorsqu'elles sont nées en France, par déclaration souscrite au Togo ou au Cameroun au cours de leur minorité, ou par la résidence dans ces territoires à l'époque de leur majorité.

Art. 3. — Le délai de six mois pendant lequel le Gouvernement peut s'opposer à l'acquisition de la nationalité française soit par mariage, soit en raison de la naissance ou de la résidence, soit par déclaration de nationalité conformément aux articles 39, 46 et 57 du code de la nationalité française, est porté à un an.

Le délai prévu au premier alinéa du nouvel article 39 *in fine* du code de la nationalité française partira à compter du dépôt de l'acte de mariage à la résidence administrative compétente.

Art. 4. — Par dérogation à l'article 27 du code de la nationalité française, la filiation produit effet en matière d'attribution de la nationalité française, lorsqu'elle est établie non seulement dans les conditions déterminées par la loi civile française, mais aussi par la réglementation ou par les règles coutumières applicables aux personnes qui ont conservé leur statut civil particulier.

Art. 5. — Par dérogation à l'article 84 du code de la nationalité française, devient de plein droit Français au même titre que ses parents, à condition que sa filiation soit établie conformément à la loi civile française, ou à la réglementation ou aux règles coutumières applicables aux personnes qui ont conservé leur statut civil particulier:

1° L'enfant mineur légitime ou légitimé dont le père, ou la mère si elle est veuve, acquiert la nationalité française;

2° L'enfant mineur naturel dont celui des parents à l'égard duquel la filiation a été établie en premier lieu ou, le cas échéant, dont le parent survivant acquiert la nationalité française.

Art. 6. — Les décrets portant naturalisation, réintégration, perte ou déchéance de la nationalité française seront publiés au *Journal officiel* du territoire où l'intéressé réside dès réception du *Journal officiel* de la République française où ils auront été insérés. Ils produiront néanmoins leur effet à la date de la signature dans les conditions prévues aux articles 110, 117, 120 et 123 du code de la nationalité française.

Les décrets portant naturalisation ou réintégration des autochtones du Togo ou du Cameroun ne donneront pas lieu à la perception de droits de sceau.

Art. 7. — Lorsque la mesure de déchéance envisagée à l'article 121 du code de la nationalité française n'a pu être notifiée à la personne de l'intéressé ou à son domicile, elle fait l'objet d'une publication au *Journal officiel* du territoire où se trouvait son dernier domicile connu, dès réception du *Journal officiel* de la République française qui la contient.

Le délai d'un mois accordé à l'intéressé pour produire toutes pièces et mémoires utiles commence à courir, par dérogation à l'article 121, alinéa 2 du code de la nationalité française, du jour de l'insertion au *Journal officiel* du territoire.

Art. 8. — Par dérogation à l'article 128 du code de la nationalité française, la juridiction civile pourra être saisie conformément aux règles de la procédure existant dans le territoire.

Art. 9. — Par dérogation aux articles 133 et 134 du code de la nationalité française, la juridiction saisie statue sur les conclusions écrites du ministère public lorsqu'il ne réside pas au siège de cette juridiction.

Art. 10. — Par dérogation à l'article 135 du code de la nationalité française, les délais de trente jours et de dix jours prévus par cet article sont portés respectivement à trois mois et à un mois lorsque la juridiction saisie à son siège au Togo ou au Cameroun.

Art. 11. — Par dérogation à l'article 141 du code de la nationalité française, la preuve d'un décret de naturalisation ou de réintégration résulte de la production soit de l'ampliation de ce décret, soit d'un exemplaire du *Journal officiel* de la République française ou du *Journal officiel* du territoire où ce décret a été publié.

Art. 12. — Par dérogation à l'article 143 du code de la nationalité française, lorsque la nationalité française ne peut avoir sa source que dans la filiation, elle est tenue pour établie, sauf la preuve contraire, si l'intéressé et les ascendants qui ont été susceptibles de la lui transmettre ont joui d'une façon constante de la possession d'état de Français.

Art. 13. — Par dérogation à l'article 149 du code de la nationalité française, le juge de paix et, à son défaut, le président du tribunal de première instance, ou le juge de paix à compétence étendue et, lorsque l'organisation judiciaire de la circonscription ne comporte pas de magistrats de cet ordre, les administrateurs chefs de ces circonscriptions, ont seuls qualité pour délivrer un certificat de nationalité française à toute personne justifiant qu'elle a cette nationalité.

Art. 14. — Sont et demeurent abrogés tous les textes antérieurs relatifs à l'attribution, à l'acquisition et à la perte de la nationalité française, à l'exception des dispositions relatives aux incapacités frappant les naturalisés.

Dispositions transitoires.

Art. 15. — Les enfants légitimes ou naturels nés au Togo ou au Cameroun, à qui la nationalité française est attribuée conformément à l'article 19 du code de la nationalité française, pourront, s'ils sont âgés de dix-huit ans à la date de la mise en vigueur du présent décret, exercer la faculté de répudier jusqu'à l'expiration du délai d'un an suivant cette date.

Art. 16. — La femme à qui la nationalité française a été attribuée à titre de nationalité d'origine et qui l'a perdue pour avoir acquis, du fait de son mariage, sans manifestation de volonté de sa part, la nationalité étrangère de son mari, pourra, si elle réside au Togo ou au Cameroun, réclamer la nationalité française par déclaration souscrite conformément à l'article 103 et dans les conditions prévues aux articles 57, 58 et 79 du code de la nationalité française, jusqu'à l'expiration du délai d'un an suivant la date de la mise en vigueur du présent décret.

Les dispositions du présent article sont applicables à la femme qui, antérieurement à son mariage avec un étranger, avait acquis la nationalité française par réintégration de plein droit, conformément aux alinéas 2 et 3 du paragraphe Ier de l'annexe de la section V de la partie III du traité de Versailles, ou qui n'a pas eu à se prévaloir de la réintégration de plein droit par application des textes précités, parce qu'elle avait déjà acquis la nationalité française à une date antérieure au 11 novembre 1918.

Art. 17. — La femme non française d'origine, régie par un statut civil particulier, qui a contracté mariage avec un Français à une date postérieure au 1er juin 1946 est réputée avoir acquis de plein droit la nationalité française de son mari.

Elle a, toutefois, la faculté, jusqu'à l'expiration du délai d'un an suivant la date de la mise en vigueur du présent décret, de déclarer, dans la forme prévue par les articles 101 et suivants du code de la nationalité française, qu'elle décline la nationalité française.

Art. 18. — La femme française régie par un statut civil particulier, qui a contracté mariage avec un individu ne possédant pas la nationalité française, à une date postérieure au 1er juin 1946, pourra dans le délai et suivant les formes prévues à l'article précédent, répudier la nationalité française qu'elle a conservée lors de son mariage.

Art. 19. — Jusqu'à une date qui sera fixée par décret, l'acquisition d'une nationalité étrangère par un Français du sexe masculin ne lui fait perdre la nationalité française qu'avec l'autorisation du gouvernement français.

Cette autorisation est de droit lorsque le demandeur a acquis une nationalité étrangère après l'âge de cinquante ans.

Dispositions diverses.

Art. 20. — Sont déclarés applicables au Cameroun et au Togo:

1° L'article 5 de l'ordonnance n° 45-2441 du 19 octobre 1945;

2° La loi n° 50-399 du 3 avril 1950;

3° Le décret n° 45-2698 du 2 novembre 1945 modifié par le décret n° 51-181 du 15 février 1951;

4° Le décret n° 47-1938 du 7 octobre 1947.

Jusqu'à l'expiration du délai de cinq ans suivant la mise en vigueur du présent décret, l'étranger qui justifie, dans les conditions fixées par le décret susvisé du 7 octobre 1947, avoir pris une part active à la résistance, peut obtenir la naturalisation ou la réintégration dans les mêmes conditions que celui qui a servi dans une unité de l'armée française et à qui la qualité de combattant a été reconnue conformément aux règlements en vigueur.

Art. 21. — Le président du conseil des ministres, ministre des affaires étrangères, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de la France d'outre-mer et le ministre de la santé publique et de la population sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française ainsi qu'aux *Journaux officiels* du Togo et du Cameroun, et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 333

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer rendant applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, les dispositions de l'article 12 de l'acte dit loi du 1er février 1943 relatif aux **règlements par chèques et virements,** 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 29 octobre 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, rendant applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, les dispositions de l'article 12 de l'acte dit loi du 1er février 1943 relatif aux règlements par chèques et virements.

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: illisible.

Projet de décret rendant applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, les dispositions de l'article 12 de l'acte dit loi du 1er février 1943 relatif aux règlements par chèques et virements.

EXPOSE DES MOTIFS

Les règles applicables à l'ouverture d'un compte bancaire ou de chèques postaux à une femme mariée dans les territoires d'outre-mer sont fixées par l'article 221 du code civil, modifié par l'acte dit loi du 22 septembre 1942, relatif aux effets du mariage quant aux droits et devoirs des époux, validé par l'ordonnance du 9 octobre 1945. Cette loi a été rendue applicable aux territoires d'outre-mer par décret du 29 décembre 1948.

En pratique, l'observation de ces dispositions se traduit par la nécessité d'une autorisation maritale, obtenue par le jeu de formalités qui entravent la bonne et rapide exécution des opérations postales et bancaires.

Dans la métropole, l'article 12 de l'acte provisoirement applicable dit loi du 1er février 1943, relatif aux règlements par chèques et virements, prévoit des conditions plus simples pour les oppositions maritales et dispense le dépositaire de la dénonciation prévue à l'article 221, alinéa 3, du code civil.

Il nous a paru souhaitable d'harmoniser les règles suivies en la matière dans la métropole et les territoires d'outre-mer.

Tel est l'objet du présent projet de décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du garde des sceaux, ministre de la justice 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. — Sont rendues applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, les dispositions de l'article 12 de l'acte provisoirement applicable dit loi du 1er février 1943 relatif aux règlements par chèques et virements.

Art. 2. — 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 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° 334

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant extension aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer de la loi n° 53-1081 du 4 novembre 1953 complétant les articles 7 et 9 de la loi n° 50-1478 du 30 novembre 1950 portant à dix-huit mois la durée du service militaire actif et modifiant certaines dispositions de la loi du 31 mars 1928 relative au **recrutement de l'armée,** transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission de la défense de l'Union française.)

Paris, le 29 octobre 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 extension aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer de la loi n° 53-1081 du 4 novembre 1953 complétant les articles 7 et 9 de la loi n° 50-1478 du 30 novembre 1950 portant à dix-huit mois la durée du service militaire actif et modifiant certaines dispositions de la loi du 31 mars 1928 relative au recrutement de l'armée.

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: illisible.

Projet de décret portant extension aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer de la loi n° 53-1081 du 4 novembre 1953 complétant les articles 7 et 9 de la loi n° 50-1478 du 30 novembre 1950 portant à dix-huit mois la durée du service militaire actif et modifiant certaines dispositions de la loi du 31 mars 1928 relative au recrutement de l'armée.

EXPOSE DES MOTIFS

La loi n° 53-1081 du 4 novembre 1953 complétant les articles 7 et 9 de la loi n° 50-1478 du 30 novembre 1950 portant à dix-huit mois la durée du service militaire actif et modifiant certaines dispositions de la loi du 31 mars 1928 relative au recrutement de l'armée dispose en son article 2:

« Les ressortissants étrangers, âgés de dix-huit ans six mois à vingt-cinq ans révolus, résidant en France de façon permanente ou y séjournant plus d'une année, en une ou plusieurs fois, sont assujettis au service militaire en France dans des conditions assurant une réciprocité avec les dispositions en vigueur dans leurs pays d'origine en ce qui concerne les ressortissants français. »

Ces dispositions n'étant pas expressément étendues par la loi aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer n'y sont pas applicables. De ce fait, la réciprocité voulue par le législateur en cette matière n'existe plus à l'égard des ressortissants de certains pays étrangers qui soumettent aux obligations militaires les Français habitant leurs territoires d'outre-mer.

En vue de rétablir les conditions d'une exacte réciprocité en cette matière, il nous a paru nécessaire d'étendre les dispositions de la loi précitée aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Tel est le but du présent projet de décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, ministre des affaires étrangères, du ministre de la défense nationale et des forces armées 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. — La loi susvisée n° 53-1081 du 4 novembre 1953 est rendue applicable aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, ministre des affaires étrangères, le ministre de la défense nationale et des forces armées 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 aux *Bulletins officiels* des ministères intéressés.

ANNEXE N° 335

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de la République française d'**aider** financièrement et techniquement le gouvernement de l'Etat associé du **Cambodge:** 1° pour la réalisation du port maritime de Ream; 2° pour la modernisation et l'agrandissement du port fluvial de Phnom-Penh, présentée par MM. Theetten, Bème, Périer, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, dès 1950, une proposition présentée par Son Altesse royale la princesse Yukanthor et rapportée par M. Schmitt avait été votée par notre Assemblée.

Malheureusement depuis ce temps, aucune réalisation pratique n'a pu être apportée à cette proposition et au cours d'un récent voyage, le dépositaire de cette proposition en a reçu la confirmation de la part du président du conseil du Cambodge lui-même.

Sans vouloir revenir sur l'étude qui avait été fournie à l'époque par le rapport de M. Schmitt, il convient de souligner que le gouvernement français, par l'intermédiaire du ministre des Etats associés de l'époque, avait formellement l'idée d'inscrire le projet de la création du port de Ream parmi les premières réalisations du plan d'équipement pour 1951 (lettre du 6 octobre 1950).

Depuis cette époque, des événements importants dont la conclusion des accords de Genève viennent de placer nos Etats associés et plus particulièrement le Cambodge dans une situation nouvelle.

En voulant centraliser à Saïgon tout le commerce extérieur du Cambodge, on l'a rendu tributaire du port de Saïgon et par là même du Viet-Nam.

La conférence de Pau, tout en démontrant le bien-fondé des délégués du Cambodge, n'a pu leur apporter les résultats escomptés surtout ces dernières années.

Le remboursement des droits de douane au gouvernement cambodgien par le gouvernement vietnamien, n'a pas été sans soulever de nombreuses difficultés.

Il semble que devant la nouvelle situation des Etats associés depuis le 20 juillet dernier, la France aurait intérêt à faire un effort sur le plan d'aide financière et technique vis-à-vis du Cambodge.

La création d'une mission économique française dans ce pays a confirmé l'intérêt que porte la France au développement de celui-ci.

Il y a lieu de signaler que nos alliés américains et anglais disposent eux aussi de missions importantes avec de gros moyens financiers. Pour continuer à jouer un rôle efficace, la France doit faire un effort vis-à-vis de ce pays dans un délai rapide.

La création du port de Ream et l'extension du port de Phnom-Penh sont les réalisations les plus urgentes à faire. Tout dernièrement le gouvernement français a accordé plus de 10 millions de piastres pour l'aménagement de l'aérodrome de Pochen-Tong afin de le faire accéder à la classe B; nous devons nous en féliciter.

L'avenir de l'Union française est lié à tous ces efforts. Nous devons passer du stade des promesses au stade des réalisations. C'est la raison pour laquelle nous demandons à l'Assemblée d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française considérant l'importance et la nécessité pour le Cambodge, surtout depuis la signature des accords de Genève de disposer en territoire national d'un port maritime et d'un port fluvial importants;

Invite le Gouvernement à accorder au gouvernement de l'Etat associé du Cambodge toutes facilités financières et techniques pour réaliser:

1° L'aménagement d'un port maritime à Ream;

2° La transformation et l'agrandissement du port fluvial de Phnom-Penh.

ANNEXE N° 336

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **définir une politique des échanges commerciaux de l'Union française,** présentée par MM. Pierre Cornet, Roger Dusseaulx et Loste, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'état du commerce extérieur français a fait l'objet de nombreuses études, discussions, délibérations de la part du Parlement.

En plusieurs occasions, notre Assemblée a été, elle aussi, amenée à donner son opinion sur la situation des échanges commerciaux dans la communauté française (1).

Nous sommes cependant conduit à reposer le problème pour deux raisons:

D'une part, il doit être envisagé dans sa totalité et non pas d'une façon fragmentaire;

D'autre part, des rapports récents l'ont actualisé; nous faisons allusion aussi bien au vaste et profond rapport de M. Hugues, député, qu'à la proposition qui vient d'être déposée par M. Armengaud et un certain nombre de nos collègues, sur le bureau du Conseil de la République et qui a pour objet « d'inviter le Gouvernement à définir sa politique de commerce extérieur ».

Cette dernière contribution, dont l'importance ne saurait être sous-estimée, quant à sa teneur et à ses conclusions, contient, en dehors des options qu'elle pose, des développements essentiels sur les mouvements de marchandises dans l'outre-mer.

En rappelle, en particulier, dans son préambule, la thèse si pertinente de M. Alric, sénateur de l'Aube, sur les conditions de la concurrence entre des pays dont le niveau des prix est différent — thèse qui bouleverse certaines affirmations réputées irréfragables sur l'origine des mouvements de marchandises.

Parmi les trois orientations fondamentales entre lesquelles un choix doit être fait, la proposition de M. Armengaud mentionne:

Une politique à tendance impériale dans le cadre de l'Union française, axée sur le développement des productions nationales;

Une politique de coordination englobant les territoires d'outre-mer des pays européens, avec ou sans inclusions du Commonwealth.

Au nombre des données du commerce extérieur français, la proposition de résolution déjà nommée cite, en dehors de phénomènes malaisément appréciables (règlement satisfaisant des intérêts français au Viet-Minh; reprise d'activité des entreprises françaises en Indochine), les conditions particulières traditionnelles dans lesquelles se trouve placé notre pays; les « associations avec les territoires d'outre-mer » étant précisé que « l'Union française se trouve par vocation l'un des fournisseurs les plus aptes à satisfaire une large part de ces besoins, à condition d'y mener une politique appropriée, et de ne pas vouloir trop étendre l'éventail des fournitures ».

De diverses données numériques, il résulte que l'Union française dispose d'un potentiel de production dont le développement rationnel n'est pas indifférent à l'origine des produits recherchés par les autres nations d'Europe occidentale.

« Le commerce extérieur français se conçoit-il comme si la métropole n'avait aucun lien politique avec les territoires d'outre-mer ?

« C'est pourtant bien ainsi que souvent s'entend notre politique économique et douanière, lit-on encore dans l'exposé des motifs de la même proposition, le souci de la recette fiscale ayant pris dans ce cas, le pas sur le concept impérial (2).

« Nous ne pensons pas qu'on puisse continuer dans cette voie surtout si l'on considère que les matières premières nécessaires à l'équilibre de la balance globale des comptes de l'Europe, des six ou des quinze, pourraient, sauf événements imprévus et pour la plupart, être obtenues dans les prolongements d'outre-mer des nations d'Europe, au prix d'un effort d'investissement approprié et de l'établissement de contrats à long terme entre importateurs et producteurs de ces matières.

« Au surplus, tout doit être fait pour éviter la sécession. Cela signifie l'obligation d'alléger ou de mettre un terme aux éclusages fiscaux et douaniers de tous ordres, ou encore aux disparités monétaires — si justifiées eussent-elles pu être à l'époque — qui séparent la métropole de ses départements et territoires d'outre-mer, pays de protectorat ou territoires associés.

« Les événements récents montrent l'importance de cet aspect du commerce extérieur français et les conséquences d'un jeu qui a consisté bien plus à promettre, sans les tenir, des réformes politiques médiocres, que d'accroître effectivement l'intérêt national porté par les populations d'outre-mer au développement des ressources naturelles du sol et du sous-sol dans le cadre d'une économie impériale et expansive. »

Posant synthétiquement les termes du dilemme décisif, l'initiative à laquelle il a été fait plusieurs fois allusion se demande si « la France doit — dans le cadre d'une politique économique pensée ou non — avoir davantage recours à l'importation et à l'exportation, ou au contraire développer d'abord au maximum les productions nationales, c'est-à-dire celles de l'Union française ».

Cet effort impérial est lié à l'importance et à la qualité des ressources potentielles de l'Union française (des ensembles africains notamment et des découvertes dans le sous-sol primaire (uranium), secondaire (eau et pétrole), tertiaire et des choix drastiques qui devraient présider à l'orientation des productions agricoles et industrielles à pousser, en mettant un point final à la dispersion des efforts.

Ce développement maximum est indispensable « à peine de perdre notre position outre-mer et de devenir une puissance de rang mineur ». Il suppose le concours de capitaux étrangers pour combler les insuffisances de capitaux nationaux, des précautions étant prises pour éviter l'érosion de notre influence.

De telles préoccupations devraient rencontrer la faveur des pouvoirs publics. Elles sont expressément incluses dans la loi autorisant le gouvernement à mettre en œuvre un programme d'équilibre financier d'expansion économique et de progrès social; les dispositions relatives au développement du commerce extérieur et à la coopération économique (et financière) entre la métropole et les pays d'outre-mer sont nommément prévues.

Dans l'exposé des motifs du projet de loi sur les pouvoirs spéciaux, il est fait une allusion à l'intensification de la production agricole entreprise en vue de réduire d'urgence le déficit (1953: 200 milliards qui ne peut être entreprise non 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 (1).

Il est également réservé une place à part au statut douanier et à l'effort de coordination économique et douanier entre les divers éléments de la zone franc. Le système douanier est désuet — tant dans ses relations Union française et étranger que dans ses relations Union française et métropole (2).

Cependant, il existe déjà une certaine intégration économique entre la France et ses territoires d'outre-mer.

D'une manière générale, les territoires d'outre-mer s'approvisionnent pour 7/10 de leurs importations à l'intérieur de l'Union française (contre 6/10 en 1938). Réciproquement, les territoires en 1952 ont exporté pour 77 p. 100 dans la zone franc, dont 67 p. 100 dans la métropole.

Rappelons ici quelques éléments significatifs de cette situation; la zone franc contribue à l'égard des territoires d'outre-mer pour:

99 p. 100 à l'approvisionnement en vins et alcools;
94,5 p. 100 en farine;
92 p. 100 en sucre;
88 p. 100 en riz;
82 p. 100 en outils, quincaillerie, articles ménagers;
81 p. 100 en matériel électrique;
77,5 p. 100 en ciment;
70 p. 100 en machines, appareils, produits divers;
63 p. 100 en véhicules automobiles;
60 p. 100 en tissus de coton.

La quasi-totalité de ces importations est réalisée sous un régime de protection. Si l'on tient compte des prix français qui, pour des raisons diverses sont, à l'exception des produits sidérurgiques, tous plus élevés que les prix étrangers, il en résulte pour les territoires une charge que l'on peut évaluer en moyenne à une majoration de prix de 13 p. 100.

Réciproquement, les territoires dirigent leurs productions à raison de 70 p. 100 vers la métropole et l'Afrique du Nord, soit: la quasi-totalité pour le cobalt, le tapioca, le nickel, le coton, les arachides, les huiles d'arachides et de palme (3); la presque totalité pour les bananes, les palmistes, le sisal, 25 p. 100 pour les bois et le cacao, les produits secondaires de Madagascar dont le marché métropolitain ne peut absorber la totalité de la production.

Ces produits sont tous plus ou moins protégés dans la métropole selon leur nature et leur origine. Les deux plus soutenus sont les arachides et le nickel. La charge qui en résulte représente une protection douanière moyenne de l'ordre de 7 p. 100.

L'intégration de fait est relativement élevée; en 1952, 133 milliards (importation de produits des territoires d'outre-mer); et 139 milliards (exportation métropole vers les territoires d'outre-mer).

Une remise en ordre tarifaire s'impose aux limites de la zone franc comme à l'intérieur: ce qui revient à renoncer aux droits de douane et aux taxes intérieures de tous ordres qui frappent la circulation des produits quand ils passent d'un territoire de l'Union

(1) Cf. notamment: proposition n° 45 (1952) de notre ancien collègue Jousselin sur l'institution d'un système de garanties économiques formelles entre les pays d'outre-mer et la France métropolitaine — préconisant des garanties de prix et de débouchés — et le rapport Moreux n° 90-1952 (pages 131 et suivantes) sur la proposition Cianfarani, n° 306-1949.

(2) Considération tellement exacte que, alors même que le Gouvernement dans le cadre de la loi des pouvoirs spéciaux, prend des mesures pour diminuer les droits d'entrée et de sortie (A. O. F.) il s'attaque aux seuls droits de douane et non aux droits proprement fiscaux qui représentent plus des deux tiers des recettes totales.

(1) Remarque complétée par l'observation suivante: « 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 dans les formes appropriées aux participants des pays et des produits en question ».

(2) « Quant aux relations des territoires d'outre-mer avec la métropole, c'est bien plutôt dans ses dernières années par le contingentement, le contrôle des changes et le mécanisme des investissements, qu'ont été assurées leur intimité et leur unité. » (Proposition citée.)

(3) Répondant récemment à Dakar, au président du Grand Conseil d'Afrique occidentale française qui lui exprimait ses craintes au sujet de l'écoulement de la production d'arachides, le ministre de la France d'outre-mer a indiqué « qu'un marché d'ensemble des corps gras de l'Union française serait organisé ».

française à un autre (1). Sans aboutir à l'autarcie, la notion impériale doit prévaloir sur la recette fiscale ou parafiscale.

Le régime douanier de l'Union française devrait être remis en ordre, en vue d'assurer aux territoires d'outre-mer, les possibilités de s'approvisionner dans les meilleures conditions possibles, compte tenu des efforts que la métropole accomplit en leur faveur.

Le but à atteindre est sans hésitation possible, d'assurer une intégration aussi complète que possible par la création d'un marché commun, par la modification des structures douanières.

Mais le jeu est faussé car les tarifs douaniers des territoires sont surtout des instruments fiscaux.

Dans une étude récente sur les hauts prix en Afrique noire, sous la forme d'un essai d'analyse comparative, M. Gaston Leduc (2), professeur à la faculté de droit de Paris et à l'école nationale de la France d'outre-mer, a écrit que « le rôle de la fiscalité locale dans la détermination du niveau des prix pour les territoires d'Afrique occidentale française était absolument fondamental ». Il a en particulier, noté que l'écart entre les prix dans les territoires français et les territoires britanniques provenait en grande partie de la politique fiscale pratiquée dans les territoires de l'Union française. En ce qui concerne particulièrement les véhicules, pour l'ensemble des droits perçus à l'entrée, l'imposition est quatre et cinq fois plus lourde en Afrique occidentale française qu'en Gold-Coast. D'une manière générale, la taxation à l'entrée est beaucoup plus légère dans les territoires britanniques, sauf sur certains produits de luxe tels le tabac et les boissons. De même, en Guinée portugaise, le poids des droits d'entrée ou de la taxation indirecte est infiniment plus légère, il ne s'agit que de taux de 1,5 p. 100 pour les produits de provenance portugaise et de 3 p. 100 pour les produits dits étrangers. Le professeur Leduc de conclure: « il reste certainement beaucoup à faire dans le domaine de la fiscalité, il est toutefois anormal qu'un pays qui s'équipe ou plutôt que la métropole équipe, dans une très large mesure à ses frais, profite de cette bonne occasion pour faire de la fiscalité sur cette activité d'équipement; les importations de matériel et de tous produits destinés à des investissements économiques devraient être, comme dans les territoires britanniques, exemptées de droits fiscaux d'entrée, voire même de droits de douane ainsi que de toutes taxes de nature indirecte compensatrice (chiffres d'actions, chiffres d'affaires). Il faut que les compétences délibérantes et exécutantes en la matière comprennent que l'instrument fiscal ne doit pas être manipulé pour tirer un profit immédiat d'une bonne aubaine, mais pour favoriser au maximum le développement économique du pays ».

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 mêmes et, indirectement, aux ressources des territoires.

Sur le premier point, il est inutile d'insister sur la complexité de la marquetterie 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 (3). La procédure actuelle d'approbation des délibérations en matière douanière trop complexe pourrait être facilement allégée. Déjà la loi de finances de 1953 a prévu que les décisions douanières intervenues au sujet des territoires ou pendant l'année feront désormais l'objet d'une ratification d'ensemble dans un seul projet de loi. C'est là une première simplification formelle. Un projet de modification de la loi de 1928 est en chantier depuis plusieurs années; jusqu'ici, la chancellerie n'a pas arrêté définitivement les dispositions pénales. La procédure des pleins pouvoirs, sur laquelle les opinions peuvent diverger, peut hâter de telles décisions, habituellement très lentes puisqu'elles entraînent la consultation de plusieurs ministères.

En outre, l'action douanière des territoires d'outre-mer dépend de divers départements: affaires étrangères, Etats associés, France d'outre-mer, intérieur.

Pour échapper à ce grave inconvénient, il serait indispensable de réaliser le regroupement des affaires de l'Union française dans une vice-présidence du conseil spécialisée outre-mer, solution que nous avons préconisée depuis plusieurs mois.

Autre axe de perfectionnement plus concret et plus pratique: les budgets des territoires (à de rares exceptions) manquent d'élasticité. Peut-on tenter quelque transfert d'imposition? Nous allons prendre un exemple dans un secteur particulièrement typique. Nous savons que les progrès dans la consommation de boissons nocives, en dépit des recettes accrues qu'ils procurent, n'équilibrent pas les pertes subies par l'économie en raison de la diminution de capacité de production des alcooliques (frais d'hospitalisation, d'asile, d'assistance et de sécurité sociale).

Peut-être conviendrait-il de s'orienter — c'est tout au moins ce que nous préconiserions — vers un transfert de charges, transfert caractérisé par ces deux mots: conversion et transfert.

Certains mots sont magiques; « l'art des juristes consiste à insuffler aux vieux mots une vie nouvelle », avait coutume d'affirmer Emmanuel Lévy. L'avenir dira si les économistes agissent de même.

Les droits sur les alcools procurent, par exemple, des ressources élevées. En liaison avec une vigoureuse action en faveur du logement, à la fois pour ralentir la progression des importations d'alcools, très marquée entre 1938 et 1951 et pour fournir des ressources plus substantielles sans incidence douanière immédiate, nous avons préconisé l'imposition sur les lieux mêmes de la consommation, chaque consommation étant grevée d'une taxe supplémentaire facile à percevoir d'un montant qui ne complique pas les calculs et proportionné au caractère plus ou moins toxique du produit absorbé sur place (5 ou 10 ou 15 F).

En face d'une situation préoccupante de la balance des comptes, les pouvoirs publics ne sont pas restés inactifs.

Le projet de loi n° 8602 relatif aux voies et moyens pour l'exercice 1950 et la lettre rectificative qui l'a complété prévoyaient entre autres mesures en faveur des importateurs une détaxe représentée par un remboursement forfaitaire d'une partie des charges sociales et fiscales.

Le décret du 10 octobre 1950 et l'arrêté du 6 mars 1951 ont précisé que seules ouvriraient droit au remboursement les exportations à destination des Etats-Unis et du Canada.

Divers arrêtés ont apporté des modifications aux règles primitives, plus particulièrement en ce qui concerne la liste des pays à destination desquels les exportations n'ouvrent pas droit au remboursement.

Nous citerons l'arrêté du 6 février 1952 étendant le bénéfice à toutes exportations sauf celles portant sur des produits désignés ou à destination de pays portés sur une liste annexe, l'arrêté du 31 janvier 1953 accordant le bénéfice du remboursement à l'Ile de France et à la Côte des Somalis, l'arrêté du 8 octobre 1953 rayant de la liste et à la Côte des Somalis, l'arrêté du 16 octobre supprimant des pays, excepté l'Argentine, l'arrêté du 16 octobre supprimant entièrement les autres pays portés à la liste, Albanie, Allemagne (zone orientale), Bulgarie, Chine, Corée du Nord, Hongrie, Pologne, Roumanie, Tchécoslovaquie, U. R. S. S. (y compris Estonie-Lettonie), Lithuanie.

Actuellement, seules les exportations à destination des départements français d'outre-mer, territoires de l'Union française, Etats associés d'Indochine, la principauté de Monaco, le territoire de la Sarre restent exceptés du bénéfice du remboursement (note de service n° 1391 du 10 avril 1952, direction générale des prix et enquêtes économiques).

Or, on n'aperçoit pas clairement les raisons qui interdisent l'extension aux pays d'outre-mer des mesures devenues applicables à la Côte des Somalis, par exemple et aux pays de l'est européen.

Si la législation première (exportation à destination des Etats-Unis et du Canada) avait, semble-t-il, essentiellement pour effet de nous procurer des dollars (devises fortes) extension du remboursement à tous les pays étrangers, semble devoir, en favorisant l'exportateur, favoriser les exportations dont il s'agit. Aussi, est-il à craindre que nos marchandises soient de préférence acheminées vers l'étranger plutôt que vers les territoires d'outre-mer, ce qui créerait pour ceux-ci un préjudice sensible.

---

(1) Le territoire douanier français comprend la France continentale, la Corse, les départements d'outre-mer et l'Algérie, ainsi que la Sarre et la principauté de Monaco. A l'intérieur du territoire ainsi défini, il n'existe aucun droit de douane, ni aucune prohibition, sauf celles imposées par l'ordre public ou les monopoles. Quand on parcourt l'Union française on a bien l'impression de se trouver dans une communauté; quand on traverse l'Afrique, de l'Afrique blanche à l'Afrique noire, d'Oran, à Gao on rencontre une frontière (algéro-soudanaise) entre Béchar et Gao. (Cf. mon rapport n° 187, année 1952).

(2) Cf. note: *Industrie et travaux d'outre-mer*, décembre 1953-janvier-février 1954 (Editions Moreux).

(3) 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 de 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 où les pays du protectorat, sont en jeu.

D'autre part, il est constant en matière de taxes sur le chiffre d'affaires que soient considérées comme « exportations » les opérations de vente hors du territoire métropolitain (art. 259 du code général des impôts).

La discrimination actuelle au détriment de l'Union française d'outre-mer devrait trouver un terme, à la fois pour des raisons d'intégration métropole-outre-mer (1) et pour des motifs plus spéciaux: il s'agirait alors de favoriser les investissements outre-mer. Pour favoriser plus complètement les investissements d'origine privée, il conviendrait sans doute de compléter les mesures d'essence fiscale par des dispositions favorisant les exportations du matériel métropolitain vers l'outre-mer. Jusqu'ici, seules les expéditions réalisées à l'intérieur de la zone franc sont exclues du bénéfice du remboursement des charges fiscales et sociales. Pourquoi ne pas envisager d'en faire bénéficier les envois de matériel d'équipement vers les territoires d'outre-mer. Deux observations nous paraissent de nature à précipiter la décision du législateur: la relative contraction des échanges métropole-Union française au cours de l'année 1953 et l'extension continue du bénéfice du remboursement (île de Formose, Côte française des Somalis, pays de l'Est européen). Dans le même ordre d'idée, on devrait noter la faculté récemment accordée aux assemblées locales des territoires de favoriser les exportations par des primes, généralement valables pour des produits d'origine agricole. Pourquoi les facilités douanières si variées, valables en Europe et sur tous les continents, s'arrêteraient-elles aux frontières de l'Union française ?

Même si le système actuellement en vigueur doit subir des modifications, l'idée que nous voudrions prôner est bien celle d'une action positive en faveur d'un marché commun.

Quel que soit le jugement de valeur que l'on porte sur les stimulants à l'importation et sur la panoplie des subventions indirectes, dans un monde qui connaît des systèmes commerciaux liés à des grands espaces, la communauté qui ne jouerait pas le même jeu que les autres, sera handicapée. L'aménagement du marché comporte des études complexes et des maniements délicats des divers mécanismes d'intervention susceptibles d'agir, soit quantitativement, soit qualitativement, la règle étant de faire l'usage le plus modeste possible de la production afin de réduire le niveau des prix.

Dans cette voie, peut-on aller plus loin que la suppression progressive de cloisonnements actuellement existants entre la métropole et les T. O. M. et aller jusqu'à un marché commun impératif, c'est-à-dire jusqu'à l'interdiction de fait de se pourvoir en dehors de l'ensemble français des produits que celui-ci peut fournir ? Un pareil régime autarcique réduirait évidemment nos besoins en devises. Mais les charges n'en seraient pas équilibrées entre les différents composants de l'ensemble français. Celui-ci produit souvent à un prix supérieur au prix mondial; c'est le cas par exemple du sucre et des farines pour lesquels nous avons régulièrement des excédents de production; la situation est analogue pour l'arachide. Or, ce sont des produits de première nécessité pour lesquels la création d'un marché commun impératif risquerait de faire supporter des charges excessives aux populations des zones consommatrices. Il semble donc qu'il faille distinguer, dans l'application d'une politique de marché commun, entre deux catégories de produits;

a) Produits de luxe (par exemple: poivre, vanille, parfums). Un marché commun impératif à prix relativement élevés peut être maintenu ou créé sans inconvénient.

b) Produits de première nécessité (par exemple: matières grasses, sucre, farine). Il serait possible de réserver nos marchés à nos productions nationales, mais à la condition d'y pratiquer des prix intermédiaires entre ceux du producteur et les cours internationaux pendant le délai nécessaire à l'aménagement de nos productions nationales en vue de les amener à un niveau concurrentiel.

Sous l'angle de l'aménagement du débouché outre-mer de la métropole, il y a lieu de considérer:

1° Que l'industrie métropolitaine a besoin, pour établir ses programmes de fabrication et de prospection commerciales dans les territoires d'outre-mer, que sa situation de concurrence vis-à-vis de l'étranger ne soit pas remise en question à propos de chaque accord commercial;

2° Que les pays de l'O. E. C. E. exercent une pression toute particulière sur les métropoles d'empires pour en obtenir l'abolition des barrières contingentaires dans leurs territoires d'outre-mer;

3° Que les limitations contingentaires soient constamment battues en brèche par des importations hors contingents qui s'effectuent selon les modes les plus variés, tels que les compensations privées, les comptes E. F. A. C., etc... Au contraire, le droit de douane a l'avantage d'être applicable à tout, et les administrations des territoires ont intérêt — pour des raisons fiscales — à veiller très soigneusement à l'exactitude des perceptions;

4° Qu'en période de dépression l'arme de protection contingentaire s'émousse beaucoup, parce que les contingents prévus dans les accords commerciaux se réalisent bien, alors que les programmes d'importation en provenance de France se réalisent mal. En ce moment même, on constate que le commerce français montre plus d'agressivité dans un territoire à tarif et échanges libérés que dans un territoire sans tarif et avec contingents.

(1) Les exportations directes des T. O. M. vers les pays étrangers ne bénéficient pas du remboursement des charges fiscales et sociales, ce qui entraîne évidemment des réactions à l'échelon local.

Il serait donc souhaitable d'envisager une certaine mise au point des tarifs douaniers de l'outre-mer en tant qu'instruments possibles d'une meilleure intégration métropole-outre-mer (1). Les travaux correspondants pourraient utilement se coordonner, mais non se confondre, avec ceux qui sont déjà envisagés au sujet de la fiscalité des territoires d'outre-mer, mais qui visent un autre objectif: le développement de l'industrialisation dans les territoires d'outre-mer.

En conclusion, étant donné que la France est lourdement créancière des territoires d'outre-mer et que ceux-ci ne peuvent se libérer qu'en marchandises, la saine balance France-territoires d'outre-mer devait être défavorable à l'égard de la France. Mais il est essentiel que ce déficit, pour être « sain », se manifeste à l'occasion d'échanges aussi élevés et aussi réguliers que possible.

C'est pour tenir compte de ces observations que nous présentons à l'agrément de nos collègues la proposition suivante:

PROPOSITION

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

Poursuivre la simplification des procédures douanières en ce qui concerne l'Union française.

Conduire une action législative en vue de doter les territoires d'outre-mer d'un statut douanier permettant d'instituer un tarif douanier préférentiel dans un secteur étendu qui n'en a pas à l'heure actuelle (c'est-à-dire Madagascar);

Entamer et poursuivre une action diplomatique en vue d'assouplir les règles internationales qui empêchent certains territoires (essentiellement l'Afrique occidentale française) d'accorder une protection tarifaire raisonnable à la métropole. L'époque ne paraît pas mal choisie pour une initiative de cette nature, la Grande-Bretagne s'efforçant d'obtenir des assouplissements allant dans le même sens;

Réaliser, sur le plan commercial, l'idéal inscrit dans le préambule de la Constitution (mise en commun et coordination des ressources), pour l'aménagement des droits d'entrée et de sortie, dans le cadre des intérêts bien compris de l'ensemble français tout entier;

Fixer les lignes de force d'une politique du commerce extérieur français qui tienne le plus grand compte des exigences d'une communauté (de type centralisé ou fédéral), assise sur des liens économiques et monétaires;

Déterminer les fondements d'un ensemble qui, mettant en mesure de promouvoir un régime d'échanges, vaste, solide et équilibré, occupera la plus grande place possible dans le commerce extérieur de l'ensemble.

ANNEXE N° 337

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à demander que l'Assemblée de l'Union française soit saisie des accords ayant abouti au **transfert** de facto **des établissements français dans l'Inde**, changement de statut sur lequel, en application de l'article 75 de la Constitution, l'Assemblée de l'Union française aurait dû se prononcer avant qu'il soit réalisé, présentée par MM. Le Brun Kéris, Max André, Fontanet, Vignes et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

NOTA. — Cette proposition a été retirée (séance du 2 décembre 1954).

ANNEXE N° 338

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement que l'Assemblée de l'Union française soit saisie pour avis des articles des **traités issus des accords de Londres et de Paris** intéressant l'Union française, présentée par MM. Fontanet, Le Brun Kéris, Vignes, et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

NOTA. — Cette proposition a été retirée (séance du 2 décembre 1954).

(1) Certes, il existe bien un autre moyen que la protection tarifaire pour combler l'écart entre les prix des marchandises françaises et celui des marchandises étrangères, c'est celui qui consiste à abaisser les prix français par voie de subventions. Cette solution est séduisante puisqu'elle se traduirait par un abaissement du niveau moyen des prix, et puisqu'elle produirait, en ce qui concerne les courants commerciaux, les mêmes effets qu'une protection douanière.

ANNEXE N° 339

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières, sur la proposition de M. Antonini, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise, tendant à inviter le Gouvernement de la République à accorder au **personnel militaire** en service **en Indochine** la libre disposition du pécule, sinon à supprimer celui-ci, par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, ainsi qu'on le sait, la dévaluation de la piastre indochinoise décrétée par le Gouvernement français le 11 mai 1953, a eu de nombreuses conséquences d'ordre politique, économique, social, qui ont été énumérées et developpées dans l'excellent rapport déposé le 29 juin 1954 par notre collègue et ami, M. Charles-Cros, au nom de l'intercommission désignée par notre assemblée en vue d'étudier les raisons, les conditions et les effets, précisément, de la dévaluation de la piastre indochinoise.

Les conclusions de ce rapport ont fait l'objet de diverses propositions reprises par les membres de l'intercommission, qui sont soumises aux délibérations de l'assemblée.

La proposition (n° 311, année 1954) qui nous occupe aujourd'hui traite plus spécialement du pécule des personnels militaires et civils en service au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam.

Au lendemain de la dévaluation du 11 mai 1953, et devant les difficultés qu'elle avait occasionnées aux militaires et fonctionnaires des services français en service dans les trois Etats associés, un décret est intervenu le 25 juin 1953 instituant en leur faveur une indemnité compensatrice égale aux 7/10e des émoluments qui leur étaient applicables dans certaines conditions déterminées. Cette indemnité « compensait » en principe la perte subie par les intéressés par la dévaluation et remplaçait l'index de correction de 7/10e.

Mais une restriction était apportée à l'octroi de cette mesure de réparation. Les sommes correspondant à l'indemnité compensatrice, payables en piastres, étaient affectées à la constitution d'un pécule.

Un deuxième décret intervenait le 20 août 1953 qui établissait les modalités d'application du décret du 25 juin 1953 instituant ce pécule.

Aux termes de l'article 2 de ce décret, la portion de l'indemnité compensatrice affectée à la constitution du pécule est portée au crédit d'un compte productif d'intérêts, ouvert au nom de chaque militaire dans les succursales régimentaires ou navales de la caisse nationale d'épargne, en ce qui concerne le personnel militaire.

Pour le personnel civil, cette même portion d'indemnité affectée au pécule est versée à un compte de dépôt de fonds du trésor, dans les mêmes conditions que pour les militaires.

Pendant toute la durée de leur séjour au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam, les titulaires de comptes de pécules ne pourront disposer des sommes en capital et intérêts porté à leur crédit. Par contre, c'est seulement en fin de campagne ou de séjour qu'ils pourront disposer librement soit en France, soit dans un autre territoire de la zone franc, des sommes dont il ont été crédités.

Devant les récriminations suscitées par ces mesures, une atténuation a été apportée par le décret du 19 mars 1954 qui a supprimé le versement à un compte de pécule de l'indemnité compensatrice pour les militaires à solde spéciale progressive, qui pourront obtenir le versement en piastres de tout ou partie de cette indemnité.

De sorte que pratiquement ne restent soumis à la constitution du pécule institué par le décret du 25 juin 1953 que les sous-officiers et officiers à solde mensuelle.

Enfin, une dernière atténuation vient encore d'être apportée aux dispositions de ce décret par un nouveau décret du 18 octobre 1954. Les militaires en service au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam, sur décisions individuelles, pourront obtenir la libre disposition de tout ou partie des sommes versées à leur compte de pécule, dans les cas ci-après:

Mariage du titulaire du compte ou d'un de ses enfants;
Décès du conjoint, d'un enfant ou d'un ascendant;
Rapatriement anticipé de la famille du titulaire;
Souscription de contrats d'assurances auprès de la caisse nationale sur la vie.

Par ailleurs, aux termes d'un arrêté interministériel en date du 23 septembre 1953 le montant des sommes pouvant être versées en piastres aux personnels militaires a été majoré d'une somme égale à 15 p. 100 des émoluments qu'ils percevaient en piastres, ce qui a diminué d'autant la part devant être versée au compte pécule des intéressés; ce taux a été porté à 25 p. 100 par un autre arrêté interministériel du 23 février 1954 et les pères de 3 enfants ne sont plus astreints au versement du pécule.

On peut donc dire que les effets rigoureux de la mesure intervenue à la suite du décret du 25 juin 1953 ont été atténués dans une large mesure.

Il n'en reste pas moins que le principe même de l'institution du pécule est critiquable.

Si l'on reconnait qu'une indemnité compensatrice est due aux personnels civil et militaire en service au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam à la suite de la dévaluation de la piastre et du renchérissement de la vie, on doit leur en laisser la libre disposition.

Aucune mesure restrictive n'est prise à l'égard des mêmes personnels en service dans les autres territoires de la zone franc, bénéficiaires d'index de correction. Il doit en être de même pour les militaires et les fonctionnaires qui servent dans les trois Etats indépendants d'Indochine.

Nous ne savons encore quels seront les résultats des pourparlers en cours avec ces derniers, quant au cours de la piastre et son maintien dans la zone franc.

Il n'en reste pas moins que le sort de nos personnels civils et militaires ne saurait être subordonné à l'issue de ces pourparlers quant à leur situation financière et à la libre disposition des émoluments qui leur sont attribués.

C'est pourquoi nous vous proposons d'adopter la proposition dans sa forme ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Invite le Gouvernement à rapporter les mesures prévues par le décret du 25 juin 1953 prescrivant la constitution d'un pécule sur tout ou partie de l'indemnité compensatrice allouée aux personnels civils et militaires en service au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française; n° 311 (année 1954).

ANNEXE N° 340

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la proposition de résolution de M. Sicé, conseiller de l'Union française, tendant à inviter l'Assemblée nationale à soumettre pour avis à l'Assemblée de l'Union française l'accord concernant le **rattachement à l'Union indienne des établissements français de l'Inde,** par M. Oudard, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 5 novembre 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 4 novembre 1954, page 1014, 2e colonne.)

ANNEXE N° 341

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à faire connaître d'urgence à l'Assemblée de l'Union française les mesures d'ordre législatif ou autres qu'il compte prendre pour mettre fin à la **situation** tragique et inquiétante **des trois départements algériens,** présentée par MM. Gabriel Schleiter et Roulleaux-Dugage, et les membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'Algérie vient d'être le théâtre d'événements d'une gravité extrême. Attentats synchronisés dans chacun des trois départements. Insurrection organisée dans l'Aurès, en liaison évidente avec les fellaghas tunisiens; tout trahit d'autant plus un plan concerté que ces sanglants événements se sont produits alors que le ministre de l'intérieur venait d'annoncer la mise à l'étude d'un ensemble de mesures économiques et sociales destinées à améliorer le sort des moins favorisés parmi les habitants de l'Algérie.

Si l'on rapproche les faits de la recrudescence du terrorisme en Tunisie et au Maroc, on arrive à la conclusion qu'on se trouve en présence d'une véritable conspiration tendant à dissocier les différents éléments dont se composent les populations d'Afrique du Nord. De cette conspiration, l'expression la plus manifeste se trouve dans les appels à la révolte que ne cessent de diffuser tant « La Voix du Caire » que « Radio-Budapest ».

Les départements algériens sont français depuis plus d'un siècle, ils le sont depuis plus longtemps que les Alpes-Maritimes ou la Savoie. Tous les Algériens, sans distinction de race ni de religion, sont citoyens français.

Il s'agit donc d'un attentat systématique à l'indivisibilité de la République en même temps qu'à la cohésion de l'Union française. L'Assemblée de l'Union française ne saurait, de par sa vocation, s'en désintéresser. Il paraît indispensable que le Gouvernement lui fasse connaître d'urgence les mesures d'ordre législatif ou autres qu'ils envisage pour conjurer le péril.

C'est pourquoi, nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Invite le Gouvernement à lui faire connaître d'urgence les mesures d'ordre législatif ou autres qu'il compte prendre pour mettre fin à la situation tragique et inquiétante des trois départements algériens.

(1) Voir Assemblée de l'Union française, n° 327 (année 1954).

ANNEXE N° 342

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à procéder à un aménagement des **tarifs avion** pour la diffusion des **publications imprimées** dans l'Union française, au moins en faveur des publications souscrites par abonnement ou vendues par des dépositaires à compte ferme, présentée par M. Georges Riond et les membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, ce n'est pas la première fois que l'attention du Gouvernement est attirée sur la question des tarifs avion appliqués aux publications périodiques diffusées dans l'Union française.

Mais puisque nulle solution n'a été appliquée jusqu'ici, il nous a semblé utile de rappeler à nouveau l'attention du Gouvernement sur les demandes réitérées des éditeurs de publications et de leurs destinataires.

Il n'est pas nécessaire de développer les hautes raisons qui inspirent notre proposition. Est-il besoin de souligner l'opportunité des échanges d'information et de commentaires entre la métropole et tous les pays d'outre-mer ? Cet échange ne permet pas seulement une connaissance plus exacte des thèses soutenues par les leaders d'opinion, il assure, même par la diffusion des faits divers, une plus juste appréciation des mœurs, des soucis et des aspirations qui orientent la vie de chaque pays.

Une récente mission à Madagascar a mis sous nos yeux les résultats d'une information attentive aux réalités quotidiennes. La preuve est donnée là-bas des heureuses conséquences sur l'opinion publique d'une connaissance aussi large que possible des réalités de la métropole et de l'outre-mer.

Ces observations prennent leur véritable relief lorsqu'on analyse les conditions d'acheminement des publications périodiques métropolitaines à destination des pays d'outre-mer.

Les publications expédiées au tarif normal des postes, télégraphes et téléphones mettent une semaine pour arriver au Sénégal, quinze jours pour arriver au Dahomey, vingt-cinq jours pour arriver au Congo, un mois environ pour arriver à Madagascar, six à sept semaines pour arriver en Nouvelle-Calédonie.

La seule voie rapide est l'avion. Mais elle ne peut être empruntée que moyennant un supplément de tarif qui rend exorbitant le prix d'achat régulier d'une publication périodique.

Le ministre des travaux publics ne manquera pas d'avancer l'importance des crédits indispensables pour compenser les frais d'expédition par avion à un tarif plus avantageux pour le destinataire.

Il pourrait craindre, en particulier, que certaines publications périodiques n'abusent d'un tarif réduit pour augmenter inconsidérément leurs envois outre-mer, inspirés par des motifs de pure réclame, sans tenir un compte méticuleux des « bouillons ».

C'est pourquoi il nous a paru raisonnable, en attendant que les possibilités budgétaires facilitent une application générale, de prévoir la limitation d'un premier aménagement aux publications expédiées directement aux abonnés.

Nous ajouterons aux « abonnés » les dépositaires à compte ferme qui servent d'intermédiaire entre les publications et une clientèle habituée à commander d'avance les publications de son choix, en les payant au numéro, mais sans que les invendus puissent être repris en compte par l'éditeur de la publication.

C'est dans cet esprit que nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant l'importance que présente pour la compréhension réciproque des pays composant l'Union française la diffusion des idées, des nouvelles et des commentaires;

Considérant l'obstacle que constituent, pour cette diffusion par la voie de la presse, la longueur des délais d'acheminement par la mer et le taux actuel des tarifs par avion;

Invite le Gouvernement à procéder à un aménagement des tarifs avion applicables aux publications périodiques imprimées dans l'Union française, du moins en faveur des publications souscrites par abonnement ou vendues par des dépositaires à compte ferme.

ANNEXE N° 343

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Haut Conseil de l'Union française à étudier un aménagement des **tarifs avion pour la diffusion dans les Etats associés des publications imprimées** dans l'Union française, au moins en faveur des publications souscrites par abonnement ou vendues par des dépositaires à compte ferme, présentée par M. Georges Riond et les membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du plan, de l'équipement et des communications.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, dans l'exposé des motifs d'une proposition destinée au Gouvernement de la République française, nous avons l'honneur de souligner la nécessité d'un aménagement des tarifs avion au bénéfice des publications périodiques imprimées dans l'Union française.

Cette première proposition demande d'être assortie d'une deuxième, adressée celle-là au Haut Conseil de l'Union française, afin que des mesures identiques soient étudiées et, nous l'espérons, appliquées dans les liaisons postales entre la République française et les trois Etats associés d'Indochine, notamment en ce qui concerne le réseau intérieur du Cambodge, du Laos et du Vietnam.

C'est pourquoi, sans reprendre ici l'argumentation présentée dans la proposition n° 342, nous avons l'honneur de soumettre à votre vote le texte ci-après:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant l'importance des relations de presse entre les Etats associés de l'Union française;

Considérant l'obstacle que représente pour une diffusion satisfaisante des publications périodiques au sein de l'Union française le tarif actuel des expéditions postales et des messageries par avion;

Invite le Haut Conseil de l'Union française à étudier un aménagement des tarifs avion pour la diffusion dans les Etats associés des publications imprimées dans l'Union française, au moins en faveur des publications souscrites par abonnement ou vendues par des dépositaires à compte ferme.

ANNEXE N° 344

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à accentuer, sur la base des plus récentes découvertes de la diététique, les efforts engagés pour assurer aux populations autochtones d'outre-mer le bénéfice constant d'un **régime alimentaire équilibré,** présentée par M. Georges Riond et les membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, à plusieurs reprises, notre Assemblée a abordé les problèmes de la nutrition des populations autochtones d'outre-mer.

La sous-alimentation et la malnutrition sont des phénomènes affligeants du point de vue humain. Ils émeuvent et ils choquent le sens que nous avons des besoins les plus élémentaires d'un être.

Ils constituent, d'un point de vue plus terre à terre, un obstacle majeur à l'évolution et à l'équipement de territoires où la mise en train de vastes travaux est tributaire du volume et de l'endurance physique de la main-d'œuvre.

Ces considérations vous sont familières. Nous ne les commenterons pas davantage.

Nous n'ignorons pas les efforts entrepris pour compenser les carences de l'alimentation des populations autochtones d'outre-mer. Ce n'est pas sans un profond sentiment de satisfaction qu'on enregistre — pour ne donner que cet exemple — l'augmentation considérable de la production du riz à Madagascar au profit des consommateurs locaux. Nous savons les difficultés auxquelles se heurte l'accroissement, dans certaines régions d'Afrique, de nourritures aussi riches que la viande ou le poisson. Notre proposition n'a donc pas le sens que pourraient vouloir lui donner certaines critiques acerbes, surtout lorsqu'elles proviennent de nations inaptes à assurer le minimum alimentaire indispensable à leurs ressortissants.

Nous avons relu avec intérêt les conclusions de rapports présentés par la délégation française à la conférence interafricaine sur l'alimentation et la nutrition qui se tint à Dschang (Cameroun). Les débats de la session de la Food and Agricultural Organisation (F. A. O.) à Rome ont retenu pareillement notre attention.

Il est juste de pousser avec énergie les recherches agronomiques susceptibles d'assurer le développement quantitatif et qualificatif des ressources alimentaires locales.

Il est judicieux d'orienter l'éducation des consommateurs de façon à leur révéler des aliments utiles à leur équilibre physique et à leur faire abandonner des goûts préjudiciables à leur santé.

Mais ne convient-il pas de mettre plus largement à profit les découvertes de la diététique pour inciter les populations à consommer des produits composés spécialement en vue de compenser rapidement les carences dont elles peuvent souffrir au hasard des saisons ou des déplacements. Le professeur José de Castro, président de la F. A. O. a fait état dans son ouvrage sur la géopolitique de la faim de renseignements précieux à ce sujet.

C'est pourquoi il nous a paru utile de rappeler au Gouvernement les préoccupations antérieures de notre Assemblée en soumettant à vos suffrages la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant l'importance des mesures engagées contre la sous-alimentation et la malnutrition dans les territoires et départements d'outre-mer,

Invite le Gouvernement à accentuer, sur la base des découvertes les plus récentes de la diététique, les efforts engagés pour assurer aux populations autochtones le bénéfice constant d'un régime alimentaire équilibré.

ANNEXE N° 345

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française à soumettre à l'Assemblée de l'Union française les éléments d'un plan de **coordination de l'économie** de la métropole, des départements et des territoires d'outre-mer, présentée par MM. Georges Riond, Henry Loste, Gabriel Schleiter et les membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la coordination de l'économie de la République française fait l'objet de soucis déjà anciens. Le Gouvernement actuel a fait connaître son intention de donner une conclusion aux travaux de ses prédécesseurs, tandis que s'affirment les réclamations des opinions éclairées sur le même sujet.

A notre connaissance, les études d'un plan adéquat ne se poursuivent que sous le couvert des administrations compétentes. Nous ne critiquons pas cette procédure; elle est normale. Il est tout à fait justifié que les experts de la puissance publique président à l'élaboration de textes qui, pour prendre une réelle valeur, doivent s'appuyer sur les éléments d'appréciation fournis par une connaissance approfondie des productions et de leurs débouchés, ainsi que des textes qui en réglementent le mouvement.

Mais il n'en est pas moins prouvé qu'aux propositions administratives doivent s'ajouter les avis des assemblées. C'est le principe même du régime parlementaire.

Cependant, les assemblées ne sont généralement appelées à donner leurs avis que sur des textes dont les ministères compétents ont défini tous les détails, suivant une optique parfois différente de celle des assemblées. Il ne reste aux élus que la décision d'un rejet de l'ensemble ou l'amendement dont les effets peuvent compromettre l'harmonie du tout.

Il est vrai que les élus ont le pouvoir de présenter des propositions. Lorsqu'il s'agit d'un texte aussi vaste qu'un plan de coordination de l'économie, la procédure d'initiative parlementaire présente aussi des inconvénients, soit que le Gouvernement soit en désaccord fondamental avec les intentions de la proposition, soit que l'administration lui oppose des contradictions basées sur une vue différente de la conjoncture. C'est un risque fréquent dans un système où la statistique comporte encore de nombreux éléments subjectifs.

C'est pourquoi nous préconisons une méthode de travail qui nous paraît plus efficiente et qui est, de toutes façons, capable d'assurer une plus large application des pouvoirs de l'Assemblée de l'Union française.

Cette méthode serait la suivante:

1° Le Gouvernement porte à la connaissance des commissions compétentes de notre Assemblée l'état préliminaire de ses projets en vue de la coordination de l'économie de la métropole, des départements et des territoires d'outre-mer;

2° Il désigne comme commissaires du Gouvernement les fonctionnaires qui ont, dans chaque administration compétente (ministères, caisse centrale de la France d'outre-mer, administrations territoriales, etc.) la charge d'élaborer les chapitres du plan de coordination;

3° Ces commissaires du Gouvernement jouent le rôle d'experts auprès des commissions de l'Assemblée et de leurs rapporteurs;

4° Chaque commission compétente de l'Assemblée procède aux consultations les plus larges afin de connaître l'avis sur les problèmes considérés de tous les milieux intéressés;

5° Le résultat de ces travaux est présenté à l'Assemblée de l'Union française en séance publique, afin que soient soulignés les arguments essentiels du plan;

6° L'ensemble est soumis au vote de l'Assemblée nationale et du Conseil de la République.

Cette procédure n'a rien d'exceptionnel.

Elle n'est aucunement contraire aux règles de la Constitution qui édicte dans son article 71 :

« L'Assemblée de l'Union française connaît des projets ou propositions qui lui sont soumis pour avis par l'Assemblée nationale ou par le Gouvernement de la République française ou les gouvernements des Etats associés. »

Au demeurant, si, pour respecter certain usage, le Gouvernement de la République tenait à faire appel à notre concours préalable en passant par l'Assemblée nationale, ne pourrait-il utiliser le procédé du dépôt de projet en blanc en invitant l'Assemblée nationale à nous transmettre immédiatement une demande d'avis.

Le résultat de cette procédure serait, de toutes façons, de susciter une application très étendue des pouvoirs conférés à notre Assemblée, sans qu'il soit nécessaire d'attendre les réformes constitutionnelles qui font l'objet de nos vœux précis.

Il est évident que l'attention d'un vaste public se porterait sur les études de nos commissions et sur les débats de notre hémicycle.

L'Assemblée nationale et le Conseil de la République se féliciteraient certainement de l'apport fait dans les conditions les plus propices à leurs délibérations, souvent retardées ou amenuisées par l'inévitable surcharge de leurs ordres du jour.

C'est dans cet esprit que nous avons l'honneur de présenter à vos suffrages la proposition suivante :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant l'urgence des mesures à prendre en vue d'harmoniser l'économie des départements et des territoires qui constituent la République française;

Considérant la nécessité à cet effet d'une législation d'ensemble,

Considérant l'opportunité d'une discussion approfondie de cette législation, tant dans ses intentions que dans ses voies et moyens, avec le concours de commissaires du Gouvernement désignés comme experts auprès des commissions compétentes,

Considérant la participation fructueuse aux travaux parlementaires et aux initiatives gouvernementales que peut procurer une application aussi large que possible de l'article 71 de la Constitution,

Invite le Gouvernement de la République française à lui soumettre les éléments d'un plan de coordination de l'économie de la métropole, des départements et des territoires d'outre-mer.

ANNEXE N° 346

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Haut Conseil de l'Union française à **soumettre** dès l'origine à l'avis de l'**Assemblée de l'Union française** les projets relatifs à la **politique réciproque des états associés** à la suite des événements d'Indochine, présentée par MM. Georges Riond, Henry Loste et Gabriel Schleiter, et les membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, il n'est pas besoin de donner du relief aux projets qui auront pour objet la politique des états associés de l'Union française à la suite des événements d'Indochine.

Certains de ces projets doivent être mûris dans le cadre des chancelleries, lorsque la rédaction de leurs dispositions est fonction de secrets d'état.

Il est par contre de multiples sujets dont la discussion peut trouver avantage à être précédée d'une délibération en Assemblée. Ce sont principalement les sujets qui touchent aux légitimes soucis des populations en matière d'assistance économique, d'échanges commerciaux ou de coopération culturelle.

Il y a un profit certain à ce que tous les intéressés, individus ou communautés, aient la possibilité de faire connaître leurs points de vues préalables. Notre Assemblée n'a-t-elle pas été créée pour que l'opinion authentique des individus ou des communautés se fasse entendre en temps voulu, avec le poids des avis émis sous le couvert de tendances et de conceptions différentes?

Sans doute, l'élaboration des projets nécessités par la situation présente suppose-t-elle l'intervention d'experts qualifiés. Mais cette nécessité ne constitue pas une objection à notre proposition. Il suffirait en effet que le gouvernement de la République française et que les gouvernements des Etats d'Indochine délèguent auprès de l'Assemblée et de ses commissions compétentes ces experts comme commissaires des gouvernements, conformément à l'article 50 de notre règlement, application de l'article 4 de la Constitution.

Ainsi, notre Assemblée serait-elle en mesure de suivre avec diligence des pourparlers dont le succès dépend évidemment de l'écho qu'ils trouveront dans les diverses opinions publiques. L'application de vos commissions compétentes éclairerait le cheminement des plénipotentiaires et l'ampleur donnée à un débat public aiderait les gouvernements à expliciter leurs desseins. Cette méthode aurait sûrement plus d'avantages que des débats ouverts à l'heure des ratifications, dans un climat d'urgence qui compromet souvent l'étude approfondie des clauses.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de soumettre à votre vote la proposition suivante :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que la discussion entre gouvernements trouve avantage à être précédée d'une délibération en assemblée toutes les fois où l'élaboration des projets ne fait pas intervenir des secrets d'état,

Considérant que la nomination de commissaires du Gouvernement par les gouvernements des Etats associés peut permettre une participation fructueuse des experts aux débats de l'Assemblée et aux travaux de ses commissions,

Invite le Haut Conseil de l'Union française à lui soumettre, dès l'origine, les projets relatifs à la politique réciproque des Etats associés à la suite des événements d'Indochine.

ANNEXE N° 347

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales sur la demande d'avis tarnsmise 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 **réglementation des loyers** des locaux d'habitation et des locaux à usage professionnel sans caractère industriel ou commercial en **Côte française des Somalis,** par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, la crise du logement sévit dans toute l'Union française, métropole et territoires d'outre-mer: c'est un lieu commun de le répéter. Aussi bien, les pouvoirs publics finissent par s'en émouvoir. Et si, dans la métropole, diverses mesures d'ordre financier, après la loi du 1er septembre 1948, sont envisagées pour accélérer la construction d'immeubles à usage d'habitation, dans les territoires d'outre-mer on élabore de plus en plus des réglementations dont le but essentiel est de mettre fin aux abus que provoque la pénurie de logements, en essayant de réduire également celle-ci.

Après Madagascar et l'Afrique occidentale française, le Gouvernement nous soumet un décret visant la nouvelle législation applicable à la Côte française des Somalis. Certes, nous ne méconnaissons pas l'intérêt que présente ce territoire qui n'a qu'une ville d'importance relative, le port de Djibouti, mais il nous sera permis de nous étonner qu'on ne nous ait pas encore soumis les réglementations relatives à d'autres fédération ou territoires beaucoup plus importants, où la crise du logement est tout aussi aiguë, les abus aussi excessifs dans les nombreux grands centres urbains ou ports maritimes qu'ils renferment.

Et nous voudrions, en plein accord avec la commission, inviter le ministre de la France d'outre-mer à préparer et nous soumettre le plus tôt possible les textes concernant ces fédérations et territoires.

Nous ajouterons également, encore que ceci ne rentre pas expressément dans le cadre de notre étude d'aujourd'hui, que nous serions heureux de voir le Gouvernement étendre dans les territoires d'outre-mer les mesures d'ordre financier envisagées dans la métropole pour développer la construction.

Le texte qui nous est soumis s'inspire de la réglementation appliquée en Afrique occidentale française. Vous vous souvenez dans quelles conditions a été promulgué le décret du 20 juin 1952, à l'encontre de l'avis unanime de notre Assemblée. Les imperfections de ce texte sont vite apparues et nous avons été saisis d'un décret y apportant diverses améliorations que nous avions nous-mêmes amendées. Après des mois de réflexion, un nouveau décret vient d'être pris.

La réglementation qu'on propose pour la Côte française des Somalis tient heureusement compte de ces nouvelles dispositions. Nous allons en faire une brève analyse.

Le préambule (art. 1er) précise la nature des locaux d'habitation auxquels s'applique le décret, en dehors des locaux à usage commercial. En sont exclus également, et c'est là une innovation (art. 2), les immeubles neufs pendant la période des six premières années de leur construction.

Dans la réglementation de l'Afrique occidentale française, les immeubles neufs bénéficient simplement de l'exonération des abattements pendant la même période mais les loyers subissent la loi commune.

Je crois que nous pouvons nous réjouir de cette disposition qui ne pourra que pousser à la construction de nouveaux locaux, seul remède à la crise du logement et contribuera à la stabilisation des loyers, ainsi que nous l'avons toujours proclamé.

Le titre Ier traite du prix des loyers, fixés par une commission comprenant à égalité 4 fonctionnaires et 4 représentants des parties intéressées (propriétaires, locataires, syndicats et architectes ou entrepreneurs).

On fait entrer dans cette commission un représentant des syndicats professionnels, les chefs des services des domaines et des contributions directes qui ne figuraient pas dans la commission d'évaluation d'Afrique occidentale française; nous approuvons ces mesures.

Par contre, nous préférons que la désignation des représentants des propriétaires et des locataires soit laissée à l'entière liberté de leurs associations et non à la décision du gouverneur.

Nous n'avons aucune remarque à faire quant au mode d'évaluation de la valeur locative de l'immeuble, conforme aux dispositions appliquées en Afrique occidentale française (art. 4).

Au contraire, nous ne comprenons pas l'intervention de la commission en cas de désaccord entre propriétaire et locataire, sa décision étant toujours susceptible de recours devant le tribunal. La commission de la législation s'est toujours élevée contre cette disposition qui ne peut que retarder la solution des litiges éventuels, et a préconisé l'intervention directe du tribunal, comme pour l'Afrique occidentale française d'ailleurs. Aussi proposons-nous la suppression de cette intervention (art. 5 et 6).

La détermination des loyers ne soulève pas d'observations particulières, les critères étant les mêmes que pour l'Afrique occidentale française (art. 7 à 12).

Nous ferons observer cependant que le taux du loyer est porté à 10 p. 100 uniformément, alors qu'il n'est que de 8 p. 100 en Afrique occidentale française, une majoration pouvant aller à 12 p. 100 n'étant prévue que très exceptionnellement.

Le taux de 10 p. 100 a été adopté par l'assemblée représentative; dans ces conditions nous ne saurions, pour notre part, y faire objection, la rentabilité de la construction, sans exagération cependant, étant le véritable levain de celle-ci.

Les autres mesures relatives aux sous-locations (art. 13), meublés (art. 14), maintien dans les lieux (art. 15 et 16) et droit de reprise (art. 17, 18, 19, 20) sont également identiques à celles du décret du 30 juin 1952, sous certaines réserves.

C'est ainsi qu'on a oublié de mentionner le droit au maintien dans les lieux (art. 16) des occupants installés dans les locaux par le bénéficiaire du maintien dans les lieux pour la durée de son absence ou congé.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française. n° 326 (année 1951).

Le titre III qui traite des infractions et pénalités contient également des dispositions conformes à la législation appliquée en Afrique occidentale française. On a omis cependant les autorisations préalables à la transformation des locaux d'habitation en locaux à tous autres usages et les pénalités correspondantes, ainsi que l'interdiction de refuser toute location sous prétexte de l'existence ou du nombre d'enfants à charge du candidat locataire.

Nous demandons l'adjonction de ces dispositions, qui, si elles ne trouvent pas une application immédiate à Djibouti, n'apporteront aucune entrave au développement de la construction et pourront avoir une efficacité réelle dans un avenir plus ou moins lointain.

Telle est l'économie du projet de décret qui nous est soumis, son efficacité ne saurait être discutée, en tenant compte des quelques modifications que nous suggérons d'y apporter.

Aussi, votre commission de la législation vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret qui lui est soumis, sous réserve qu'il soit rédigé comme ci-après:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Les dispositions du présent décret sont applicables, à compter de sa promulgation en Côte française des Somalis, dans un rayon de cinq kilomètres autour de Djibouti et dans les périmètres urbains du territoire, aux rapports entre bailleurs et locataires ou occupants des locaux appartenant aux catégories suivantes:

1° Locaux à usage d'habitation;

2° Locaux à usage professionnel sans caractère commercial ou industriel;

3° Locaux pris en location par une personne morale de droit public pour y installer des services ou des agents;

4° Locaux pris en location par des personnes morales exerçant une activité désintéressée, notamment par des associations déclarées et des syndicats professionnels.

Les dispositions du présent décret ne s'appliquent ni aux rapports entre les personnes morales de droit public et leurs agents, ni aux rapports entre les entreprises commerciales ou industrielles et leur personnel, en ce qui concerne les locaux affectés au logement de ces agents ou de ce personnel;

5° Locaux pris en location par des entreprises commerciales ou industrielles à usage exclusif d'habitation pour leur personnel.

Art. 2. — Les dispositions du présent décret ne s'appliqueront pas aux immeubles neufs pendant une période de six ans à compter de la date d'achèvement des travaux.

TITRE Ier. — **Prix des loyers.**

A. — *De la commission des loyers.*

Art. 3. — Dès la promulgation du présent décret en Côte française des Somalis, le gouverneur, chef du territoire, nommera par arrêté une commission dite « commission des loyers », composée comme suit:

Président:

Le chef du service des affaires économiques ou son délégué.

Membres:

Un représentant des propriétaires désigné par les associations des propriétaires ou, par défaut, par la chambre de commerce de Djibouti;

Un représentant des locataires désigné par les associations des locataires;

Un représentant des syndicats professionnels désigné par lesdits syndicats;

Le directeur du service des travaux publics ou son délégué;

Le chef du service des domaines;

Le chef du service des contributions directes;

Un architecte ou à défaut un entrepreneur de constructions immobilières désignés par leurs associations ou, à défaut, par la chambre de commerce de Djibouti.

La commission ne pourra tenir valablement de séance que si plus de quatre de ses membres, dont deux au moins non fonctionnaires, se trouvent réunis.

Les réunions ont lieu sur convocation du président.

Des membres suppléants pourront être désignés par le Gouvernement pour remplacer les représentants des propriétaires, locataires, architectes ou entrepreneurs titulaires, légalement empêchés, dans les mêmes conditions de désignation que les titulaires.

En cas de partage des voix, celle du président de la commission devient prépondérante.

Art. 4 — Dans un délai maximum de quatre mois à compter de la date de promulgation en Côte française des Somalis du présent décret, la commission des loyers:

Fixera par secteur la valeur des terrains au mètre carré, en se référant aux évaluations les plus récentes établies par le service des domaines;

Etablira une classification des immeubles en catégories d'après leur degré de confort, en se basant sur les travaux des commissions compétentes de la propriété foncière;

Fixera, pour chaque catégorie ainsi déterminée, la valeur à neuf du mètre carré bâti, compte tenu du coût de la construction, des intérêts du capital engagé au prorata de la durée normale de construction, et éventuellement, des honoraires d'architecte, le taux maximum des deux derniers éléments étant fixé comme suit:

Intérêts intercalaires: 4 p. 100 l'an,

Honoraires d'architecte: 5 p. 100 du coût de la construction.

Les travaux de la commission des loyers seront approuvés par un arrêté du gouverneur, publié au *Journal officiel* du territoire.

Ces barèmes seront ensuite revisés chaque année au 31 décembre pour l'année suivante.

B. —*Détermination du prix des loyers.*

Art. 5. — A compter du mois qui suivra la publication des arrêtés approuvant les travaux de la commission des loyers et le mode d'application des coefficients visés ci-dessous, les prix des loyers des locaux visés à l'article 1er seront déterminés d'après les règles indiquées ci-après.

Art. 6. — Le prix du loyer annuel ne pourra excéder 10 p. 100 de la valeur réelle de l'immeuble, qui comprend les éléments suivants:

a) La valeur du terrain, telle qu'elle ressortira du barème de la commission des loyers;

b) La valeur de la construction, calculée d'après la valeur au mètre carré bâti, telle qu'elle aura été fixée par le barème de la commission des loyers pour les immeubles de la catégorie considérée, et affectée des trois coefficients suivants dont les modalités d'application seront déterminées par ladite commission:

1° Coefficient de vétusté et d'état d'entretien du local;

2° Coefficient destiné à tenir compte de l'emplacement du local dans l'agglomération, et des sujétions de voisinage;

3° Coefficient destiné à venir compte de l'orientation du local.

Le classement de l'immeuble dans telle ou telle catégorie du barème, ainsi que l'application des trois coefficients, sont fixés par accord entre le bailleur le locataire ou, à défaut, par le tribunal compétent.

Art. 7. — En ce qui concerne les immeubles mixtes comportant une partie à usage commercial et une partie à usage d'habitation, la valeur de l'immeuble sera ventilée par accord entre le bailleur et le locataire, ou, à défaut, par le tribunal compétent, au prorata des superficies totales occupées respectivement par la partie à usage commercial et par la partie à usage d'habitation. Le loyer de la partie à usage d'habitation sera calculée sur la portion de la valeur réelle affectée à ladite partie.

Art. 8. — En ce qui concerne les immeubles collectifs, c'est-à-dire ceux occupés par plusieurs locataires, le loyer, tel qu'il aura été déterminé pour l'ensemble de la construction, sera réparti par accord collectif entre le bailleur et l'ensemble des locataires ou, à défaut, par le tribunal compétent.

Art. 9. — Les prix des loyers tels qu'ils seront déterminés en vertu des articles précédents seront applicables, à compter du mois suivant la publication des arrêtés approuvant les travaux de la commission des loyers, à toutes locations visées à l'article premier du présent décret, même celles en cours, nonobstant toute clause ou convention contraire.

Le bailleur sera tenu de reverser les sommes perçues d'avance et excédant le montant du loyer autorisé par le présent décret.

Les prix ainsi déterminés pourront être revisés au 1er janvier de chaque année, en tenant compte des variations de la valeur du terrain et de la valeur de la construction résultant de l'application du barème revisé au 31 décembre par la commission des loyers.

Art. 10. — Avant perception du premier terme exigible, le bailleur est tenu de remettre à tout locataire un décompte daté et signé énumérant chacun des éléments du loyer dû par le preneur en application des articles 6, 7 et 8 ci-dessus.

Ce décompte devra être revisé au 1er janvier de chaque année, conformément aux dispositions de l'article 4 ci-dessus.

L'acceptation verbale ou écrite de ce décompte par le locataire ne peut faire obstacle à une demande ultérieure de revision. Toute clause par laquelle le locataire s'interdirait d'avoir recours à cette revision sera réputée nulle et non avenue.

En cas de contestation avant le premier terme exigible, le payement dudit terme sera différé jusqu'à ce que le tribunal ait statué. Toutefois, à la requête de la partie la plus diligente, le juge saisi devra fixer un loyer provisoire payable pendant la durée de l'instance.

C. — *De la sous-location.*

Art. 11. — Le montant du prix de la sous-location ne pourra être supérieur au montant du loyer dû par le locataire au propriétaire, si les locaux sous-loués n'ont pas été meublés par le locataire.

D. — *Des meublés.*

Art. 12. — Lorsque des meubles en état correct et en quantité suffisante auront été fournis par le propriétaire ou le locataire, le prix de la location principale ou de la sous-location ne pourra excéder de 30 p. 100 le montant du loyer.

TITRE II. — **Du maintien dans les lieux et du droit de reprise.**

Art. 13. — Les occupants de bonne foi des locaux soumis aux dispositions de cette réglementation bénéficieront de plein droit et sans l'accomplissement d'aucune formalité du maintien dans les lieux loués.

Sont réputés de bonne foi les locataires, sous-locataires, cessionnaires de beaux, à l'expiration de leur contrat, ainsi que les occupants qui, habitant dans les lieux en vertu ou en suite d'un bail écrit ou verbal, d'une sous-location régulière, d'une cession régulière d'un bail antérieur, exécutent leurs obligations, celles-ci comportant notamment le payement du loyer exigible en application des dispositions du présent décret.

Le bénéfice du maintien dans les lieux appartient en cas d'abandon de domicile ou de décès de l'occupant, aux personnes membres de sa famille ou à sa charge occupant déjà l'immeuble.

Art. 14. — N'ont pas droit au maintien dans les lieux, les personnes morales ou physiques.

1° Qui ont fait ou feront l'objet d'une décision judiciaire devenue définitive, ayant prononcé leur expulsion par application du droit commun, ou qui feront l'objet d'une semblable décision pour l'une des causes et aux conditions admises par le présent décret.

Toutefois, lorsque la décision n'aura ordonné l'expulsion qu'en raison de l'expiration du bail ou d'un précédent maintien dans les lieux, l'occupant ne sera pas privé du droit au maintien dans les lieux;

2° Qui ont plusieurs habitations, sauf pour celles constituant leur principal établissement, à moins qu'elles ne justifient que leurs fonctions ou leur profession les y oblige;

3° Qui n'ont pas occupé effectivement par elles-mêmes les locaux loués ou ne les ont pas fait occuper par les personnes qui vivaient habituellement avec elles et qui sont, soit membres de leur famille, soit à leur charge;

4° Qui habitent des locaux faisant l'objet d'une injonction administrative, pour cause d'hygiène ou d'utilité publique nécessitant leur évacuation;

5° Qui cessent ou ont cessé les fonctions dont le titre d'occupation était l'accessoire;

6° Qui ont à leur disposition ou peuvent recouvrer, en exerçant leur droit de reprise, un autre local répondant à leurs besoins et à ceux des membres de leur famille ou à leur charge.

N'y ont pas droit également:

7° Les occupants installés dans les locaux par le locataire principal ou tout autre bénéficiaire du maintien dans les lieux pour la durée de son absence ou congé.

Art. 15. — Le droit de reprise peut être exercé par le propriétaire qui a obtenu, du chef de territoire ou de son délégué, l'autorisation de reconstruire, de surélever l'immeuble, ou de lui apporter des modifications exigeant son évacuation. L'exercice de ce droit de reprise est cependant subordonné aux conditions ci-après.

Le propriétaire:

1° Devra donner aux occupants, par acte extra-judiciaire, un préavis de six mois qui indiquera avec précision le ou les motifs qui justifient l'exercice du droit de reprise et portera référence de la décision du gouverneur autorisant les travaux, le tout à peine de nullité;

2° Sera tenu de commencer les travaux dans un délai maximum de trois mois à compter de l'évacuation des lieux par le dernier occupant;

3° Devra, dans la mesure de ses moyens, procéder au relogement des occupants évincés s'il possède d'autres locaux;

4° Ne pourra relouer, occuper ou faire occuper les locaux avant l'achèvement des travaux;

5° Devra à l'achèvement des travaux accorder sur les postulants éventuels un droit de priorité à l'occupant évincé qui n'aura pu se procurer un logement correspondant à ses besoins.

Art. 16. — Le propriétaire qui n'aura pas satisfait aux obligations prescrites par les dispositions des alinéas 2, 3, 4 et 5 de l'article 15 ci-dessus, sera tenu, envers les occupants évincés, au payement, pour privation injustifiée de jouissance, d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel, sans préjudice des sanctions prévues à l'article 20 ci-après.

Art. 17. — Le droit de reprise appartient également au propriétaire de nationalité française ou originaire des territoires ou Etats associés qui veut reprendre l'immeuble pour l'occuper lui-même ou le faire occuper par son conjoint, ou par ses ascendants ou descendants directs, ou ceux de son conjoint.

Le propriétaire qui veut bénéficier des dispositions ci-dessus doit, par acte extra-judiciaire, donner un préavis de six mois à l'occupant dont il se propose de reprendre le local.

Le propriétaire devra, dans un délai maximum de deux mois à compter de l'évacuation des locaux, les occuper lui-même ou les faire occuper par le bénéficiaire du droit de reprise pendant une durée minimum de deux ans.

Le propriétaire qui n'aura pas occupé ou fait occuper les locaux dans le délai de deux mois précité, ou qui les aura fait occuper par une personne autre que le bénéficiaire de la reprise, ou qui ne les aura pas occupés ou fait occuper pendant une durée minimum de deux ans, sera tenu au payement, envers l'occupant évincé, d'une indemnité qui ne pourra être inférieure au montant du loyer annuel, sans préjudice des sanctions prévues à l'article 20 ci-après.

Art. 18. — Le propriétaire ne pourra exercer le droit de reprise prévu à l'article ci-dessus:

1° S'il est propriétaire d'un autre local vacant correspondant à ses besoins et à ceux des bénéficiaires du droit de reprise;

2° S'il est propriétaire d'un autre local correspondant à ses besoins et à ceux des bénéficiaires du droit de reprise, dont il peut reprendre possession aux occupants qui ne bénéficient pas du droit au maintien dans les lieux.

TITRE III. — **Infractions et pénalités.**

Art. 19. — Toute exigence du bailleur ou de ses préposés, toute convention tendant à imposer au preneur sous une forme indirecte (remise d'argent ou de cautionnement, reprise de mobilier, fourniture de services, etc...) un prix de location supérieur au prix maximum qui aura été déterminé d'après les éléments établis par la commission des loyers, sera frappée de nullité absolue.

Art. 20. — Toute personne qui aura frauduleusement exigé des sommes supérieures au loyer maximum déterminé pour un local donné sera punie des peines prévues par le décret du 3 mai 1945.

Elle pourra être passible, en outre, d'une amende civile égale au moins au triple et au plus au décuple de la majoration illicite.

Le tout sans préjudice du droit de répétition pour les sommes indûment perçues — lequel droit sera dans tous les cas reconnu aux preneurs — et de tous les dommages et intérêts qu'il appartiendra à ceux-ci de réclamer éventuellement.

Le ministère public pourra poursuivre d'office l'application de l'amende civile ci-dessus édictée. Cette amende sera prononcée par la juridiction de droit français du lieu de l'immeuble.

Sera également puni des peines prévues par le décret du 3 mai 1945 tout bailleur qui aura refusé de fournir à son locataire le décompte prescrit par l'article 10 ci-dessus.

Art. 21. — Tout preneur ou occupant convaincu d'avoir offert des sommes supérieures au loyer maximum déterminé pour un local donné, ainsi que le locataire ou occupant qui, pour quitter les lieux, aura obtenu ou tenté d'obtenir une remise d'argent ou de valeurs ou une reprise excessive d'objets mobiliers, sera également puni des peines prévues par le décret du 3 mai 1945.

Art. 22. — Un arrêté du chef du territoire pourra, dans tout ou partie du territoire, soumettre à l'autorisation préalable la transformation de locaux à usage d'habitation en locaux à tous autres usages.

Les contrevenants seront punis d'une amende civile qui ne pourra être inférieure à 10.000 F C. F. S., ni supérieure au triple du loyer annuel prévu antérieurement à l'infraction. Dans tous les cas, le tribunal ordonnera la réaffectation et la remise en état des lieux aux frais du contrevenant dans le délai qu'il impartira. Faute d'exécution dans les délais impartis, l'amende prévue pourra être portée au double.

Art. 23. — Tout bailleur de locaux à usage d'habitation loués, mais non meublés, convaincu d'avoir refusé de louer un local vacant à un locataire éventuel, motif pris de l'existence ou du nombre d'enfants à la charge de celui-ci, sera puni d'une amende civile égale au moins au quart et au plus au triple du loyer exigible à l'époque du refus. Il pourra, en outre, être puni des peines prévues par le décret du 3 mai 1945.

En outre, l'auteur de l'infraction sera tenu de consentir à la famille évincée pour une durée minimum de trois années un bail sur l'immeuble refusé, à moins que les locaux n'aient été déjà loués, auquel cas ledit auteur de l'infraction sera condamné, envers la partie lésée, à tous dommages et intérêts.

Art. 24. — Toutes dispositions contraires au présent décret sont et demeurent abrogées.

Art. 25. — Les modalités d'application du présent décret seront réglées par arrêtés du chef du territoire.

Art. 26. — 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, ainsi qu'au *Journal officiel* de la Côte française des Somalis et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 348

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la proposition de M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise, invitant: 1° le Gouvernement de la République française à prendre toutes mesures pour le règlement des **créances du Cambodge** sur la France; 2° le Haut-Conseil de l'Union française à envisager le règlement des créances du Cambodge sur le Vietnam, par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le règlement des créances que le Cambodge réclame à la France porte sur trois postes:

I. — La part du Cambodge dans la répartition du solde créditeur de la caisse des pensions civiles de l'Indochine;

II. — La part du Cambodge dans la répartition du compte de compensation des marchandises importées et exportées;

III. — La part du Cambodge dans la répartition des recettes des douanes et régies perçues par l'ancien Trésor indochinois antérieurement au 1er octobre 1951.

Dans sa réunion du 19 février 1954, le comité de gestion de la caisse autonome de gestion et d'amortissement de la dette a arrêté la répartition du compte de compensation des marchandises importées et exportées.

Le Cambodge a reçu:

Le 1er mars 1954: un versement de 71.500.000 piastres;

Le 20 juillet 1954: un versement de 101.211.751 piastres.

Cette créance est donc réglée.

L'octroi de la part du Cambodge dans la répartition du solde créditeur de la caisse des pensions civiles de l'Indochine, ne soulève pas non plus de difficultés particulières.

Il existe à la caisse autonome de gestion et d'amortissement de la dette un compte créditeur de 75 millions de piastres à répartir entre les trois Etats du Viet-Nam, du Laos et du Cambodge.

Sur leur demande, un acompte a déjà été versé à chacun des Etats.

Enfin, au sujet du règlement de la part du Cambodge dans la répartition des recettes des douanes et régies perçues par l'ancien Trésor indochinois antérieurement au 1er octobre 1951, indiquons qu'au cours de sa séance du 15 octobre 1954, le comité de gestion de la caisse autonome de gestion et d'amortissement de la dette a été conduit à examiner:

La détermination de la part revenant au Cambodge;

Les modalités de répartition.

Les trois Etats intéressés s'étant mis d'accord, la part du Cambodge en ce qui concerne les douanes a été arrêtée à 49 millions 803.699 piastres; en ce qui concerne au contraire les régies, les trois Etats ne s'étant pas encore mis d'accord, la part du Cambodge n'est pas encore fixée.

Eu égard aux modalités de répartition, les trois Etats demandent maintenant le versement effectif des fonds, alors qu'il avait été prévu que la liquidation de ces comptes ne se ferait pas isolément mais par la ventilation générale des éléments d'actif et de passif de la caisse autonome, dans un résultat global.

Pour donner satisfaction aux Etats et procéder à des versements effectifs, le comité de gestion devra demander de nouvelles avances à l'institut d'émission.

Dans ces conditions, votre commission soulignant l'importance de ce point III estime que le règlement ne peut se faire que par étapes: toute décision du comité de gestion, tendant à une obtention par l'institut d'émission d'une éventuelle demande d'avance, devant être précédée d'un accord des Etats sur la répartition des recettes des régies.

Quant à la dette contractée par le Viet-Nam à l'égard du Cambodge depuis octobre 1952 par suite de perceptions douanières à l'entrée et à la sortie de marchandises destinées au Cambodge ou provenant du Cambodge, elle atteint, à la date du 1er octobre 1954, 1 milliard 200 millions de piastres, soit 12 milliards de francs. Ce chiffre s'enfle évidemment chaque jour au fur et à mesure des rentrées. Il semble que l'on s'oriente vers un règlement partiel, proposé par le Viet-Nam, le désaccord portant sur le montant des trois tranches (350 millions) proposées également par le Viet-Nam. Une part du règlement serait réservée; elle représenterait la contreparlie des dommages réciproques causés aux parties soit par la rétention des produits douaniers (à inscrire au passif du Viet-Nam) soit par l'imposition de taxes de sortie, sur le riz par exemple, après la dévaluation (à inscrire au passif du Cambodge).

En tenant compte de ces observations, votre commission vous demande d'approuver les conclusions de la proposition n° 312 dont l'objet est de hâter le règlement des créances du Cambodge sur la France et des créances du Cambodge sur le Viet-Nam.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite: 1° le gouvernement de la République à effectuer dans le plus bref délai le règlement des sommes correspondant aux différentes créances du Cambodge sur la France, et 2° le Haut Conseil de l'Union française à envisager toutes mesures susceptibles de hâter le règlement des créances du Cambodge sur le Viet-Nam.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 312 (année 1954).

ANNEXE N° 349

(Session de 1954. — Séance du 4 novembre 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des relations extérieures 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 internationales**, par M. Bidet, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 5 novembre 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 4 novembre 1954, page 1015, 2e colonne).

ANNEXE N° 350

(Session de 1954. — Séance du 9 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, rendant applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, les dispositions du décret n° 53-875 du 22 septembre 1953 relatif à la **tenue des livres de commerce**, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

Paris, le 4 novembre 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, rendant applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Came-

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 236, 258 (année 1954).

roun les dispositions du décret n° 53-875 du 22 septembre 1953 relatif à la tenue des livres de commerce.

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 rendant applicables aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun les dispositions du décret n° 53-875 du 22 septembre 1953 relatif à la tenue des livres de commerce.

EXPOSE DES MOTIFS

Les articles 8 à 11 inclus du code de commerce relatifs à la tenue des livres de commerce ont été abrogés et remplacés dans la métropole par des dispositions nouvelles faisant l'objet du décret n° 53-875 du 22 septembre 1953.

Pour les mêmes raisons que dans la métropole il a paru souhaitable de rendre applicables aux territoires d'outre-mer ces dispositions qui correspondent mieux aux techniques et aux usages actuels et à l'extension desquelles les chefs de ces territoires ont réservé un avis favorable.

Tel est l'objet du projet de décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer et du garde des sceaux, ministre de la justice,

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française;

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Dans les territoires d'outre-mer, au Cameroun et au Togo, les articles 8 à 11 du code de commerce sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes:

« *Art.* 8. — Toute personne physique ou morale, ayant la qualité de commerçant, doit tenir un livre-journal enregistrant jour par jour les opérations de l'entreprise ou récapitulant au moins mensuellement les totaux de ces opérations à la condition de conserver, dans ce cas, tous documents permettant de vérifier ces opérations jour par jour.

« *Art.* 9. — Elle doit également faire tous les ans un inventaire des éléments actifs et passifs de son entreprise et arrêter tous ses comptes en vue d'établir son bilan et le compte de ses pertes et profits.

« Le bilan et le compte « pertes et profits » sont copiés sur le livre d'inventaire.

« *Art.* 10. — Le livre-journal et le livre d'inventaire sont tenus chronologiquement sans blancs ni altération d'aucune sorte.

« Ils sont cotés et paraphés, soit par un des juges du tribunal de commerce ou du tribunal statuant commercialement, soit par le juge de paix soit, suivant le cas, par le maire ou un adjoint, l'administrateur-maire, le chef de circonscription administrative ou son adjoint, dans la forme ordinaire et sans frais.

« *Art.* 11. — Les livres et documents visés aux articles 8 et 9 ci-dessus doivent être conservés pendant dix ans.

« Les correspondances reçues et les copies des lettres envoyées doivent être classées et conservées pendant le même délai ».

Art. 2. — Les entreprises seront assujetties aux dispositions du présent décret dès l'ouverture de l'exercice comptable qui suivra sa publication.

Art. 3. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer et le garde des sceaux, ministre de la justice, 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° 351

(Session de 1954. — Séance du 9 novembre 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques, 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. Theetten, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 10 novembre 1954. (Compte rendu *in extenso* de la séance de l'Assemblée de l'Union française du 9 novembre 1954, page 1036, 1re et 2e colonnes et page 1037, 1re et 2e colonnes).

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législature), n° 6191; Assemblée de l'Union française, nos 61, 269 (année 1954).

ANNEXE N° 352

(Session de 1954. — Séance du 9 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement de **reclasser les magistrats d'Indochine** dans les juridictions ressortissant soit au ministère de la France d'outre-mer, soit au ministère de la justice, et ce, proportionnellement au nombre desdites juridictions, présentée par M. Junillon, conseiller de l'Union française, président de la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales, au nom de cette commission. (Renvoyée à la commission de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, nous n'avons pas besoin de vous rappeler la doctrine de notre Assemblée en ce qui concerne la magistrature. Nous souhaitons que dans une République « une » la magistrature soit « une »; qu'elle ait même recrutement, mêmes degrés hiérarchiques, mêmes règles d'avancement, même indépendance. Bien entendu, il pourra être nécessaire de faire faire aux jeunes magistrats appelés à servir outre-mer des stages à l'école nationale de la France d'outre-mer; il pourra être recommandé de leur accorder des avantages particuliers susceptibles de les encourager à servir dans des conditions souvent pénibles. Cela ne saurait être un prétexte pour maintenir des cloisons entre des magistrats qui ont à remplir une même mission. Le temps est passé des magistratures de première et de deuxième zone. Nous ne pouvons, au reste, mieux faire que de vous rappeler les passages essentiels de l'avis que vous aviez émis dans la séance du 27 mars 1952 lorsque vous avez eu à vous prononcer sur le statut de la magistrature.

« L'Assemblée de l'Union française,

« Considérant la proclamation constitutionnelle de l'indivisibilité de la République française et de l'égalité de ses citoyens de la métropole, de l'Algérie, des départements et territoires d'outre-mer;

« Considérant l'unité du droit pénal qui les protège;

« Considérant que le projet de statut de la magistrature soumis aux délibérations de l'Assemblée nationale comporte des dispositions contraires aux principes ci-dessus rapportés, en excluant notamment du bénéfice du statut la magistrature de droit français des territoires d'outre-mer,

« Emet l'avis:

« Que l'Assemblée nationale veuille bien retenir les modifications incorporées dans le texte ci-après dont les dispositions essentielles permettront d'assurer l'unité indispensable de la magistrature dans les juridictions de droit français sur toute l'étendue de la République, des territoires associés et des Etats protégés.

PROJET DE LOI

Dispositions générales.

« Art. 1er. — Les magistrats de l'administration centrale du ministère de la justice, de la cour de cassation, des cours d'appel, des tribunaux de première instance, des justices de paix ou tribunaux cantonaux de la France métropolitaine, de l'Algérie et des départements d'outre-mer, ainsi que, d'une part, des juridictions de droit français dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés et, d'autre part, des juridictions françaises des protectorats de Tunisie et du Maroc, forment un corps unique auquel s'applique le présent statut ».

Le projet est toujours en instance devant l'Assemblée nationale. Ce n'est pas une raison pour ne pas rappeler au Gouvernement notre point de vue. Bien au contraire.

Une occasion s'offre à nous, elle permet de souligner les injustices auxquelles peut aboutir la coexistence de deux magistratures distinctes. Le transfert en Indochine des compétences judiciaires aux trois Etats associés a rendu ou va rendre disponible une centaine de magistrats français. D'après les renseignements que nous avons pu obtenir, une soixantaine serait à reclasser, dont beaucoup ont déjà un rang élevé correspondant à leur ancienneté. Il est évident que si tous ces magistrats sont reclassés dans les territoires d'outre-mer, les plus jeunes verront leur avancement retardé pendant une très longue période. Il serait strictement équitable que le reclassement ait lieu dans l'ensemble de la magistrature, proportionnellement aux postes dont disposent les administrations de la place Vendôme et de la rue Oudinot.

Cette solution d'équité s'impose d'autant plus qu'une partie au moins de ces magistrats pourrait être utilement orientée vers la justice civile ou militaire du Maroc. Il en résulterait une amélioration souhaitable dans le fonctionnement de celle-ci.

Il y a là-bas de très nombreux détenus dont les dossiers restent en souffrance pendant des mois et des années. D'après certains renseignements — et sous toutes réserves — le nombre de ces dossiers qui, par nature, relèvent souvent de la justice militaire, serait actuellement de 3.000 sans que l'on puisse indiquer exactement le nombre des inculpés internés que cela représente. La collaboration des magistrats rapatriés d'Indochine serait donc fort utile pour mettre fin à un tel état de fait.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française:

1° Rappelle au Gouvernement son désir de voir intégrer dans un cadre unique les magistrats de droit français exerçant soit dans

la métropole, l'Algérie, les départements d'outre-mer, la Tunisie et le Maroc, soit dans les territoires d'outre-mer et les territoires associés;

2° L'invite à reclasser les magistrats en provenance d'Indochine, partie dans les postes dont dispose le ministère de la justice, et partie dans les postes dont dispose le ministère de la France d'outre-mer, et ce, en respectant autant que faire se pourra, la proportion des postes ressortissant à chacune de ces deux administrations;

3° L'invite à utiliser notamment une partie de ces magistrats pour contribuer à l'amélioration du fonctionnement de la justice au Maroc.

ANNEXE N° 353

(Session de 1954. — Séance du 9 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à créer, dans chacune des chambres de la **cour de cassation,** un **poste** de conseiller **réservé à la magistrature de la France d'outre-mer,** présentée par M. Benamor, 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, le recrutement de la cour de cassation ne correspond plus entièrement, aujourd'hui, au rôle dévolu à la plus haute de nos juridictions de l'ordre judiciaire.

La composition de la cour suprême a été établie en fonction des besoins de la métropole, et, très partiellement, des territoires d'outre-mer. Elle n'a pas subi de modifications inspirées par la notion d'Union française.

A l'exception d'un seul, les magistrats qui siègent actuellement à la cour de cassation ont tous appartenu au cadre métropolitain. Le moment est venu, sans porter aucune atteinte aux règles de fonctionnement de l'institution, de leur adjoindre quelques-uns de leurs collègues de la France d'outre-mer. A l'élite de ceux-ci, présidents ou procureurs généraux, devrait être réservé un poste de conseiller dans chacune des chambres de la cour suprême.

En matière pénale, les décrets des 20 février et 30 avril 1946, et la loi du 7 mai 1946 ont aboli le régime dit de l'indigénat, supprimé la juridiction indigène, et accordé la citoyenneté à tous les ressortissants des territoires d'outre-mer.

Cette réforme a été réalisée progressivement.

Il subsiste encore cependant huit cents justices de paix à compétence correctionnelle limitée, qui doivent disparaître au 1er janvier 1955. A cette date, les tribunaux ordinaires prendront en charge l'ensemble de la justice pénale. Dès maintenant d'ailleurs, toutes les procédures en matière répressive peuvent, en définitive, être déférées à la censure de la cour de cassation. Il convient de noter qu'ainsi le nombre des justiciables est passé de 500.000 avant 1946, à 3 millions aujourd'hui.

En matière civile, à l'exception des procédures issues de la justice autochtone, les affaires les plus importantes (droit maritime, droit commercial, statut français, etc) ont leur terme devant la cour de cassation.

Enfin la récente institution des tribunaux du travail, répondant aux besoins de plusieurs millions de nouveaux justiciables, a conduit à créer dès maintenant cinquante de ces tribunaux dans les territoires d'outre-mer. Les litiges nés de l'application du code du travail auront pour solution dernière les décisions de la cour de cassation.

Ainsi, dans tous les domaines, l'évolution normale de l'Union française a-t-elle pour effet de rendre singulièrement plus lourde la tâche de la cour de cassation.

Il est hors de doute que le personnel de la haute juridiction sera à brève échéance dans l'impossibilité de statuer en temps utile sur les pourvois toujours plus nombreux qui vont lui être déférés. Déjà (le Gouvernement le sait fort bien) les délais de pourvoi sont excessivement longs.

Il ne suffirait donc pas de réserver aux magistrats d'outre-mer quelques-uns des postes actuellement existants. Il faut de toute évidence créer les postes nécessaires dès à présent pour le fonctionnement normal de la cour de cassation, qui reçoit plus de pourvois qu'elle n'en peut juger.

Il paraît donc éminemment souhaitable de faire appel à l'élite des magistrats de la France d'outre-mer pour assurer, non seulement une solution plus rapide des litiges par l'augmentation du nombre des conseillers mais surtout une solution meilleure en associant les plus éminents des magistrats d'outre-mer à leurs collègues métropolitains.

L'adjonction que nous proposons — une unité par chambre — constitue un minimum et demeure largement en deçà du rapport numérique qui existe entre les cadres de la métropole (environ trois mille magistrats) et ceux de la France d'outre-mer (un peu plus de six cents).

Aussi bien notre proposition a-t-elle essentiellement pour objet de répondre à une préoccupation d'intérêt général en comblant une lacune dans l'organisation et dans les institutions de l'Union française; elle n'est pas inspirée par le désir, pourtant légitime, d'assurer un avantage de carrière aux magistrats d'outre-mer.

Ajoutons cependant que cette conséquence nous paraît constituer, au surplus, un argument non négligeable:

Les magistrats d'outre-mer sont recrutés au concours, comme leurs collègues métropolitains. Leur tâche est la même. Mais la limite d'âge les atteint beaucoup plus tôt, puisqu'elle les frappe à soixante ans. Si les meilleurs d'entre eux pouvaient avoir l'espoir raisonnable d'accéder à la cour suprême, le recrutement serait plus facile et la sélection plus rigoureuse. Une étape nouvelle aurait été franchie vers l'unité de la magistrature.

Le droit français n'est pas limité aux frontières de la France métropolitaine. Il s'étend à tous les territoires de l'Union française.

C'est d'ailleurs en conséquence de cette innovation et des autres éléments d'appréciation mentionnés ci-dessus que l'Assemblée de l'Union française s'est toujours déclarée favorable à la constitution d'un cadre unique de magistrats dont les membres pourraient servir, suivant leurs aptitudes ou leurs préférences, aussi bien dans la métropole qu'outre-mer.

Pour harmoniser les décisions rendues par les juridictions de base, il est nécessaire de porter tous les efforts sur la qualité de l'instance la plus élevée, chargée de dire le droit et d'assurer l'unité de la jurisprudence.

Il est certain que le recrutement traditionnel, trop strictement métropolitain, n'est plus à l'échelle de l'Union française. Il est nécessaire, pour l'équilibre même de nos institutions judiciaires, que ce recrutement soit largement étendu.

Le but que nous nous proposons sera atteint si chacune des cinq chambres de la cour de cassation peut toujours recueillir en son propre sein, l'avis d'un magistrat nommé comme ses collègues par le Conseil supérieur de la magistrature, mais ayant fait carrière dans les juridictions de la France d'outre-mer.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à créer, dans chacune des chambres de la cour de cassation, un poste de conseiller réservé aux présidents de cour d'appel et aux procureurs généraux de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 354

(Session de 1954. — Séance du 9 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement d'instituer certaines primes et indemnités en faveur du personnel du cadre général des officiers **ingénieurs des eaux et forêts d'outre-mer,** présentée par MM. Le Brun Kéris, Cazelles, Jean Guiter, Georges Monnet, Roulleaux-Dugage, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires financières.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, au moment où la lutte contre la déforestation africaine est plus que jamais à l'ordre du jour, nous croyons nécessaire d'attirer l'attention du Gouvernement sur la situation du cadre général des officiers ingénieurs des eaux et forêts, ce corps d'élite se trouvant parmi les moins favorisés des fonctionnaires de la France d'outre-mer. Chargés de la gestion de toutes les forêts d'outre-mer, qu'elles soient du domaine de l'Etat ou de toute autre collectivité publique ou coutumière locale, ils sont astreints à de longs et pénibles déplacements dans des régions la plupart du temps inhabitées et malsaines.

D'autre part, la technicité et la spécialité poussées des connaissances et des attributions des officiers ingénieurs des eaux et forêts font que c'est à eux que s'adressent les spécialistes et les savants français et étrangers, en voyage d'études dans les pays d'outre-mer, intéressés par toute question touchant à l'écologie, la botanique, la zoologie, la pédologie, la production et l'utilisation du bois.

Ils se trouvent ainsi obligés de recevoir ces visiteurs, tant en ville qu'en brousse, et c'est là une charge non négligeable, surtout depuis que la coopération internationale sur le plan scientifique et technique a pris un très grand développement et que les problèmes de la nature outre-mer sont devenus à l'ordre du jour.

Or, jusqu'à présent, contrairement à ce qui existe pour la plupart des autres corps, aucune indemnité, de quelque nature que ce soit, ne vient compenser ces diverses sujétions. Les officiers ingénieurs des eaux et forêts en effet ne perçoivent:

Aucune indemnité de fonction, comme c'est le cas par exemple pour les magistrats (décret du 29 mai 1951), les ingénieurs des travaux publics (décret du 1er mars 1950) ou des chemins de fer d'outre-mer (décret du 1er février 1951);

Aucune indemnité pour sujétions spéciales, comme les agents des postes et télécommunications (décret du 14 mars 1953);

Aucune indemnité pour risques professionnels, comme en perçoivent les ingénieurs des travaux météorologiques lorsqu'ils effectuent des vols de reconnaissance météorologique (décret du 28 mai 1954);

Aucune indemnité pour frais de représentation, comme les administrateurs de la France d'outre-mer (décret du 15 avril 1949).

Il apparaît, certes, pratiquement impossible de prévoir dans chaque cas particulier une indemnité spéciale pour compenser telle sujétion à laquelle est soumis tel agent. Il semble, par contre, que l'on puisse mettre fin à l'inégalité choquante dont sont actuellement victimes les officiers ingénieurs des eaux et forêts de la France d'outre-mer par rapport aux agents des autres cadres généraux de la France d'outre-mer par l'institution d'une indemnité globale et forfaitaire de fonction correspondant à celle attribuée par le décret n° 50-279 du 1er mars 1950 aux personnels en service dans le cadre des travaux publics d'outre-mer.

Les officiers ingénieurs des eaux et forêts de la France d'outre-mer, en effet, sont recrutés pour les quatre cinquièmes au moins parmi les anciens élèves diplômés de l'école polytechnique ou de l'institut national agronomique et sont tous formés par deux années supplémentaires d'études à l'école nationale des eaux et forêts et six mois d'enseignement prétropical. Parmi les cadres techniques de la France d'outre-mer, seul celui des travaux publics est d'un niveau

comparable. Il semble donc logique et équitable de prévoir un alignement de taux des indemnités de fonction entre ces deux corps.

De même la comparaison du niveau de recrutement de ces deux corps, de la formation professionnelle de leurs agents et de la technicité de leurs fonctions semblent suffisamment justifier l'institution, en faveur des personnels du cadre général des eaux et forêts de la France d'outre-mer, d'une prime de rendement analogue à celle que le décret n° 50-280 du 1er mars 1950 a accordé à ceux du cadre général des travaux publics d'outre-mer. On voit mal, en effet, les raisons qui permettraient d'affirmer, *a priori*, que le rendement des premiers est inférieur à celui des seconds et de refuser à ceux-là ce qui est accordé à ceux-ci.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous proposons d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française attire l'attention du Gouvernement sur la situation des officiers ingénieurs des eaux et forêts de la France d'outre-mer qui ne bénéficient d'aucune des indemnités de fonction attribuées aux autres cadres et lui demande d'étudier la possibilité d'accorder auxdits officiers ingénieurs une indemnité de fonction et un système de prime de rendement analogue à ceux attribués aux ingénieurs du cadre général des travaux publics d'outre-mer.

ANNEXE N° 355

(Session de 1954. — Séance du 9 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à déposer un projet de loi rendant applicables à tous les Français, quel que soit leur statut, les dispositions du **code civil** relatives à la **paternité** et à la **filiation**, présentée par M. Boisdon, 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, la discussion animée à laquelle a donné lieu le projet de décret étendant aux territoires d'outre-mer la loi du 25 juillet 1952 relative aux enfants naturels, a mis en lumière les justes préoccupations de nos conciloyens habitant ces territoires.

Ce texte, en lui-même insignifiant, a posé dans son ensemble le problème de la situation faite aux métis au point de vue de la recherche de leur filiation.

C'est un fait que trop souvent après avoir cohabité parfois pendant des années avec une femme noire (ou jaune), certains hommes de statut civil français n'ont pas hésité à l'abandonner sans reconnaître les enfants nés de ce commerce.

Nos collègues se sont demandé, à l'occasion du texte qui leur était soumis, si une femme ou un enfant autochtone pouvait, contre un homme de statut civil français, invoquer les règles qui, dans notre droit civil, permettent la recherche de la filiation, notamment la recherche de la paternité.

Pour nous cela ne fait aucun doute. Le Français contre lequel on invoque son propre statut ne peut s'y soustraire sous prétexte que le statut de la femme ne contiendrait aucun règle sur la recherche de la filiation.

Par surcroît il est de principe qu'en cas de conflit entre une législation de droit commun et une législation locale, c'est la législation de droit commun qui l'emporte.

Il nous paraît certain que depuis le vote en 1912 de la loi qui a rendu possible la recherche de la paternité, cette loi pouvait en principe être invoquée contre les hommes de statut civil français.

C'était si vrai qu'une disposition, sur l'équité (?) de laquelle il est préférable de ne pas insister, avait permis aux gouverneurs de suspendre l'application de la loi dans les territoires dont ils avaient la charge.

C'est ce texte qu'a fait abroger la regrettée Mme Jeanne Vialle.

Il n'en reste pas moins qu'un doute subsiste dans beaucoup d'esprits et que le dépouillement des recueils de jurisprudence révèle que les actions en recherche de paternité sont rares, alors que les métis sont nombreux.

D'autre part il faut bien reconnaître que le grand brassage de races déterminé par la facilité et la rapidité des transports actuels, le nombre croissant d'autochtones dans la métropole, tendent à créer chaque jour des situations nouvelles.

Jadis la mère délaissée l'était presque toujours par un Français de statut civil français. Aujourd'hui il suffit de se promener dans nos rue pour constater que la situation inverse peut parfaitement se produire.

La présence dans la métropole de 300.000 Algériens musulmans, sans parler de celle, moins nombreuse mais importante, de nos conciloyens de l'Afrique noire, suffit à démontrer qu'il y a là une situation dont le législateur ne peut se désintéresser. S'il est un cas où il est nécessaire de soumettre tous les Français aux mêmes obligations, c'est bien celui-ci.

Tel est l'objet du texte très simple que nous vous proposons:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre l'initiative d'un projet de loi rendant applicables à tous les Français, quel que soit leur statut, les règles relatives à la filiation, à la recherche de la paternité et de la maternité, incluses dans le titre VII du code civil (articles 312 à 342).

ANNEXE N° 356

(Session de 1954. — Séance du 16 novembre 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 relatif au développement des crédits affectés aux **dépenses civiles du ministère de la France d'outre-mer** pour l'exercice **1955**, par M. Cazelles, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa séance au 4 novembre 1954, l'Assemblée de l'Union française a été saisie par M. le président de l'Assemblée nationale de la demande d'avis sur le projet de loi n° 9291 relatif au développement des crédits affectés aux dépenses civiles du ministère de la France d'outre-mer pour l'exercice 1955.

La présentation de ce document est semblable dans la forme au fascicule budgétaire de 1954, ce qui permet d'établir facilement des comparaisons et notamment de préciser dans quelle mesure le ministère a tenu compte des observations et des directives de l'Assemblée de l'Union française. C'est dans le cadre de la discussion budgétaire que notre Assemblée trouve un moyen efficace de faire connaître son sentiment non seulement à l'égard de la politique du Gouvernement, mais sur l'orientation qu'elle souhaite pour l'avenir.

L'évolution de la situation politique dans les Etats associés a créé la nécessité pour le ministère de prendre en charge des fonctionnaires des cadres généraux affectés précédemment au ministère des Etats associés. Les demandes constantes et de plus en plus pressantes des chefs de grandes fédérations et des gouverneurs de territoires en personnels d'exécution, la réforme de structure non encore réalisée du ministère de la France d'outre-mer se traduisent par une augmentation importante des crédits dans le cadre du budget.

On peut noter quelques réformes fragmentaires à l'administration centrale qui n'ont pu se traduire par une diminution ni de crédits, ni d'effectifs. Par contre, nous enregistrons avec satisfaction l'annonce d'une transformation plus profonde qui se manifesterait dans les domaines suivants: concentration des services, coordination des directions, réforme de la direction du contrôle.

Cependant la véritable physionomie du département ne pourra apparaître qu'autant que sera réalisée la réforme d'ensemble de l'administration centrale, des gouvernements généraux et des gouvernements des territoires.

L'Assemblée de l'Union française enregistre les intentions ainsi définies et souhaite donner un avis sur les projets actuellement en préparation, qui doivent être soumis à bref délai au Parlement.

D'autre part, diverses commissions techniques récemment créées mettent au point les textes concernant la politique économique des territoires d'outre-mer, notamment ceux relatifs au statut de la coopération, à l'organisation du crédit agricole, à la réorganisation des S. I. P., etc.

Si nous enregistrons avec satisfaction que dans ces divers domaines l'Assemblée de l'Union française a déjà donné son avis, dans quelle mesure les décrets qui sont susceptibles d'être pris dans le cadre des pouvoirs spéciaux dont dispose le Gouvernement tiendront-ils compte de nos préoccupations ?

A. — *Dépenses ordinaires.*

1954, 8.141.869.000 F; 1955, 9.750.109.000 F. — Soit, en plus, 1.608 millions 240.000 F.

Dans le cadre des dépenses ordinaires, titre III (moyens des services), l'augmentation des crédits de 1.029.914.000 F, dont 805.033.000 F au titre des mesures nouvelles, est due essentiellement à l'augmentation du nombre des fonctionnaires en service outre-mer, à la révision des indices des magistrats, au taux supérieur des frais de représentation. De plus, il faut signaler un transfert de 225 millions de francs, précédemment inscrits au budget de la radiodiffusion et télévision française.

Dans le cadre du titre IV (interventions publiques), au titre des mesures nouvelles, il y a lieu de noter une augmentation de 578.326.000 F.

Nous enregistrons deux chapitres nouveaux:

44-94: contribution de l'Etat aux charges résultant de la réparation des dommages matériels causés par les troubles survenus à Madagascar;

44-01: remboursement des charges fiscales et sociales au bénéfice de certaines activités industrielles et agricoles.

Ces deux nouvelles rubriques font l'essentiel de l'augmentation des crédits demandée, la première intervenant pour 250 millions de francs, la deuxième pour 360 millions de francs.

Il y a lieu de noter, enfin, une diminution de 63.674.000 F dans les subventions aux budgets fédéraux et locaux des territoires d'outre-mer. Néanmoins, la subvention au budget fédéral de l'Afrique équatoriale française intervient encore pour 700 millions de francs, malgré l'effort considérable d'économie fait sur les budgets fédéral et locaux, qui sont en diminution sur les années précédentes; il semble même qu'ils doivent enregistrer des excédents à la clôture de l'exercice 1954.

Cependant, il paraît ressortir de l'examen de la situation financière et économique de l'Afrique équatoriale française qu'il n'a pas été tenu grand compte des observations faites en 1954 par l'Assemblée de l'Union française.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8291; Assemblée de l'Union française, n° 328 (année 1954).

Si l'on envisage avec sérénité, pour ces budgets, l'exercice 1954 on le doit essentiellement à la subvention de 800 millions de francs qui leur a été accordée précédemment.

Mais quel effort a-t-on fait pour tendre le plus possible à la réalisation de l'équilibre économique ? Quelle action a-t-on poursuivie pour soutenir l'économie colonnière, essentiellement par l'aide aux producteurs, sans trop grever les budgets ?

Ajoutons enfin qu'un apport supplémentaire de 900 millions de francs a été réalisé par la participation du fonds d'encouragement textile à la caisse de soutien du coton.

Votre commission des affaires financières enregistre avec satisfaction l'effort de compression dans les services administratifs de Bordeaux et Marseille, mais elle souhaite que leur suppression intervienne le plus rapidement possible, sans pour autant augmenter par trop les effectifs du service administratif central.

B. — *Dépenses en capital.*

Les dépenses en capital s'inscrivent dans le cadre du nouveau plan quadriennal soumis au Parlement et à l'Assemblée de l'Union française par le projet de loi n° 8555, qui prévoit un total de 347 milliards 500 millions de francs d'investissements sur quatre années, soit environ 87 milliards annuels.

Le projet actuellement soumis à notre étude prévoit, pour les investissements hors métropole exécutés par l'Etat, 49.400 millions de francs, en autorisations de programme et 44.600 millions de francs en crédits de payement.

Les prêts et avances à la caisse centrale de la France d'outre-mer sont limités à 11.250 millions de francs pour les autorisaitons de programme et à 9.950 millions de francs pour les crédits de payement.

C'est donc un total de 60.650 millions de francs de crédits en autorisations de programme et de 54.550 millions de francs en crédits de payement, auxquels il peut être ajouté environ 13 milliards de report d'une part et 34 milliards de remboursements des prêts et avances antérieurs consentis par la caisse centrale de la France d'outre-mer.

Si l'on tient compte du fait que, sur les crédits affectés aux dépenses en capital, une grande partie a été affectée à la régularisation des opérations consécutives à l'augmentation de la part de l'Etat par rapport à celle des territoires — part qui est maintenant fixée à 75 p. 100 pour l'Etat, 25 p. 100 restant à la charge des territoires — on peut considérer que le volume des crédits 1955 sera du même ordre qu'en 1954.

Les travaux préparatoires de l'actuel plan quadriennal ont fait ressortir la nécessité absolue d'une aide plus importante et plus efficace à la production.

L'Assemblée de l'Union française, appelée à donner son avis, a indiqué à plusieurs reprises que l'aide à la production devait aller en priorité à la production agricole et notamment au développement des produits vivriers. De plus, il faut mettre en place les organismes capables de canaliser le crédit aux petits agriculteurs.

Or, force nous est de constater qu'il n'a pas été tenu compte de ces observations, qui déterminaient des orientations pourtant reconnues indispensables.

Le F. E. R. D. E. S. (génie rural), organisme particulièrement souple et susceptible de canaliser le crédit jusqu'au village le plus éloigné, est encore méconnu. Par contre, les grands organismes agricoles voient mettre à leur disposition des crédits considérables, dont la rentabilité est loin d'être assurée, et dont les conséquences sur le paysannat sont extrêmement limitées.

Une fois de plus, l'Assemblée de l'Union française attire l'attention du Gouvernement et du Parlement sur l'utilisation des crédits mis à la disposition de la production agricole dans les territoires d'outre-mer.

Ayant ainsi analysé succinctement le projet de budget présenté par le Gouvernement, nous vous proposons d'étudier le détail des chapitres avec les modifications suggérées par votre commission des affaires financières.

Examen des chapitres.

Chapitre 31-01. — Administration centrale. — Rémunérations principales.

Votre commission enregistre avec satisfaction que la situation des fonctionnaires remplissant les fonctions d'agent consulaire dans les territoires d'Afrique est en voie de règlement. En ce qui concerne les transformations, les suppressions et les créations d'emploi, elles se rapportent le plus souvent au changement de grade qui a pour conséquence l'augmentation de l'indice.

Cependant, la commission a voté une réduction indicative de 1.000 francs: elle renouvelle ainsi son désir de voir réduire le personnel affecté à l'office de la main-d'œuvre.

Chapitre 31-02. — Administration centrale
Indemnités et allocations diverses.

Réduction indicative de 1.000 F en corrélation avec la diminution du chapitre 31-01.

Chapitre 31-23. — Formation complémentaire de divers fonctionnaires.

Votre commission des affaires financières propose une réduction indicative de 1.000 F en vue de faire inscrire dans ce chapitre un article 11 (nouveau) afin que l'école nationale supérieure des pétroles à Strasbourg, participe à la formation complémentaires de divers fonctionnaires.

Elle renouvelle son souhait de voir inscrire à la charge du ministère de la France d'outre-mer le stage de formation coopérative actuellement financé par le F. I. D. E. S.

Chapitre 31-31. — Services administratifs.
Rémunérations principales.

Votre commission des affaires financières, tout en prenant acte de la nouvelle organisation qui a pour conséquence de diminuer les crédits affectés aux articles 2 (service administratif de Bordeaux) et 3 (service administratif de Marseille), insiste afin que cette réorganisation soit poursuivie hâtivement et propose dans ce but une réduction indicative de 1.000 F.

Chapitre 31-32. — Services administratifs.
Indemnités et allocations diverses.

Abattement de 1.000 F pour les mêmes raisons qu'au chapitre 31-31.

Chapitre 31-41. — Personnel d'autorité en service dans les territoires d'outre-mer. — Rémunérations principales.

Votre commission des affaires financières enregistre avec satisfaction le fait que le nombre d'administrateurs en service outre-mer est en augmentation sensible.

Par contre, elle propose une réduction de 1.000 F pour protester contre le nombre toujours croissant d'administrateurs en chef en service à l'administration centrale.

Elle souhaite que le personnel d'autorité soit plus stable, et d'autre part que la répétition des mouvement de gouverneur n'affecte pas trop souvent les grandes directions de l'administration centrale, des fédérations et des territoires, afin d'assurer une plus grande continuité et efficacité dans la gestion.

Elle préconise enfin une plus grande participation des élites d'outre-mer à l'administration des territoires d'outre-mer.

Chapitre 31-42. — Personnel d'autorité en service dans les territoires d'outre-mer. — Rémunérations principales.

Diminution indicative de 1.000 francs en corrélation avec le chapitre 31-41.

Chapitre 31-51. — Magistrats de droit civil et de droit pénal français dans les territoires d'outre-mer. — Rémunérations principales.

La commission des affaires financières enregistre avec satisfaction la mise en application de la réforme judiciaire.

Mais elle demande que chaque création de nouvelle juridiction soit décidée sur proposition des territoires, après avis des assemblées locales, et, en conséquence, elle propose un abattement de 1.000 F.

Chapitre 31-52. — Magistrats de droit civil et de droit pénal français dans les territoires d'outre-mer. — Indemnités et allocations diverses.

Diminution indicative de 1.000 F, en corrélation avec le chapitre 31-51.

Chapitre 31-61. — Etablissements permanents des terres australes et antarctiques. — Soldes et accessoires de solde.

Votre commission des affaires financières vous propose une réduction indicative de 1.000 F afin d'obtenir que les crédits inscrits à l'article 3 (bureau de Paris) soient inclus au chapitre 31-31, article 1er (service administratif central).

Chapitre 34-05. — Contribution à l'entretien et au fonctionnement des postes de radiodiffusion outre-mer.

Votre commission des affaires financières vous propose une réduction indicative de 1.000 F en vue d'obtenir un contrôle plus strict des émissions à destination des territoires d'outre-mer faites par la radiodiffusion-télévision française et une meilleurs utilisation des compétences.

Chapitre 34-31. — Services administratifs. — Matériel et remboursement de frais.

Diminution indicative de 1.000 F en corrélation avec le chapitre 31-32.

Chapitre 34-61. — Etablissements permanents des terres australes et antarctiques. — Matériel et remboursement des frais.

Votre commission vous propose une réduction indicative de 1.000 francs applicable à l'article 3 (transports maritimes et aériens), pour obtenir une réduction du nombre des missions.

Chapitre 41-91. — Subvention aux budgets fédéraux et locaux des territoires d'outre-mer.

Votre commission, à l'unanimité, vous propose une réduction indicative de 1.000 F, afin de transformer la subvention d'équilibre du budget fédéral de l'Afrique équatoriale française en avance, qui, d'ailleurs, devrait être consentie directement aux territoires en difficulté et non à la fédération.

De plus, elle insiste afin que les accords intervenus avec le gouvernement de l'Union indienne au sujet des Etablissements français de l'Inde soient soumis le plus tôt possible à l'Assemblée de l'Union française.

Chapitre 44-01. — Remboursement de charges fiscales et sociales au bénéfice de certaines activités industrielles et agricoles.

Votre commission des affaires financières vous propose une réduction indicative de 1.000 F pour obtenir une augmentation substantielle des crédits, de manière à étendre à d'autres produits l'aide actuellement consentie à certains produits en nombre trop limité.

Néanmoins, elle enregistre avec satisfaction l'extension pour 1955 de l'aide aux produits ci-après: sisal, mica, essence d'orange, beurre de karité, huile de karité et farine de poisson, etc., faisant ainsi droit aux demandes des assemblées locales.

Chapitre 16-92. — Action sociale en faveur des personnes étrangères à l'administration.

Votre commission des affaires financières enregistre avec satisfaction l'augmentation des crédits à l'article 2 en faveur de l'école pratique du Havre.

Par contre, elle demande avec insistance que l'administration prenne d'urgence des mesures en vue de favoriser le reclassement des jeunes autochtones sortant des écoles métropolitaines munis de diplômes. Elle demande que l'aide financière prévue pour les troupes théâtrales soit étendue aux troupes locales qui viendraient éventuellement dans la métropole.

Chapitre 68-90. — Subvention au fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (section générale).

Votre commission vous demande une réduction indicative de 1.000 F, tant sur les autorisations de programme que sur les crédits de payement, pour les raisons exposées ci-dessus.

Chapitre 68-92. — Subvention au fonds d'investissement pour le développement économique et social outre-mer (section territoires).

Votre commission des affaires financières vous propose une réduction de 1.000 F, tant sur les autorisations de programme que sur les crédits de payement, pour inviter le Gouvernement à établir les programmes sur proposition des territoires, après avis des assemblées locales, conformément à la législation en vigueur.

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Il est ouvert au ministre de la France d'outre-mer, au titre des dépenses ordinaires pour l'exercice 1955, des crédits s'élevant à la somme de 9.750.093.000 F.

Ces crédits s'appliquent:

A concurrence de 7.668.605.000 F, au titre III: « Moyens des services »;

Et, à concurrence de 2.081.488.000 F, au titre IV: « Interventions publiques ».

Art. 2. — Il est ouvert au ministre de la France d'outre-mer, au titre des dépenses en capital, pour l'exercice 1955, des crédits s'élevant à la somme de 51.549.999.000 F et des autorisations de programme s'élevant à la somme totale de 60.619.938.000 F.

Ces crédits et ces autorisations de programme sont applicables en totalité au titre VI: « Investissements exécutés avec le concours de l'Etat », conformément à l'état B annexé à la présente loi.

Art. 3. — La part contributive des territoires d'outre-mer et des territoires et Etats associés aux dépenses administratives de la caisse de retraite de la France d'outre-mer pour l'exercice 1955 est fixée ainsi qu'il suit:

Etats associés, 41 p. 100, 16.765.000 F; Afrique occidentale française, 21 p. 100, 8.587.000 F; Afrique équatoriale française, 11,5 p. 100, 4.702.000 F; Madagascar, 11,5 p. 100, 4.702.000 F; Nouvelle-Calédonie, 3 p. 100, 1.227.000 F; Océanie, 1,6 p. 100, 654.000 F; Saint-Pierre-et-Miquelon, 1,3 p. 100, 532.000 F; Côte française des Somalis, 1,5 p. 100, 611.000 F; Togo, 3,5 p. 100, 1.431.000 F; Cameroun, 4,1 p. 100, 1.677.000 F. — Total, 40.891.000 F.

Ces contributions seront inscrites en recettes au budget général de l'exercice 1955 à la rubrique « Produits divers ».

Art. 4. — I. — La contribution annuelle de la Compagnie du chemin de fer franco-éthiopien aux dépenses du contrôle est fixée à 1.566.512 F.

II. — La contribution annuelle des territoires d'outre-mer et des territoires associés aux dépenses du commissariat de l'office central des chemins de fer est fixée à la somme de 121.200 F, ainsi répartie:

Afrique occidentale française, 81.000 F; Madagascar, 16.200 F; Afrique équatoriale française, 9.000 F; Cameroun, 10.000 F; Togo, 5.000 F. — Total, 121.200 F.

Le montant de ces contributions sera inscrit en recettes au budget général à la rubrique « Produits divers ».

Art. 5. — Le bénéfice de l'article 2 de la loi de finances du 26 février 1887, de l'article 12 de la loi de finances du 30 mars 1888 et de l'article 150 de la loi de finances du 29 avril 1926, est étendu aux élèves de l'école nationale de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 357

(Session de 1954. — Séance du 16 novembre 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 relatif au développement des crédits affectés aux **dépenses du ministère des relations avec les Etats associés** pour l'**exercice 1955,** par M. Chiarasini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, avant d'examiner en détail les crédits inscrits dans le projet de budget relatif au fonctionnement du ministère des relations avec les Etats associés durant l'exercice 1955, votre rapporteur croit nécessaire de vous présenter quelques remarques tendant à éclairer l'économie générale de ce budget.

A priori, on pourrait s'étonner qu'aujourd'hui où le Cambodge, le Laos et le Viet-Nam jouissent de leur complète indépendance et alors que ce dernier Etat a perdu ses territoires situés au Nord du 17e parallèle, notre pays accepte de leur consacrer des crédits dont le volume de 7.605.121.000 F dépasse celui du budget de 1953 qui était de 7.456.152.000 F.

Mais il ne faut pas perdre de vue qu'à la suite des accords de Genève et de l'armistice intervenu sur le territoire des Etats, la France s'est engagée à apporter au Cambodge, au Laos et au Viet-Nam une aide économique et technique accrue.

D'autre part, l'influence de la France dans cette partie du monde, son renom, la permanence de ses intérêts dépendent étroitement du maintien et du développement de ses institutions d'enseignement. C'est l'action culturelle sous toutes ses formes et à tous ses degrés, depuis l'humble école de village jusqu'à l'Institut français d'Extrême-Orient, qui a permis la diffusion de notre langue et le rayonnement de notre culture dans la péninsule indochinoise et au delà de ses frontières. Il y a là une sorte de patrimoine intellectuel que nous devons sauvegarder et élargir dans toute la mesure du possible.

Enfin, la France ne peut pas se désintéresser de cette fraction non négligeable de la population qu'il est convenu d'appeler les Eurasiens, Français authentiques et profondément attachés à leur patrie. Les Eurasiens doivent savoir que la mère patrie ne les abandonnera pas et qu'ils trouveront toujours auprès d'elle l'assistance qui leur est due.

Le budget qui nous est soumis n'est donc pas, il ne saurait être, à aucun titre, « un budget de liquidation ».

C'est avant tout un instrument de réadaptation, destiné à faire face aux besoins nouveaux qui résultent de l'évolution de la conjoncture indochinoise pendant l'année 1954.

Le budget de 1954 avait été arrêté aux chiffres suivants:

Titre III. — Moyens des services, 8.811.056.000 F.

Titre IV. — Interventions publiques, 2.246.102.000 F.

Total, 11.057.158.000 F.

Le budget présenté pour 1955 s'établit comme suit:

Titre III. — Moyens des services, 6.304.019.000 F.

Titre IV. — Interventions publiques, 1.301.102.000 F.

Total, 7.605.121.000 F.

Soit une diminution de 3.452.037.000 F, se répartissant en 2.517.037.000 F au titre des moyens des services et 945.000.000 F au titre des informations publiques.

Sur le premier titre, la diminution tient d'une part au transfert au budget militaire des crédits nécessaires au groupement des contrôles radioélectriques pour 1.055.000.000 F, d'autre part à des économies et des compressions de dépenses qui seront examinées plus loin.

Sur le second titre, la diminution s'analyse en un transfert de 1.100.000.000 F au budget du ministère des finances pour la subvention à la caisse des retraites de la France d'outre-mer et en une augmentation de 150 millions de crédits d'action sociale en vue de l'assistance aux populations évacuées du Nord-Vietnam à la suite de la convention d'armistice.

Conformément à la déclaration gouvernementale du 3 juillet 1953, les gouvernements nationaux doivent assurer eux-mêmes le fonctionnement de leurs services publics.

Toutefois, ces transferts administratifs, subordonnés à la négociation de conventions particulières, exigent certains délais. Dans le courant de l'année 1954, les transferts effectivement réalisés ont porté sur le service des phares et balises, les juridictions, sur le service de sécurité et le service de l'aéronautique civile, entretenu sur le budget des travaux publics. Le projet de budget qui vous est soumis ne comporte donc aucun crédit de fonctionnement pour ces services.

Par contre, les transferts considérés ont entraîné la remise à la disposition de l'autorité française d'un certain nombre d'agents et il a été nécessaire de prévoir un crédit spécial pour la rémunération du personnel des services transférés ayant acquis des droits au congé. C'est ce qui explique la dotation du chapitre 31-92, lequel prévoit un crédit global de 274.678.000 F alors que le crédit voté pour 1954 n'était que de 49.990.000 F.

A l'issue de leur congé, les fonctionnaires appartenant à des cadres métropolitains ou à des cadres généraux de la France d'outre-mer seront remis à la disposition de leur cadre d'origine.

Ceux qui appartiennent aux cadres locaux de l'ancienne fédération seront placés en position de « recasement » en attendant l'intervention d'un texte législatif qui doit être déposé prochainement sur le bureau de l'Assemblée nationale en vue de régler la situation de ces agents.

Il convient de signaler, en outre, que trois services techniques annexés à la représentation française ont été maintenus pour des raisons diverses: 1° l'inscription maritime chargée d'une réglementation française s'appliquant à des navires français qui ont encore Saigon pour port d'attache; 2° le service des dommages de guerre, lequel a pris en charge 35.000 dossiers; 3° le service spécial de sécurité, organisme civil de renseignements et de protection dont le maintien est rendu nécessaire par la situation politique du Viet-Nam et la présence du corps expéditionnaire.

L'effectif de ce dernier service a d'ailleurs fait l'objet d'importantes compressions puisqu'il a été ramené, en 1954, y compris les transferts aux Etats, de 2.870 à 800 unités et qu'il ne comptera plus que 294 agents au 31 décembre 1955.

En résumé, les crédits inscrits aux chapitres d'une part 31-01 et d'autre part 31-02, au titre des dépenses d'administration centrale, ressortent respectivement:

Pour 1954 à 101.777.000 F + 42.612.000 F = 144.389.000 F.

Pour 1955 à 93.990.000 F + 42.612.000 F = 136.602.000 F,

soit une diminution de 7.787.000 F.

Quant aux dépenses des services techniques figurant dans les chapitres 31-31 et 31-32 (Personnel) et 34-31 et 34-32 (Matériel) elles s'élevaient, en 1954, au chiffre global de 813.679.000 F alors qu'elles ne sont plus que de 678.155.000 F en 1955: elles laissent donc apparaître une diminution de 126.524.000 F.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9297: Assemblée de l'Union française, n° 329 (année 1954).

Réorganisation de la représentation française.

Depuis que les Etats du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam sont arrivés à un degré d'indépendance interne de plus en plus marqué, les attributions du commissaire général reposent sur une base politique amoindrie.

Le commissaire général avait essentiellement pour tâche:

La conduite civile de la guerre;

La coordination politique de l'activité de nos hauts représentants auprès de chaque Etat;

La représentation de la France dans les organismes quadripartis issus de la conférence de Pau;

La direction des services dont le transfert était retardé pour des raisons militaires.

L'armistice intervenu après les accords de Genève, la disparition des organismes communs (institut d'émission, comité du commerce extérieur, comité des douanes, comité du plan) le transfert aux Etats dans le courant de l'exercice 1954 des derniers services de compétence française (aéronautique civile, météorologie, phares et balises, sûreté) vont enlever les principales attributions de ce haut représentant de la France.

Par ailleurs, la coordination politique peut être exercée directement de Paris par le ministre qui suit déjà directement l'action de la délégation générale dans le Nord.

Ce sont donc les hauts commissaires de France au Cambodge et au Viet-Nam, le haut représentant de la France au Laos et le délégué général du Gouvernement dans le Nord qui assumeront directement la totalité des responsabilités sous l'autorité du ministre afin d'assurer eux-mêmes leur propre gestion administrative. Ces hauts commissaires ont été légèrement renforcés en personnel, et ils deviendront ordonnateurs secondaires à compter du 1er janvier 1955.

La mission culturelle auprès de chaque Etat sera placée directement sous les ordres de chaque haut représentant. La mission économique sera elle-même décentralisée.

L'ampleur de ces transformations ne permettra point de les mener à bon terme dès le début de l'exercice budgétaire. Les suppressions d'emplois seront réalisées progressivement au cours de l'année 1955. Elles doivent aboutir à ramener les services de la représentation française de 758 unités au 1er janvier à 615 au 31 décembre 1955.

Voici l'incidence budgétaire de la réforme envisagée:

Les dépenses de la représentation française figurent au budget sur les chapitres 31-11 et 31-12 d'une part (Personnel) et 34-11 et 34-12 d'autre part (Matériel).

Les crédits de ces chapitres atteignent respectivement, en 1954:

489.500.000 F + 429.197.000 F = 918.737.000 F.

Ils s'élèvent, en 1955, à:

471.798.000 F + 430.197.000 F = 901.915.000 F.

Accusant une diminution de 16.822.000 F.

On remarquera que le chapitre 31-11, article 1er, paragraphe 1er, laisse apparaître une dotation de 1.900.000 F concernant le traitement du commissaire général. Bien que ces fonctions soient actuellement exercées par un officier général dont la solde devrait être imputée sur le budget militaire, il est cependant normal de maintenir cette inscription au cas où les hautes fonctions dont il s'agit seraient confiées à une personnalité civile.

Dans ce même chapitre, à l'article 5 (nouveau) — délégation générale du gouvernement — il faut préciser que la délégation considérée, qui a son siège à Haïphong, représente un organisme temporaire du commissariat général de l'Indochine.

Missions d'enseignement français et de coopération culturelle.

La mission d'enseignement français et de coopération culturelle entretient dix-neuf établissements d'enseignement général et technique du premier et du deuxième degré fréquentés par 13.870 élèves. Cet effectif comprend 68 p. 100 de ressortissants des Etats associés, 24 p. 100 de Français dont la moitié sont eurasiens, 5 p. 100 d'étrangers en grande partie asiatiques et 3 p. 100 de Français originaires de l'Inde.

L'enseignement primaire permet d'amener au seuil du secondaire les jeunes élèves possédant une bonne connaissance de la langue française. L'enseignement secondaire forme les élites nationales cambodgiennes, laotiennes et vietnamiennes et leur ouvre les portes de l'université mixte franco-vietnamienne et des universités métropolitaines qui les accueillent en grand nombre.

La mission exerce en outre une surveillance technique sur quarante-sept écoles privées qui reçoivent des subventions s'élevant à 12 millions de francs pour 12.800 élèves dans l'enseignement primaire et 3.100 dans le secondaire.

Outre son activité sur le plan de l'enseignement direct, la mission s'est efforcée, en 1954, de développer son activité dans le domaine de la coopération culturelle et de l'assistance aux Etats. C'est ainsi qu'à la date du 1er février 1954, 87 fonctionnaires détachés professaient dans les établissements publics des Etats: 14 au Vietnam, 52 au Cambodge et 21 au Laos.

Enfin douze instituteurs et professeurs cambodgiens, laotiens et vietnamiens ont effectué dans la métropole un stage d'information pédagogique d'une durée de trois mois.

Jusqu'ici centralisée, la mission culturelle sera scindée en trois missions distinctes rattachées directement à chaque haut commissariat.

Les créations d'emploi proposées sont en fait des transformations d'emploi. Elles ont pour objet d'améliorer la qualité de l'enseignement distribué. Pour 417 classes primaires, 27 classes parallèles du premier cycle secondaire, 21 du second cycle et 21 classes qui préparent à la deuxième partie du baccalauréat, il faudrait 417 instituteurs et 288 professeurs, dont une quarantaine d'agrégés. Les effectifs budgétaires sont seulement de 200 instituteurs, 120 professeurs licenciés et 18 agrégés. De ce fait, plus de 100 journaliers, dont la plupart ne sont pas titulaires des diplômes requis, tiennent le rôle d'instituteurs dans des classes primaires, 55 instituteurs professent dans le secondaire et quelque 30 professeurs licenciés occupent des postes d'agrégés.

Les créations d'emplois permettant de recruter en France du personnel qualifié apparaissent donc pleinement justifiées.

Signalons, en outre, le maintien des subventions accordées à l'université mixte franco-vietnamienne, à l'école française d'Extrême-Orient et à l'institut océanographique.

Vous n'en voudrez pas à votre rapporteur de s'être étendu quelque peu longuement sur l'organisation, l'activité, les perspectives de nos établissements scolaires en Indochine, car il s'agit là de tâches éminentes dont le succès affirmera le rayonnement de la culture française dans toute l'Asie du Sud-Est.

Aussi bien trouverez-vous dans le développement des crédits affectés aux missions d'enseignement français et de coopération intellectuelle la preuve indiscutable de notre volonté de resserrer toujours davantage les liens qui nous unissent aux populations indochinoises.

Les dotations des chapitres 31-21 et 31-22, ainsi que celles des chapitres 34-21 et 34-22 qui étaient de 797.112.000 F + 293.149.000 F = 1.090.261.000 F en 1954 s'élèvent, pour 1955, à 813.552.000 F + 299.600.000 F = 1.113.153.000 F, faisant apparaître une augmentation de 52.891.000 F.

Mission de coopération économique et technique.

Ainsi qu'on l'a dit plus haut, la France, à la suite des accords de Genève et de l'armistice indochinois, s'est engagée à apporter aux trois Etats associés une aide économique et technique accrue.

Dans ce but, il a paru nécessaire d'adapter la politique d'assistance aux conditions particulières de chacun des Etats et à ses besoins propres. Un projet actuellement à l'étude prévoit l'éclatement de l'actuelle mission de coopération placée jusqu'à présent sous les ordres du commissaire général.

Chaque nouvel échelon, à la disposition du haut commissaire, suivra le recrutement et dirigera l'activité des experts hautement qualifiés qui seront mis à la disposition des Etats, sur leur demande.

En outre, un programme d'assistance économique a été élaboré dont une première tranche doit produire des résultats immédiats: les réalisations principales sont la remise en état des voies de communication, des améliorations dans le secteur agricole et celui de la production d'énergie.

L'effort sera également poursuivi dans le domaine social et en particulier en matière d'hygiène.

Les crédits de personnel et de matériel prévus en 1955 pour les besoins de la mission économique et technique s'établissent comme suit:

Chapitres 31-11 et 31-12 (411.322.000 F + 26.214.000 F), 437.536.000 F.

Chapitres 34-11 et 34-12 (112.182.000 + 27.021.000 F), 139.203.000 F.

Total, 576.739.000 F.

En 1954, les crédits de l'espèce atteignaient seulement 514.364.000 francs. L'augmentation, pour 1955, ressort donc à 62.375.000 F. En ce domaine encore, les engagements souscrits sont donc pleinement tenus.

Dans la cinquième partie des moyens des services, se trouve le chapitre 35-91 — Travaux immobiliers — doté d'un crédit de 134.838.000 F. En 1954, l'inscription prévue à ce titre s'élevait à 229.358.000 F. La diminution des dépenses de l'espèce atteindra donc en 1955, 94.520.000 F.

La rubrique budgétaire considérée concerne les dépenses d'entretien de notre patrimoine immobilier en Indochine.

Quand à la sauvegarde de ces immeubles, elle pose des problèmes complexes qui sont actuellement soumis à l'étude d'une commission mixte où siègent, à côté de nos représentants, des délégués des trois Etats.

Les autres chapitres du titre III — Moyens des services — n'appellent pas d'observation particulière de notre part.

Les crédits de l'inscription maritime qui figurent au chapitre 31-31 trouveront mieux leur place au chapitre 31-11 afin de permettre une meilleure lecture des dotations.

Une réduction indicative de 1.000 F est proposée au chapitre 34-31, article 3 — Dommages de guerre — les dépenses de ce service paraissant surestimées.

L'état B du projet de loi budgétaire présente le tableau des autorisations de programme et des crédits de payement demandés au titre des dépenses de capital pour l'exercice 1955.

Au chapitre unique 58-90 on relève une inscription pour l'équipement des services civils français dans les Etats associés.

Les opérations en cours portent en 1954-1955 sur des autorisations d'engagement s'élevant à 300 millions de francs.

Les crédits de payement sont de 250 millions de francs pour 1955. Ils concernent exclusivement l'équipement culturel: création de groupes scolaires aux chefs-lieux des Etats, construction du lycée français de Vientiane, où l'ancien collège du protectorat doit être transféré au service national de l'enseignement.

Le programme d'assistance économique prévu par les accords en faveur des Etats associés ne sera établi que lorsqu'auront été définies les limites de l'effort financier de la France en Indochine.

En résumé, on peut affirmer que ce budget a su mettre l'accent sur le caractère de représentation des divers organismes français maintenus en Indochine ainsi que sur la coopération souhaitée dans les domaines technique, économique et culturel. A ce titre et pour des raisons de haute opportunité politique, votre rapporteur vous propose de lui donner votre approbation, sous les réserves ci-dessus.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne avis favorable au projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux dépenses du ministère des relations avec les Etats associés dans la teneur ci-après:

PROJET DE LOI

Art. 1er. — Pour l'exercice 1955 il est ouvert au ministre d'Etat, au titre des dépenses ordinaires du département chargé des relations avec les Etats associés, des crédits s'élevant à la somme de 7 milliards 605.120.000 F.

Ces crédits s'appliquent:

A concurrence de 6.304.018.000 F au titre III: « Moyens des services »;

Et à concurrence de 1.301.102.000 F au titre IV: « Interventions publiques ».

Art. 2. — Pour l'exercice 1955, il est ouvert au ministre d'Etat, au titre des dépenses en capital du département chargé des relations avec les Etats associés, des crédits de payement s'élevant à la somme de 250 millions de francs et des autorisations de programme s'élevant à la somme de 50 millions de francs et s'appliquant au titre V: « Investissements exécutés par l'Etat », conformément à la répartition par service et par chapitre figurant à l'état B annexé à la présente loi.

Art 3. — Des décrets pris sur le rapport du ministre d'Etat chargé des relations avec les Etats associés, du ministre des finances, des affaires économiques et du plan et des ministres intéressés pourront transférer au présent budget les crédits nécessaires au fonctionnement d'organismes civils ou militaires rattachés au services chargés de la représentation française en Indochine pour lesquels des dotations sont prévues dans d'autres budgets.

ANNEXE N° 358

(Session de 1954. — 1re séance du 18 novembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la défense de l'Union française, sur la proposition de MM. Le Brun Kéris et Fontanet, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à étudier la **contribution que l'armée pourrait apporter** à la solution des problèmes posés par l'**immigration algérienne** dans la métropole, par Mme Emilienne Moreau, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'exposé des motifs, de portée moins large que le dispositif et que le titre de la proposition de nos collègues MM. Le Brun-Keris et Fontanet, limite celle-ci à la recherche du rôle que l'armée française est susceptible de jouer en vue de l'adaptation et de la préparation des jeunes musulmans algériens incorporés aux conditions de vie de la France métropolitaine.

Dans l'esprit des auteurs, cette « initiation à la vie métropolitaine » doit porter sur l'apprentissage du français, l'acquisition d'un rudiment d'instruction et de formation professionnelle.

Pour cela, la proposition qui est soumise à votre appréciation prévoit l'incorporation en France, dans des unités métropolitaines, des recrues algériennes qui pourraient ainsi apprendre rapidement le français et se familiariser avec les modes de vie de la métropole.

Les auteurs de la proposition rappellent objectivement que des essais tentés autrefois n'ont pas donné de bons résultats. Cela s'explique du fait des difficultés rencontrées.

Difficultés tenant au mode de vie.

Le problème de l'alimentation des Algériens musulmans intégrés dans des unités mixtes doit retenir notre attention. Ceux-ci sont soumis à des obligations de caractère religieux dont il faut tenir le plus grand compte, en particulier en ce qui concerne le régime alimentaire et l'observation du Ramadan.

Difficultés tenant à des données psychologiques.

Le docteur Morali, directeur du centre d'études et de recherches psychotechniques, avait, il y a quelque temps, publié une étude sur « les données psychologiques sommaires sur les travailleurs manuels musulmans, en provenance d'Afrique du Nord ». Cette étude portait uniquement sur des candidats à des formations professionnelles dans le bâtiment ou les métaux.

Bien que toute généralisation dans ce domaine soit particulièrement hasardeuse, nous voudrions rapporter très brièvement quelques observations du docteur Morali.

Le comportement des sujets examinés traduit les difficultés d'adaptation de ceux-ci à l'ambiance métropolitaine.

L'auteur analysait, dans ce comportement, diverses manifestations que, pour la commodité de l'exposé, il avait classé sous deux rubriques: « manifestations liées au sentiment d'infériorité », « manifestations liées aux variations de l'humeur ».

Les causes de ces sentiments d'infériorité seraient dues:

A l'isolement: « Au cours des années de jeunesse, l'absence de contacts entre musulmans et Européens, ou la difficulté et le caractères parfois blessant pour le musulman de ces contacts, expliquent ce sentiment d'isolement »;

A des différences dans l'aspect physique;

A des différences culturelles.

Quant aux causes des manifestations liées aux variations de l'humeur, l'auteur retenait des données physiologiques, telles que l'insuffisance de nutrition et des erreurs d'hygiène, et aussi, ce qui nous intéresse davantage ici, des données psychologiques:

« Arrivant en France, et devant en très peu de temps s'adapter à un milieu tout à fait nouveau, ces candidats réagissent à cet apprentissage rapide et non guidé, par des changements brusques de l'humeur qui généralement réfléètent la succession des réussites et des échecs dans leur vie nouvelle ».

Sur le plan professionnel, le docteur Morali tirait cette conclusion que nous pourrions transposer:

« En résumé, plus sensibles et moins entraînés à la culture occidentale que nos candidats métropolitains, les candidats musulmans nord-africains auront, plus que d'autres, besoin de considération, d'exemple, de présence et de support discret. »

Faute de tenir compte d'un certain nombre de données psychologiques nous risquons donc d'aboutir à des graves déboires. A notre sens, ceux-ci risquent d'être d'autant plus graves que la proportion des militaires musulmans originaires d'Algérie sera plus faible par rapport aux militaires d'origine métropolitaine groupés dans les mêmes unités. Il est particulièrement important que le personnel d'encadrement fasse l'objet d'une préparation spéciale.

La proposition qui vous est soumise pose d'autres problèmes.

Sur le plan militaire.

L'affectation de recrues algériennes en France métropolitaine impliquera probablement, pour rétablir l'équilibre, celle de recrues originaires de la métropole en Algérie. Il y a là deux obstacles, non certes infranchissables, mais dont il faut tenir compte:

Obstacle financier, en raison du coût des transferts ainsi opérés;

Obstacle psychologique: un grand nombre de jeunes soldats préférant accomplir leur service militaire le plus près possible de leur domicile.

Des difficultés non négligeables sont également susceptibles d'être créées, en cas de mobilisation de réservistes, à moins de procéder à des mutations qui n'apporteraient pas une gêne considérable si elles étaient peu nombreuses, mais qui, dans le cas contraire, aboutiraient pour le moins à créer une situation compliquée.

Sur le plan de l'immigration.

Certains voient une objection à la mesure proposée par nos collègues MM. Le Brun Kéris et Fontanet dans le fait qu'un certain nombre d'Algériens, ayant accompli leur service militaire dans une unité stationnée en France métropolitaine, ne retourneront pas en Algérie. De ce fait le mouvement d'immigration serait intensifié.

Bien entendu nous ne nous arrêterons pas à cette objection; nous ne la soumettons à nos collègues que parce qu'elle nous a été opposée et également parce qu'elle est le signe d'un certain état d'esprit.

En toute objectivité, nous ne pensons pas que les difficultés déjà rencontrées ou susceptibles d'être rencontrées à nouveau soient vraiment de nature à faire rejeter la proposition qui vous est soumise.

Nous devons toutefois attirer votre attention sur un certain nombre de points, à nos yeux essentiels: le choix des cadres, le recrutement du personnel enseignant, la nature de l'enseignement, les moyens à mettre à la disposition de celui-ci.

Choix des cadres.

Nous nous sommes longuement arrêtés sur les données d'ordre psychologique et sur la nécessité d'une préparation spéciale du personnel d'encadrement.

Il ne faut pas toutefois exagérer la portée de cette difficulté. Le meilleur moyen, selon nous, de la surmonter est d'assurer l'encadrement des recrues algériennes par des officiers et sous-officiers originaires d'Algérie. Bien loin de nous la pensée d'une quelconque discrimination, mais nous estimons que ce personnel serait, plus que tout autre, adapté à une situation où des officiers et sous-officiers métropolitains insuffisamment avertis et préparés risquent des mécomptes.

L'Algérient acceptant facilement de contracter un engagement ou un rengagement (surtout en l'état actuel du marché du travail en Algérie), le recrutement de ce personnel ne semble pas devoir présenter de grande difficulté.

Personnel enseignant.

Nous ne pensons pas qu'il faille nécessairement le rechercher parmi le personnel métropolitain.

Il doit être facilement trouvé parmi les instituteurs français musulmans d'Algérie qui accomplissent leur service militaire.

Il est hors de doute que ceux-ci sont psychologiquement et même professionnellement bien préparés au genre d'enseignement qui devrait être dispensé.

Moyens à mettre à la disposition de l'enseignement.

Il est indispensable que des crédits suffisants permettent de doter cet enseignement du matériel nécessaire (tableaux, livres scolaires, fournitures, etc.) et que des locaux convenables lui soient réservés.

Nature de l'enseignement.

Les auteurs de la proposition pensent que, pendant la durée de leur service militaire, les jeunes soldats pourraient bénéficier d'un rudiment d'instruction et de formation professionnelle, en même temps que d'une initiation à la vie métropolitaine.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 150 (année 1954).

Nous pensons effectivement qu'un rudiment ou un complément, selon les cas, d'instruction et qu'une initiation sommaire à la vie moderne (nous préférons ce mot à celui de métropolitaine) pourraient être donnés dans l'armée. Par initiation à la vie moderne, nous entendons l'acquisition d'un certain nombre de connaissances pratiques sommaires, pouvant comprendre aussi bien la manière d'envoyer un mandat ou un télégramme, que des connaissances élémentaires concernant la sécurité sociale ou même certaines règles de droit usuel.

Nous doutons qu'une formation professionnelle puisse y être acquise. Mais le « débrouillage » dont les jeunes Algériens auront bénéficié leur permettra d'être reçus, à la sortie du régiment, dans des centres de formation professionnelle.

L'essentiel est de créer le plus tôt possible des cours pour analphabètes, des cours de français, des cours d'adaptation. Seul le fonctionnement de ceux-ci permettra de dégager une solution définitive (à supposer que, dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, on puisse parler de solution définitive).

Peut-être serait-il bon, pour des raisons de technicité et d'expérience acquise notamment, que cet enseignement soit développé en parfait accord avec le ministère de l'éducation nationale ?

Reste le problème de l'incorporation des jeunes Algériens dans des unités métropolitaines.

Nous en avons exposé les difficultés d'ordre financier (coût des transferts), technique (problème de la mobilisation des réserves), psychologique (hostilité des appelés à un trop grand éloignement de leur famille).

Nous ne voudrions pas que ces difficultés puissent constituer une raison de repousser les importantes mesures que nous préconisons.

Aussi bien pensons-nous que cette question pourrait être momentanément écartée, les Algériens étant incorporés dans des unités mixtes stationnées en Algérie ou en métropole.

Nous ne voyons aucune raison déterminante qui soit de nature à s'opposer à ce qu'on puisse leur donner sur place une formation telle que nous la proposons.

Nous croyons avoir démontré que l'armée est susceptible de donner à de jeunes Algériens les rudiments d'instruction qui leur manquent.

Qu'on n'objecte pas que l'effort fait en vue de l'éducation en Algérie atténue la portée de la proposition qui vous est soumise car :

D'une part, le pourcentage des enfants scolarisés est encore très faible ;

D'autre part, la scolarisation totale fût-elle réalisée, qu'une organisation de l'enseignement dans l'armée serait néanmoins indispensable car, même si tous les enfants pouvaient trouver place sur les bancs de l'école, il resterait encore pendant longtemps une population importante de jeunes gens analphabètes.

Certes cet enseignement ne constitue qu'un appoint, mais c'est un appoint sérieux qui devrait permettre de débrouiller dès maintenant 28.000 jeunes Algériens sur les 70.000 environ qui composent chaque contingent.

C'est donc avec beaucoup de conviction que votre commission de la défense vous demande d'adopter la proposition suivante, modifiant le texte initial pour tenir compte des observations qui précèdent :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à étudier d'urgence la contribution que l'armée pourrait apporter à la formation intellectuelle des jeunes Algériens, particulièrement par l'organisation, avec le concours du ministère de l'éducation nationale, notamment en ce qui concerne l'élaboration des programmes, d'un enseignement élémentaire donné à tous les analphabètes, et par la création de cours pratiques d'initiation à la vie moderne.

ANNEXE N° 359

(Session de 1954. — 1re séance du 18 novembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la défense de l'Union française 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 extension aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer de la loi n° 53-1081 du 4 novembre 1953 complétant les articles 7 et 9 de la loi n° 50-1478 du 30 novembre 1950 portant à dix-huit mois la durée du service militaire actif et modifiant certaines dispositions de la loi du 31 mars 1928 relative au **recrutement de l'armée,** par M. Georget, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet de décret qui vous est soumis vise à étendre aux territoires d'outre-mer la loi du 4 novembre 1953 contenant certaines dispositions relatives au recrutement.

En bref, il s'agit d'appliquer aux ressortissants étrangers résidant dans les territoires d'outre-mer l'article 2 de cette loi, rédigé en ces termes :

« Les ressortissants étrangers âgés de dix-huit ans six mois à vingt-cinq ans révolus, résidant en France de façon permanente ou y séjournant plus d'une année, en une ou plusieurs fois, sont assujettis au service militaire en France dans des conditions assurant une réciprocité avec les dispositions en vigueur dans leur pays d'origine en ce qui concerne les ressortissants français. »

Cet article pose bien le principe de la réciprocité, qui est de règle dans les rapports entre Etats, mais en limite la portée en ne mentionnant pas expressément les territoires d'outre-mer, les excluant ainsi de son champ d'application.

Une telle omission, sans doute involontaire de la part du législateur, est de nature à rompre l'équilibre que postule la réciprocité lorsque la France a devant elle un pays à vocation ultra-marine qui assujettit au service militaire les Français résidant dans ses possessions d'outre-mer.

Pour pallier la disparité résultant d'une telle situation, il importe donc de soumettre les ressortissants de ces pays, séjournant dans nos territoires d'outre-mer, aux mêmes obligations militaires que leurs compatriotes se trouvant dans la métropole, dans les conditions définies par la loi du 4 novembre 1953.

En conséquence, votre commission de la défense vous propose d'adopter l'avis suivant :

AVIS

L'Assemblée de l'Union française donne un avis favorable au projet de décret suivant :

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La loi susvisée n° 53-1081 du 4 novembre 1953 est rendue applicable aux territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, ministre des affaires étrangères, le ministre de la défense nationale et des forces armées 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 aux Bulletins officiels des ministères intéressés.

(1) Voir : Assemblée de l'Union française, n° 331 (année 1954).

ANNEXE N° 360

(Session de 1954. — 1re séance du 18 novembre 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission du plan, de l'équipement et des communications, sur la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif au développement des crédits affectés aux **dépenses civiles du ministère de la France d'outre-mer** pour l'**exercice 1955,** par M. Jacobson, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission du plan vous a demandé à être saisie pour vous présenter son avis sur le projet de loi relatif aux dépenses civiles du ministère de la France d'outre-mer. Mais, en ce faisant, elle entendait n'intervenir qu'au sujet des crédits d'équipement, lesquels font l'objet de l'article 2, dont la disposition essentielle est ainsi libellée :

« Il est ouvert au ministre de la France d'outre-mer, pour l'exercice 1955, au titre des dépenses en capital, des crédits s'élevant à la somme de 51.550 millions de francs et des autorisations de programme s'élevant à la somme totale de 60.650 millions de francs. »

Ces deux totaux sont d'ailleurs sous-détaillés, à l'état B annexé au projet de loi (p. 119), en subventions (recherche scientifique, section générale, section des territoires) et prêts et avances (prêts pour le plan de modernisation et d'équipement des territoires).

Il nous est apparu qu'il convenait que votre Assemblée se prononçât sur le fait de savoir si elle était d'accord sur ces crédits d'équipement, ou si elle avait des observations à formuler à leur sujet.

Sans plus attendre, nous pouvons vous indiquer que la commission du plan n'est pas d'accord sur les montants portés dans l'article 2 et qu'elle considère les crédits proposés comme insuffisants ;

Qu'elle constate, à ce sujet, une incompatibilité entre deux projets de loi, tous deux en instance devant le Parlement : nous nommons le projet de loi n° 8555, déposé le 30 mai dernier, visant le deuxième plan quadriennal, et le projet de loi n° 9291 qui fait l'objet du présent débat ;

Et qu'enfin, elle ne peut que regretter qu'en aucun point du projet, il ne soit fait référence — fût-ce à titre d'intention — au projet de lois de programme prévu à l'article 2 du projet de loi n° 8555, ou au projet de décrets de programme, inscrit à l'article unique de la loi du 14 août dernier, sur les pouvoirs spéciaux.

Nous nous expliquons comme suit et, avant toute chose, nous tenons à interpréter les montants inscrits à l'article 2 du projet de loi n° 9291 et à l'état B annexé à ce projet de loi.

Ce qui vous a toujours préoccupés, c'est d'obtenir que le budget de la France, interprète des volontés de la souveraineté nationale, consente aux parties outre-mer de l'Union française une part suffisante pour y assurer une promotion sociale et économique substantielle, conforme aux volontés du législateur du 30 avril 1946. Pour une telle appréciation, nous avons le devoir de ne pas omettre le fait qu'aux autorisations de programme et aux crédits de payement inscrits à l'article 2, s'ajoutent :

1° Un premier terme additif, inclus dans les comptes spéciaux du Trésor et destiné aux opérations dites propres de la caisse centrale de la France d'outre-mer, c'est-à-dire celles destinées à des emprunteurs autres que les territoires (collectivités publiques et exploitants privés). Ce terme est indépendant du chapitre 60-80 de l'état B et à été évalué, pour 1955, à 13 milliards ;

2° Un second terme additif, provenant des remboursements sur prêts antérieurs, que perçoit la caisse centrale et dont le rythme annuel actuel est de l'ordre de 3 à 4 milliards,

Retenons, 3,5 milliards.

(1) Voir : Assemblée nationale (2e législ.), n° 9291 ; Assemblée de l'Union française, nos 328, 356 (année 1954).

Pour évaluer l'effort financier de la France, en faveur de l'équipement des territoires d'outre-mer, en supposant que l'article 2 du projet de loi n° 9291 soit voté tel quel, il convient d'aligner les montants ci-dessous:

Art. 2: autorisations de programme, 60.650 millions; crédits de payement, 54.550 millions.

Opérations propres à la caisse centrale: autorisations de programme, 13 milliards; crédits de payement, 13 milliards.

Remboursements: autorisations de programme, 3.500 millions; crédits de payement, 3.500 millions.

Total: autorisations de programme, 77.150 millions; crédits de payement, 71.050 millions.

Données d'appréciation.

Il vous appartient, mesdames et messieurs, d'apprécier si le fait de disposer, en 1955, d'autorisations de programme de 77.150 millions de francs et de crédits de payement de 71.050 millions de francs vous donne satisfaction.

Nous nous permettons d'attirer, à ce sujet, votre attention sur les données et déductions suivantes:

a) Comparaison avec l'exercice 1954:

L'effort financier fait par la métropole, au titre du budget 1954, compte tenu:

Des opérations propres de la caisse centrale évaluées à 19 milliards de francs;

Et de remboursements à la caisse centrale de 3.500 millions de francs.

Se totalise, en chiffres arrondis, à:

Autorisations de programme, 79 milliards de francs;

Et crédits de payement, 73 milliards de francs.

En différentes circonstances récentes, il a été déclaré, par les porte-parole autorisés du Gouvernement, que les crédits d'investissements seraient augmentés. Or, nous constatons que 1955 présenterait, suivant le projet de loi n° 9291, une légère régression par rapport à 1954.

b) Référence au projet de loi n° 8555 sur le deuxième plan quadriennal:

Ce document gouvernemental inscrit, en son article 1er, que l'annexe constitue un cadre des programmes d'investissements.

En ce qui concerne les territoires d'outre-mer, ladite annexe porte, en son tableau n° 10 une prévision d'investissements, sur dotation d'origine métropolitaine, dans les territoires d'outre-mer, conduisant à un total de 347,5 milliards.

Comme nous avons eu l'occasion de le dire en différentes circonstances, ce total ne nous donne pas satisfaction, puisque votre Assemblée, en votant, le 3 novembre 1953, la proposition n° 288 de votre commission du plan, estimait que le plan quadriennal des territoires d'outre-mer devait être doté d'un crédit global d'autorisations de programme de 400 milliards.

Pour le moment toutefois, nous nous contentons de rapprocher les crédits du projet de loi n° 9291 du crédit global de 347,5 milliards de l'annexe au projet de loi n° 8555.

Si ce dernier montant avait pu être uniformément réparti sur les quatre années en cause, la cadence annuelle aurait été de 87 milliards. Mais, dès à présent, on constate que cette répartition uniforme ne peut plus être admise, puisque l'année n° 1 de la phase quadriennale, c'est-à-dire 1954, a comporté, comme vu ci-dessus, une autorisation de programme, opérations de la caisse centrale et remboursements inclus, de 79 milliards. Il resterait donc, pour les années 2, 3 et 4 de la phase quadriennale:

347 — 79 = 268 milliards.

Sur cette base, la moyenne annuelle serait de 89,3 milliards.

Il faut, toutefois, ne pas méconnaître le fait qu'aux 89,3 milliards précités, s'ajouteraient les disponibilités fournies par les remboursements, soit, suivant la cadence actuelle, 3,5 milliards.

Le plan disposerait donc, en fait, d'environ 93 milliards, montant se rapprochant des 100 milliards recommandés par votre Assemblée.

Or, l'autorisation de programme portée dans le projet de loi concernant 1955, compte tenu des opérations propres de la caisse centrale et des remboursements, conduit à 77,150 milliards. Cette insuffisance de 16 milliards environ fait l'objet de notre critique.

c) Lois de programme et décrets de programme:

Par l'article 2 du projet de loi n° 8555, le Gouvernement avait proposé le dépôt de projets de lois de programme. il avait spécifié, à la page 125 de l'annexe, que ces lois constitueraient « des superdocuments budgétaires, dont les pouvoirs publics s'interdiraient la remise en cause à propos des budgets annuels », et le texte ajoutait: « de telles lois pourraient s'appliquer en matière de logements, d'équipement électrique, d'infrastructure aéronautique, de P. T. T., de recherches minières et d'agriculture ».

Vous constatez ce qu'a de précieux un tel texte, pour un certain nombre d'activités importantes du plan et notamment pour le secteur considérable de l'agriculture.

Bien plus, la loi du 14 août 1954, sur les pouvoirs spéciaux, en son article unique, a repris le projet de faire sanctionner par l'autorité souveraine, les programmes concernant les travaux publics, l'équipement scolaire, l'équipement sanitaire, la recherche scientifique et technique, le logement, l'équipement agricole et rural.

Si l'on cumulait les objectifs ainsi définis dans le projet de loi n° 8555 et dans la loi sur les pouvoirs spéciaux — ensemble, ils constitueraient la presque totalité des créations du plan — votre Assemblée obtiendrait à peu près satisfaction sur cette importante question des lois de programme, réclamées par elle dans plusieurs propositions et rapports.

Comme de telles lois ou de tels décrets de programme ont forcément leur répercussion sur les prochains budgets et notamment sur le premier à venir, c'est-à-dire celui de 1955, il nous était apparu que le projet de loi n° 9291 aurait dû comporter, sinon déjà l'incidence chiffrée de tels lois ou décrets, du moins une référence à leur prochain établissement.

En définitive, mesdames et messieurs, votre commission du plan a le regret de n'être aucunement d'accord sur les crédits d'équipement tels qu'ils sont portés à l'article 2 du projet de loi qui vous est soumis.

Aussi, s'associe-t-elle à la commission des affaires financières dans les réductions indicatives qu'elle propose aux crédits de la section générale (chap. 68-90) et de la section des territoires (chap. 68-92). Elle demande que, en plus des motifs indiqués par la commission des affaires financières, ces réductions soient interprétées comme suit:

1° Protestation formelle contre l'insuffisance des crédits d'équipement inscrits à l'article 2 précité;

2° Compte tenu de la déception de ne voir visés nulle part, dans le projet, les lois de programme ou les décrets de programme inscrits respectivement dans un projet de loi en instance (n° 8555) et dans une loi promulguée (loi du 14 août 1954), demande de ne pas voir différés plus longtemps le dépôt desdits projets de lois de programme ou la prise desdits décrets de programme.

ANNEXE N° 361

(Session de 1954. — 1re séance du 18 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française à faire connaître les mesures prises en **Algérie** pour **rétablir le calme** et les mesures qu'il compte prendre dans l'avenir pour éviter le retour de nouveaux troubles, présentée par MM. Alduy, Bégarra, Belabed, André Bidet, Lechani et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, dans la nuit du 31 octobre au 1er novembre 1954, l'Algérie a été troublée par des attentats se produisant simultanément sur toute l'étendue de son territoire. Ces troubles offrent un caractère certain de gravité dans l'Aurès, au Sud de Constantine, où sont concentrées des forces importantes pour réduire les émeutiers.

Ces attentats ont-ils été préparés et provoqués par des éléments résidant à l'étranger ? Sont-ils le résultat d'un mouvement organisé à l'intérieur même de l'Algérie ? Résultent-ils à la fois d'une action extérieure et intérieure ?

Voilà des questions qui devraient recevoir une réponse dans toute la mesure du possible.

Si le calme est revenu dans toute l'Algérie du Nord, les troubles persistent dans l'Aurès. Quels sont les moyens et les méthodes employés dans ce pays difficile pour réablir l'ordre et la paix ? Une répression aveugle, des ratissages systématiques n'atteindraient pas leur but. Frappant des innocents, ces mesures accumuleraient les rancœurs et les haines et rendraient plus difficile le retour au calme.

Depuis 1945, l'Algérie n'avait pas connu d'événements graves. Le vote du statut de l'Algérie, l'application du premier plan quadriennal, une série de bonnes récoltes, ont probablement contribué au maintien de la paix civique.

Mais, sous la pression démographique de plus en plus forte, une rupture d'équilibre se produit entre les ressources, qui n'augmentent que lentement, et les besoins sans cesse croissants des populations algériennes, provoquant ainsi une baisse du niveau de vie et du chômage — en particulier chez les jeunes.

Par ailleurs, le statut de l'Algérie, voté il y a plus de sept ans, n'est pas encore entièrement appliqué.

Tout cela produit un malaise dans de larges couches de la population algérienne et crée des mécontentements profonds.

Quelles mesures envisage le Gouvernement pour redresser cette situation ?

Enfin, le Gouvernement ne saurait tolérer le transfert de responsabilités au profit de groupements privés quelconques, qui voudraient s'organiser dans le dessein d'assurer la sécurité publique.

Sur tous ces points, l'Assemblée de l'Union française et l'opinion publique auraient intérêt à connaître les intentions du Gouvernement.

C'est dans cet esprit que nous vous demandons d'adopter la proposition suivante.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement de la République française à faire connaître les mesures prises en Algérie pour rétablir le calme et les mesures qu'il compte prendre dans l'avenir pour éviter le retour de nouveaux troubles.

ANNEXE N° 362

(Session de 1954. — 1re séance du 18 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française: 1° à rassembler d'urgence tous éléments d'information et témoignages concernant le **trafic d'esclaves noirs** dont, selon des publications et des relations récentes, certains territoires de l'Union française seraient les lieux de passage, de regroupement et,

même, de recrutement; 2° à prendre toutes mesures propres à mettre fin sans tarder, si elles se trouvaient établies, aux survivances de pratiques que l'œuvre de la France prétendait abolir et qui contrediraient singulièrement les principes de liberté et de respect de la personne humaine proclamés par la Constitution de 1946 et la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, présentée par MM. La Gravière et Le Brun Kéris, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, notre époque est en droit de saluer, sous le signe d'institutions, d'initiatives, de mesures, de textes et de déclarations à caractère inédit, le prélude d'un mouvement d'émancipation humaine chez les peuples rassemblées dans l'Union française.

Cette situation nouvelle et les conséquences qu'elle implique ne sont ni les premier ni les seuls fruits de l'œuvre de la France parmi les peuples d'outre-mer. L'histoire de la colonisation évoque sans doute des faits — massacres ou trafics — qu'il faut sincèrement regretter et condamner sans réserve; elle met également en lumière d'autres faits — qui sont, ceux-là, des bienfaits — et de très grands noms: ceux des libérateurs, des médecins, des administrateurs, des missionnaires qui surent montrer aux populations d'Afrique, de Madagascar, d'Océanie et d'Asie le visage d'une France éprise moins de profits que de sollicitude généreuse et qui, selon le mot du président Albert Sarraut, a su découvrir, au delà du réservoir de richesses, l'homme: le frère de couleur.

Quand Albert Schweitzer déclare: « Une dette immense pèse sur nous et sur notre civilisation. Nous ne sommes pas libres de choisir si nous voulons, ou non, faire du bien aux hommes de couleur, nous le devons; le bien que nous leur faisons est un acte, non de charité, mais de réparation », il définit l'idée-force qui anima et exalta les Savorgnan de Brazza, les Ballay, les Binger, les Jamot, les Treich-Laplène, les Pavie, les Monteil, les Vollenhoven, et tant d'autres pacificateurs et civilisateurs. Sur combien de tombes n'aurait-on pu graver ces lignes émouvantes qu'on peut lire sur la stèle qui, au cimetière d'Alger, ombrage la tombe de Brazza: La France pleura le fils d'adoption qui avait su presque seul et sans armes lui conquérir un empire immense dans l'Afrique inconnue à force de tranquille audace et de foi invincible en la patience et la bonté. Sa mémoire est pure de sang humain....

Encore une fois, il ne convient pas d'entonner un chant satisfait, ni de glorifier sans mélange les mérites de la « présence française »; il ne faudrait pas davantage affirmer que la France n'a pas accompli de grandes choses en faveur des peuples dont elle a pris, pour un temps et sous une forme qui n'est pas destinée à durer toujours, la charge. Les affirmations en matière d'Union française, du préambule et les dispositions du titre VIII de la Constitution de 1946, la promulgation du code du travail outre-mer, les libertés syndicales (dans leur esprit comme dans leur lettre, sinon encore généralement, hélas! dans l'application), l'accession d'un certain nombre d'hommes d'outre-mer à des fonctions ou à des représentations, sur pied d'égalité avec les hommes de la métropole, — tout cela, certes, est loin de signifier l'épanouissement intégral ou l'aboutissement des principes de la liberté et de l'égalité des droits, mais n'en marque pas moins le nouveau départ d'une œuvre qui doit, en fin de compte, et en totalité, substituer la fonction émancipatrice à la fonction colonisatrice.

Bornons-nous ici à affirmer qu'en ce qui concerne l'abolition de l'esclavage, l'œuvre française est considérable et s'inscrit dans une tradition à laquelle des fils d'affranchis innombrables — dont certains assument les plus hautes charges de la vie publique — ne laissent pas d'apporter l'émouvant témoignage de leur gratitude. La mémoire d'hommes comme l'abbé Grégoire ou Victor Schœlcher est, de leur part, l'objet d'une vénération qui s'exprime sans se lasser.

Des faits récemment signalés viendraient-ils remettre une telle œuvre en question ou signifier qu'elle reste inachevée ? Un certain nombre d'informations permettraient de le penser, notamment celles contenues dans le livre de M. le docteur M. G. Schenk, *Il y a encore des esclaves* (*Er Zijn Nog Slaven*, Ivio, Amsterdam, Hollande). Des journalistes français et britanniques, déguisés, auraient mené des enquêtes personnelles; des témoignages très circonstanciés auraient été recueillis et vérifiés par leurs soins, aux termes desquels le trafic des esclaves africains serait pratiqué au bénéfice de l'Arabie. Le majestueux massif du Tibesti (au Nord du Tchad) serait une espèce de gare de triage où aboutiraient des caravanes venant d'Afrique occidentale espagnole, d'Afrique occidentale française, du Sud marocain, de l'Ouganda, du Cameroun; les convois seraient ensuite dirigés, à travers le Soudan égyptien et l'Erythrée, vers le Nord de la mer Rouge, d'où ils seraient embarqués en direction de l'Arabie séoudite, par Port-Soudan, et du Yémen, par Massaoua, pour finalement alimenter un certain nombre de centres, véritables marchés humains: la Mecque, Médine, Djeddah.

Dans l'ouvrage précité, M. le docteur Schenk reproduit en ces termes le témoignage d'un chasseur de Tindouf (localité algérienne au Sud du Maroc, à l'entrée de la Mauritanie et proche de la frontière du Rio de Oro), tel que l'a recueilli un journaliste français, M. Jacques Alain:

« Les chefs de transports déplacent leurs tentes continuellement dans les collines d'Iguidi, afin d'éviter les registres de la population des autorités françaises. Pour se protéger du simoun étouffant, ils font construire, par leurs victimes mêmes, de grandes zéribas, selon le modèle de celles qu'on rencontre souvent en Afrique. Ces zéribas se composent de huttes entourées de grosses haies de tamarin. Chez les marchands d'esclaves, les haies sont d'une importance particulière; elles sont munies de quatre tours de garde, occupées de gardiens armés. Quinconque se trouve à l'intérieur d'une telle zéribа n'a plus aucune chance d'échapper. C'est ici que les chasseurs d'esclaves mènent leur « butin ». Ils savent exactement où le chasser: dans des villages isolés, loin de postes européens. Ils les assaillent, puis traînent toute la population vers leur camp de concentration miniature. Tantôt ils le font sous la menace des armes, tantôt ils promettent aux gens du travail bien payé. Lorsqu'ils ont réuni une centaine de têtes, commence la caravane. Les hommes et les femmes sont réunis par groupes de quatre et attachés les uns aux autres avec des cordes autour de la taille et des poignets. Pieds nus et à peine vêtus, ils traversent le désert, surveillés du haut des chameaux par leurs gardes cruels. »

Le journal *L'Afrique nouvelle* a publié un autre témoignage émanant d'un ancien esclave soudanais échappé d'Arabie et qui confirme les affirmations concordantes d'un certain nombre de journalistes.

Autant d'indices — qui s'ajoutent à beaucoup d'autres dont nous avons eu connaissance par ailleurs — seraient-ils ignorés des postes administratifs des régions intéressées ? N'ont-ils pas été portés, déjà, à la connaissance des pouvoirs publics ? Toutes les précisions désirables ne doivent-elles pas, en tout état de cause, être coordonnées de manière sûre et rapide, pour que l'enquête indispensable soit aussitôt suivie des mesures impitoyables qui mettront fin pour toujours au dégradant commerce qu'on signale ? Enfin, ne conviendrait-il pas, à toutes fins utiles, de saisir de cette affaire l'organisme international compétent, les faits, trafics et agissements dont il est question trouvant leur aboutissement hors des territoires de l'Union française ?

Soutenue par l'élite africaine qui siège en son sein, l'Assemblée de l'Union française ne saurait mieux exprimer son souci d'une libération totale de l'homme noir, qu'en priant le Gouvernement français de répondre avec courage à ces questions et de donner aux réponses attendues une signification agissante. Aussi vous demandons-nous, mesdames et messieurs, de bien vouloir adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

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

1° A rassembler d'urgence tous les éléments d'information et témoignages concernant le trafic d'esclaves noirs dont, selon des publications et des relations récentes, certains territoires de l'Union française seraient les lieux de passage, de regroupement et, même, de recrutement;

2° A prendre toutes mesures propres à mettre fin sans tarder, si elles se trouvaient établies, aux survivances de pratiques que l'œuvre de la France prétendait abolir et qui contrediraient singulièrement les principes de liberté et de respect de la personne humaine proclamés par la Constitution de 1946 et la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948.

ANNEXE N° 363

(Session de 1954. — Séance du 23 novembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la comptabilité sur le projet de résolution portant prévision de **crédits supplémentaires à l'Assemblée de l'Union française** pour l'exercice 1954, par M. Cazelles, président de la commission de la comptabilité, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, j'ai l'honneur de vous soumettre, au nom de la commission de comptabilité, une demande de crédits supplémentaires s'élevant à un total de 95.676.000 F, dont le détail figure au tableau ci-après.

Ces crédits correspondent, d'une part, à l'application des textes réglementaires intervenus depuis le dépôt de notre projet de budget pour l'exercice 1954 et, d'autre part, aux frais supplémentaires de voyages consécutifs au renouvellement partiel de l'Assemblée.

En conséquence, j'ai l'honneur de demander à l'Assemblée d'adopter les conclusions du présent rapport en votant le projet de résolution dont la teneur suit:

PROJET DE RESOLUTION

portant prévision de crédits supplémentaires à l'Assemblée de l'Union française pour l'exercice 1954.

Art. 1er. — La prévision de crédits supplémentaires nécessaires au fonctionnement de l'Assemblée de l'Union française pour l'exercice 1954 s'établit à la somme de quatre-vingt-quinze millions six cent soixante-seize mille francs.

Art. 2. — Cette prévision est répartie suivant l'état ci-annexé:

Dépenses parlementaires.

Art. 1. — Indemnité proprement dite des conseillers, 3.060.000 F.
Art. 2 A. — Indemnité du président, 121.000 F.
Art. 2 B. — Indemnité des membres du bureau, 210.000 F.
Art. 3 A. — Prestations familiales des conseillers, 2.340.000 F.
Art. 3 C. — Indemnité résidence des conseillers, 10.583.000 F.
Art. 4 A. — Frais secrétariat des groupes, 4.896.000 F.
Art. 4 B. — Frais de passage des conseillers outre-mer, 14.725.000 francs.
Art. 7. — Participation à la caisse des pensions des conseillers, 660.000 F.

Dépenses de personnel.

Art. 8 A. — Traitement du personnel titulaire, 9.900.000 F.
Art. 8 D. — Indemnité service et direction du personnel, 37.980.000 francs.
Art. 9 C. — Indemnité de résidence du personnel, 4.420.000 F.
Art. 9 D. — Supplément familial de traitement (personnel), 460.000 francs.
Art. 10. — Participation caisse de retraites des employés, 1.200.000 francs.

Dépenses diverses.

Art. 15 A. — Subvention au fonds de sécurité sociale des conseillers et anciens conseillers, 1.866.000 F.
Art. 15 B. — Subvention au fonds de sécurité sociale des employés et retraités, 50.000 F.
Art. 16. — Indemnité aux employés du bureau des postes, télégraphes et téléphones, 574.000 F.
Art. 17. — Indemnité pour divers services, 300.000 F.
Art. 8. — Versement forfaitaire au Trésor public, 1.331.000 F.
Art. 19. — Dépenses diverses et imprévues, 1 million de francs.
Total, 95.676.000 F.

ANNEXE N° 364

(Session de 1954. — Séance du 23 novembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de la comptabilité sur le projet de résolution portant prévision des **crédits** nécessaires au fonctionnement **de l'Assemblée de l'Union française** pour l'**exercice 1955**, par M. Cazelles, président de la commission de la comptabilité, conseiller de l'Union française.

Mesdames, messieurs, le projet que j'ai l'honneur de vous soumettre portant prévision des crédits nécessaires au fonctionnement de l'Assemblée de l'Union française pour l'exercice 1955, s'élève à un total de 1.499.476.000 F.
La ventilation du crédit global entre les différents articles de la dotation apparaît dans l'état annexé au projet de résolution ci-après, que nous vous demandons d'adopter:

PROJET DE RESOLUTION

Art. 1er. — La prévision des crédits nécessaires au fonctionnement de l'Assemblée de l'Union française pour l'exercice 1955 s'établit à la
Art. 2. — Cette prévision est répartie suivant l'état ci-annexé:
Somme de un milliard quatre cent quatre-vingt-dix-neuf millions quatre cent soixante-seize mille francs.

Dépenses parlementaires.

Art. 1er. — Indemnité des conseillers, 371.586.000 F.
Art. 2. — Indemnité de fonction et de représentation:
a) Mémoire.
b) Indemnité du président, 3.750.000 F.
c) Indemnité des membres du bureau, 7.500.000 F.
d) Mémoire.
e) Indemnité des membres du cabinet du président, 4.427.000 F.
f) Frais de réception, 3.500.000 F.
Total pour l'article 2, 19.177.000 F.
Art. 3. — Indemnités diverses:
a) Prestations familiales des conseillers et allocations logement, 31.024.000 F.
b) Allocations prénatales et de maternité, 600.000 F.
c) Résidence, 85 millions de francs.
d) Supplément familial, 8.800.000 F.
e) Transport, 1.920.000 F.
Total pour l'article 3, 127.344.000 F.
Art. 4. — Frais divers:
a) Frais de secrétariat des conseillers et des groupes, 70.992.000 F.
b) Frais de passage des conseillers d'outre-mer, 80 millions de francs.
c) Frais de mission, 2.265.000 F.
d) Service automobile, 12.510.000 F.
Total pour l'article 4, 165.767.000 F.
Art. 5. — Remboursement à l'administration des P. T. T.:
a) Affranchissement du courrier parlementaire, 7 millions de francs.
b) Remboursement à l'agence France-Presse (Printing), 785.000 F.
c) Redevances d'abonnements téléphoniques et d'entretien, 1 million de francs.
d) Communications téléphoniques urbaines et interurbaines, 4 millions de francs.
Total pour l'article 5, 12.785.000 F.
Art. 6. — Impressions, 20 millions de francs.
Art. 7. — Subvention à la caisse des pensions des anciens conseillers, 77.500.000 F.

Dépenses du personnel.

Art. 8. — Appointements et salaires:
a) Employés du cadre ordinaire, 222.745.000 F.
b) Employés du cadre extraordinaire et employés auxiliaires, 2.492.000 F.
Total pour l'article 8, 225.237.000 F.
Art. 9. — Indemnités du personnel:
a) Prestations familiales, 18.856.000 F.
b) Allocations prénatales et de maternité, 2.024.000 F.
c) Résidence, 58.383.000 F.
d) Supplément familial, 4.350.000 F.
e) Transport, logement, 17.300.000 F.
f) Indemnités de service et de chauffage, gratification de fin d'année, 49.195.000 F.
g) Dépenses afférentes aux travaux de nuit, 11.882.000 F.
Total pour l'article 9, 161.930.000 F.
Art. 10. — Subvention à la caisse des retraites des employés, 35.921.000 F.

Dépenses de matériel.

Art. 11. — Matériel:
a) Fournitures de bureau, 13.150.000 F.
b) Fournitures diverses et d'entretien, 10.080.000 F.
c) Habillement des huissiers et gens de service, 3.500.000 F.
d) Médailles, insignes, écharpes, 370.000 F.
e) Abonnements aux revues, journaux, publications destinées aux différents services, 4.500.000 F.
f) Abonnements aux journaux officiels, 2.320.000 F.
Total pour l'article 11, 33.890.000 F.
Art. 12. — Bibliothèque et documentation étrangère:
a) Bibliothèque, 2.650.000 F.
b) Documentation étrangère, 1.200.000 F.
Total pour l'article 12, 3.850.000 F.

Dépenses de bâtiments.

Art. 13. — Bâtiments:
a) Entretien général, 4 millions de francs.
b) Travaux neufs, grosses réparations, 4 millions de francs.
c) Entretien du mobilier, 6.370.000 F.
d) Chauffage, 12.800.000 F.
e) Eclairage, 8.200.000 F.
f) Entretien du matériel téléphonique, ascenseur, sonorisation, 2.900.000 F.
g) Annexe La Boétie, location et frais accessoires, 6.715.000 F.
h) Régie des travaux.
Total pour l'article 13, 44.985.000 F.

Dépenses diverses.

Art. 14. — Service médical et social:
a) Cabinet médical, 550.000 F.
b) Secours à d'anciens employés et à des veuves, 300.000 F.
Total pour l'article 14, 850.000 F.
Art. 15. — Sécurité sociale:
a) Subvention au fonds de sécurité sociale des conseillers et anciens conseillers, 7.875.000 F.
b) Subvention au fonds de sécurité sociale employés et retraités, 8.500.000 F.
c) Application au personnel des dispositions de la sécurité sociale (prestations en espèces à la charge de l'Etat). Capital-décès, 1 million 800.000 F.
Total pour l'article 15, 18.175.000 F.
Art. 16. — Indemnités diverses:
a) Indemnités aux employés du bureau des P. T. T., 1.036.000 F.
b) Indemnités pour différents services, 3 millions de francs.
Total pour l'article 16, 4.036.000 F.
Art. 17. — Vacations au personnel temporaire (sténographie, documentation étrangère), heures supplémentaires dues aux chauffeurs de l'Assemblée de l'Union française, au personnel de la polygraphie, etc., 3.900.000 F.
Art. 18. — Impositions et cotisations diverses:
a) Cotisations à la sécurité sociale (personnel auxiliaire, part patronale), 580.000 F.
b) Impositions diverses et versement forfaitaire au Trésor public (loi du 31 décembre 1948), 27.603.000 F.
Total pour l'article 18, 28.183.000 F.
Art. 19. — Dépenses diverses ou imprévues, 3.500.000 F.
Art. 20. — Dépenses des exercices clos, 100.000 F.
Art. 21. — Dépenses afférentes aux Assemblées internationales, 700.000 F.
Art. 22. — Crédit prévisionnel pour le transfert de l'Assemblée à Paris, 100 millions.
Art. — 23. — Subvention au fonds d'aide au logement, 40 millions.
Ensemble du budget pour l'année, 1.499.476.000 F.

ANNEXE N° 365

(Session de 1954. — Séance du 23 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Le Cozannet et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à instituer un **statut** définitif de l'**encouragement aux textiles nationaux**, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

Paris, le 18 novembre 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. Le Cozannet, député, et

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 6619.

plusieurs de ses collègues, tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux (n° 6619).

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.

COPIE

Paris, le 18 novembre 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° 6619) de M. Le Cozannet, tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux.

Je vous serais en conséquence obligé, en application du deuxième alinéa à 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 tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux.

EXPOSE DES MOTIFS

CHAPITRE Ier

JUSTIFICATIONS DE LA NECESSITE DE CE STATUT DEFINITIF

Mesdames, messieurs, bien qu'il puisse apparaître superflu pour beaucoup de justifier l'impérieuse et urgente nécessité d'une politique dynamique pour le développement de nos productions textiles nationales, il n'est pas inutile de poser clairement ce problème.

I. — Le régime du libre échange.

Nous vivons depuis bientôt un siècle sous le régime du libre échange des matières premières.

Cela signifie, en clair, que nos productions textiles nationales sont soumises en permanence au régime des importations de choc, tout en subissant pour leurs moyens de production le lourd handicap que constitue la protection de la quasi-totalité de nos activités nationales.

Pour l'industriel qui a le légitime souci du succès de son entreprise, la matière première idéale, dans un tel régime, est naturellement celle offerte dans le monde au cours le plus bas, c'est-à-dire celle qui résulte, soit du standing social le plus misérable, soit du dumping le plus excessif, soit, encore, des effondrements de cours les plus importants.

La matière textile « nationale » qui n'est protégée, ni par droits de douane, ni par contingentement, n'intéresse l'industriel français que dans la stricte mesure où il ne peut rien trouver de moins cher dans le monde. Au surplus, comm il est interdit de l'exporter, tandis que l'importation est libre, cette matière première nationale tend à être considérée comme un stock de sécurité qu'il convient de ne toucher que lorsqu'il n'est plus possible de faire autrement.

Il n'est pas besoin d'insister longuement sur le fait qu'aucune production nationale ne peut vivre sous ce régime de concurrence anormale où le standing social du producteur et sa juste rémunération n'entrent pas en ligne de compte.

Il est cependant surprenant de constater que l'encouragement aux textiles nationaux rencontre encore certaines oppositions bien qu'il n'ait comme objet que de limiter ces concurrences d'autant plus anormales qu'elles ont généralement leur origine dans des pays arriérés. Sans compter que si, dans un passé récent, certains pays ont instauré une politique de prix soutien pour leurs producteurs, ce prix soutien n'est valable que pour le marché intérieur, et ne l'est pas pour l'exportation.

Il faut donc se persuader au départ qu'il n'y aura de productions textiles nationales que pour autant que ce régime de libre échange sera tempéré par certaines mesures prises dans le cadre d'une politique d'ensemble des textiles nationaux.

II. — Le déficit de la balance commerciale.

Nul ne conteste la lourde hypothèque que le déficit de la balance commerciale fait peser sur la politique de stabilité des prix et de la monnaie comme aussi sur le maintien de notre autorité et de notre souveraineté sur le plan des discussions internationales.

Les chiffres méritent d'être rappelés car ils sont éloquents, ils montrent que la cause essentielle du déséquilibre réside dans nos importations de produits énergétiques et de matières premières.

Et il n'est pas inutile de situer la part que représentent les importations de matières textiles dans l'ensemble de ces charges :

Balance commerciale totale avec l'étranger.

(Valeur en milliards de francs.)

Importations : en 1948, 482,2 ; en 1949, 687,7 ; en 1950, 792,5 ; en 1951, 1.272,4.

Exportations : en 1948, 241,4 ; en 1949, 457,2 ; en 1950, 635,7 ; en 1951, 933,4.

Déficit : en 1948, 240,8 ; en 1949, 228,5 ; en 1950, 106,8 ; en 1951, 339.

Balance totale du secteur textile avec l'étranger.

(Matières premières et produits fabriqués.)

(Valeur en milliards de francs.)

Importations : en 1948, 91,4 ; en 1949, 146,6 ; en 1950, 196,7 ; en 1951, 292,8.

Exportations : en 1948, 57 ; en 1949, 95,9 ; en 1950, 115,2 ; en 1951, 174,5.

Déficit : en 1948, 37,4 ; en 1949, 50,7 ; en 1950, 51,5 ; en 1951, 118,3.

Balance avec l'étranger pour les matières premières textiles.

(Valeur en milliers de francs.)

I. — Importations :

Soie : en 1948, 59.362 ; en 1949, 151.707 ; en 1950, 416.532 ; en 1951, 732.712.

Fibres synthétiques : en 1948, 711 ; en 1949, 6.438 ; en 1950, 60.099 ; en 1951, 176.443.

Laines et poils : en 1948, 40.934.328 ; en 1949, 58.101.066 ; en 1950, 67.401.012 ; en 1951, 110.734.200.

Lin, ramie : en 1948, 1.685.599 ; en 1949, 2.252.251 ; en 1950, 2.889.612 ; en 1951, 4.817.545.

Coton : en 1948, 31 631.705 ; en 1949, 58.335.745 ; en 1950, 76.625.485 ; en 1951, 100.579.425.

Fibres artificielles : en 1948, 12.797 ; en 1949, 70.865 ; en 1950, 126.028 ; en 1951, 414 744.

Chanvre, genêt : en 1948, 882.736 ; en 1949, 1.635.736 ; en 1950, 807.662 ; en 1951, 1.932.183.

Fibres dures : en 1948, 4.547.869 ; en 1949, 9.828.684 ; en 1950, 1.181.577 ; en 1951, 24.242.971.

Alfa, etc. : en 1948, 25.905 ; en 1949, 19.200 ; en 1950, 14.511 ; en 1951, 17.348.

Total : en 1948, 79.781.012 ; en 1949, 130.401.692 ; en 1950, 159.522.568 ; en 1951, 243.647.031.

II. — Exportations :

Total : en 1948, 12.335.952 ; en 1949, 22.861.314 ; en 1950, 41.699.690 ; en 1951, 48.627.580.

III. — Déficit :

En 1948, 67.445.060 ; en 1949, 107.540.378 ; en 1950, 117.822.878 ; en 1951, 195.019.451.

En résumé, l'examen de ces tableaux illustre :

L'importance du déficit du poste total textiles (matières premières et produits fabriqués) dans le déficit total de notre balance commerciale avec l'étranger ;

L'influence déterminante du poste matières premières textiles dans le déficit total de la branche textile, comme dans le déficit total de la balance commerciale ;

L'intérêt évident qu'il y aurait à utiliser pleinement nos possibilités de production de matières textiles nationales pour réduire ce lourd déficit du poste textiles.

Il est, en effet, formellement exclu qu'il soit possible de le réduire par un développement des exportations de nos industries textiles, car nul ne doit ignorer que les pays neufs qui étaient autrefois leurs clients ont créé des industries et les protègent.

On peut d'autant moins l'ignorer que nos industriels ont largement contribué à équiper ces pays dont ils étaient autrefois les fournisseurs.

L'alternative est donc nette :

Aggravation du déficit textile qui se situe actuellement entre 50 et 100 milliards de francs ;

Ou développement de nos productions textiles nationales.

III. — Possibilités de production de matières textiles nationales dans les territoires de l'Union française.

Une politique d'encouragement n'aurait aucun sens s'il n'existait aucune possibilité technique et commerciale de développer nos productions textiles.

Mais ces possibilités ne sont pas contestables et elles sont considérables.

1° Dans la métropole.

La culture du chanvre représentait 175.000 hectares il y a un siècle, contre 3.000 actuellement.

Le lin représentait 100.000 hectares contre 50.000 aujourd'hui.

La laine est produite par un cheptel ovin d'environ 10 millions de têtes représentant 19.000 tonnes de laine en suint soit 7 p. 100 de nos besoins et le poids moyen actuel des toisons pourrait être largement augmenté comme aussi l'importance numérique de nos troupeaux.

Le genêt représente d'énormes possibilités de production et d'utilisation.

La soie et l'angora représentent des productions non négligeables.

Les essais récemment entrepris laissent entrevoir que, dans le Midi de la France et en culture irriguées, il y aurait de larges possi-

bilités de production de dâh (remplaçant du jute), de ramie, et même de coton, qui trouveraient leur place dans le plan d'aménagement du Rhône.

2° En Afrique du Nord.

Le cheptel ovin est régulièrement décimé par la sécheresse et il suffirait d'une organisation rationnelle de points d'eau et de réserves fourragères, assortie d'un effort de progrès technique, pour augmenter considérablement et la viande nécessaire à une population en constante et rapide progression, et le tonnage de laine produit.

Le coton a été maintes fois cultivé en Afrique du Nord. Il a été régulièrement abandonné sous le régime des importations de choc à des prix anormaux qui résultait du libre échange.

Les fibres contenues dans les pailles de lin à graines restent jusqu'ici complètement inutilisées, malgré leur intérêt en corderie et papeterie.

La ramie et le dâh sont également deux cultures possibles dans ces territoires.

3° En Afrique noire.

Les importantes possibilités de production de coton, de dâh et d'urena (jute), de sisal et de ramie ne sont encore que faiblement exploitées.

Si l'ensemble des possibilités dont nous disposons était convenablement utilisé, il n'y aurait plus de déficit dans nos échanges de textiles avec l'étranger.

Et l'on peut tenir pour regrettable que dans un monde où 70 p. 100 de la population manquent de l'essentiel, certains pays trop bien pourvus négligent d'exploiter leurs richesses, car cette paresse n'est pas sans danger pour l'avenir, qu'il s'agisse:

De la sécurité de nos approvisionnements;

Du travail de nos ouvriers;

Des besoins de nos consommateurs;

Ou tout simplement de notre droit à conserver les territoires d'outre-mer placés sous notre tutelle.

IV. — Moyens à mettre en œuvre pour l'encouragement.

L'établissement de droits de douane apparaît comme une solution normale. Mais en fait, tant que le volume des importations restera très supérieur à celui de la production nationale cette formule est à écarter, parce qu'elle est la plus coûteuse pour le consommateur et qu'il en existe d'autres tout aussi efficaces et dont la charge est moins lourde.

Indiquons notamment:

1° L'aide à la recherche technique et à l'expérimentation, qui permet la mise au point des méthodes de production les moins coûteuses et les prix les plus concurrentiels;

2° Le soutien des prix nationaux, contre les prix anormaux et leurs oscillations résultant de crises, de dumping ou de manipulations monétaires et cela:

Ou bien par des primes et subventions compensatrices d'absence de protection douanière;

Ou bien par des caisses de soutien alimentées par des prélèvements effectués, soit sur les produits nationaux lorsque les cours mondiaux sont favorables, soit sur les produits étrangers lorsque les cours sont effondrés, de manière à stabiliser les prix à un niveau susceptible d'éviter la disparition de nos productions nationales;

3° L'octroi des crédits nécessaires pour entreprendre les productions agricoles à développer et les industries de préparation des fibres correspondant à ces productions;

4° Une politique des débouchés permettant d'imposer une priorité d'achat des textiles nationaux, sans pour cela gêner les industries pour leurs achats en matières premières étrangères.

L'ensemble de ces moyens peut être mis en œuvre et donner des résultats certains, avec des moyens financiers qui sont infiniment moins lourds pour les consommateurs que la formule du droit de douane.

V. — Nécessité d'un statut nouveau de l'encouragement aux textiles nationaux.

La politique qui s'impose avait été esquissée avant guerre par certains textes législatifs intéressant notamment le lin, le chanvre, la la sériciculture, le coton.

Elle fut reprise plus complètement par la loi créant la caisse d'encouragement aux textiles nationaux.

Mais il faut bien convenir que cette formule n'a pas toujours donné les résultats pratiques qu'on pouvait légitimement escompter quant à l'augmentation du tonnage produit.

C'est pourquoi il est apparu nécessaire d'améliorer les méthodes mises en œuvre jusqu'ici:

D'abord pour aboutir à une plus grande efficacité;

Ensuite, pour éviter l'intervention auprès de la caisse d'encouragement de parties prenantes injustifiées;

Enfin, pour permettre un contrôle parlementaire plus facile et plus efficace.

C'est pourquoi, depuis quelques années, la caisse d'encouragement et la taxe qui l'alimente n'ont été maintenues par le Parlement que contre la promesse formelle du dépôt par le Gouvernement d'un projet de loi créant le statut définitif de l'encouragement.

Cette promesse tardant à être tenue, la présente proposition de loi tend à régler cette question dont l'imporance et l'urgence interdisent que la solution en soit plus longtemps différée.

CHAPITRE II

ETUDE DES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

I. — Plan décennal.

Il est illusoire de penser qu'on puisse entreprendre un effort de production important, d'une part, avec le souvenir des concurrences anormales subies depuis un siècle et des efforts qu'elles ont anéantis, et, d'autre part, sous le signe d'une politique précaire à court terme.

L'œuvre à entreprendre ne peut se concevoir que dans le cadre d'un plan de longue durée.

Cette notion s'impose d'autant plus que, dans de nombreux cas, une période de recherches et d'expérimentation devra précéder l'exploitation commerciale.

Une durée de dix ans représente donc le minimum indispensable pour le plan à réaliser.

II. — Le financement.

1° La taxe d'encouragement.

Seul un financement « permanent » à l'abri de toute vicissitude peut permettre la réalisation efficace d'un plan décennal.

De ce fait, la formule des crédits budgétaires, remis en cause chaque année, votés souvent avec retard, soumis aux aléas des difficultés de l'équilibre du budget, doit être écartée car elle ne peut en aucune manière assurer ce caractère « permanent » du financement sans lequel rien d'utile ne pourra être entrepris.

La formule actuelle de la taxe d'encouragement portant sur les produits textiles fabriqués, reste à l'analyse la solution la plus susceptible d'assurer ce caractère permanent du financement.

Encore faudrait-il que ni sa fixation, ni son utilisation ne restent tributaires, comme actuellement, des aléas de nombreux votes parlementaires dans le cours d'une même année.

C'est pourquoi la présente proposition de loi tend à permettre que la fixation du taux de la taxe et l'utilisation des ressources ainsi créées puissent se décider par simple décret, mais dans les limites strictement fixées par le Parlement, et avec un contrôle parlementaire plus important que par le passé.

2° La caisse autonome.

L'institution d'une caisse autonome des textiles nationaux, qui recevra et gérera le produit de la taxe, est la première mesure indispensable, si l'on veut assurer la sécurité et le fonctionnement sans aléas de l'encouragement.

3° Taux de la taxe.

a) Il importe que le taux de la taxe soit fixé avant le début de l'année fiscale.

b) Le taux de la taxe doit, en outre, être fixé:

D'abord, compte tenu des nécessités financières des objectifs à poursuivre;

Ensuite, compte tenu de l'assiette probable de la taxe.

c) L'expérience acquise au cours de ces dernières années montre que les exigences financières du plan décennal, tout au moins pour sa première moitié, ne doivent pas excéder une dépense annuelle de 7 milliards, et que pour obtenir cette somme le taux de la taxe ne devrait pas excéder 1,5 p. 100.

Ainsi se trouvent définis les deux plafonds à fixer dans la loi par le Parlement, et dans la limite desquels le Gouvernement serait autorisé à agir par décret.

d) Pratiquement, la sécurité du plan décennal exige que la caisse autonome dispose toujours d'un solde créditeur en fin de campagne.

En conséquence, et compte tenu de l'incertitude inévitable sur l'importance des recettes, il convient que le taux de la taxe soit réduit automatiquement chaque fois que ce solde créditeur dépassera un certain plafond, par exemple 4 milliards, et qu'au contraire il soit relevé lorsque ce solde créditeur tombera au-dessous d'un certain plancher, par exemple 2 milliards.

En insérant ces précisions dans la loi, le Parlement a l'assurance que le taux sera toujours fixé conformément à sa volonté, et avec le souci de garantir l'efficacité du plan décennal.

Et dans l'hypothèse où, à l'expérience, il apparaîtrait que ces règles doivent être modifiées, c'est au Parlement qu'il appartiendrait de voter les nouvelles dispositions à adopter.

Ses prérogatives seraient ainsi sauvegardées.

e) Il doit, bien entendu, être précisé dans la loi:

Que les dépenses ne doivent en aucun cas dépasser les recettes;

Qu'en conséquence, si les excédents en fin d'exercice doivent être reportés, de la même manière et en sens inverse, les dépenses, non réglées sur un exercice de crédits, doivent être imputées par priorité sur l'exercice suivant et déduites des ressources disponibles pour ce nouvel exercice.

f) Le taux de la taxe et le volume des dépenses, tels qu'ils sont prévus dans la présente proposition de loi, provoqueront sans doute, comme dans le passé, certaines critiques notamment de la part des industries textiles. Il est donc de la plus impérieuse nécessité de souligner ce qui suit:

En premier lieu, il n'est pas possible d'admettre qu'un secteur de l'activité nationale intervienne indéfiniment dans le déficit de la balance commerciale pour une somme annuelle de 50 à 100 milliards, lorsque pour une somme de 7 milliards par an ce déficit peut, progressivement, être supprimé, tout en assurant la sécurité du travail des ouvriers et de l'approvisionnement des consommateurs au plus juste prix;

En second lieu, lorsqu'on importe environ 200 milliards par an de matières textiles, sous le signe du cours mondial le plus bas, il est inadmissible de trouver excessif l'attribution à la production nationale d'un encouragement qui ne coûte que 7 milliards par an, soit 3.5 p. 100, quand un droit de douane de 10 p. 100 sur les matières premières coûterait 20 milliards aux consommateurs et qu'un droit de 20 p. 100 leur coûterait 40 milliards;

Enfin, il convient de souligner que le taux moyen de la protection douanière des industries textiles est voisin de 20 p. 100 *ad valorem*, ce qui représente pour les consommateurs français une charge annuelle de quelque 100 milliards étant donné qu'au taux de 1 p. 100 la taxe d'encouragement rapporte 7 milliards par an.

Ceux qui sont substantiellement protégés contre la concurrence étrangère, qu'ils soient industriels ou ouvriers, auraient mauvaise grâce à s'opposer à ce que les producteurs de matières premières textiles qui subissent le poids de ces protections dans leurs moyens de production et qui sont soumis à des concurrences particulièrement anormales et sévères, bénéficient d'une protection tout particulièrement faible et sans laquelle les usines risquent de n'être plus approvisionnées.

Quand on voit la très faible incidence de la matière première dans le prix au consommateur de la plupart des articles textiles fabriqués, on ne peut nier le fait que le producteur de matière première textile n'est pas un fauteur de vie chère. Et il n'est pas interdit de penser qu'il serait possible de trouver, dans les postes du prix de revient autres que celui de la matière première, des réductions susceptibles de compenser au profit du consommateur le coût de l'encouragement.

4° Répartition des dépenses.

La répartition des crédits affectés à l'encouragement présente de réelles difficultés, mais elles ne sont pas insurmontables:

a) Le premier souci doit être d'écarter toute partie prenante non justifiée:

D'abord en définissant et en limitant avec précision dans le texte de la loi les seuls objectifs pour lesquels les dépenses peuvent être autorisées;

Ensuite, en précisant dans le texte de la loi les crédits alloués, d'une part, aux objectifs tendant au développement de la production et, d'autre part, à ceux concernant des buts plus généraux;

b) Il eût été souhaitable, en théorie du moins, d'éviter des compétitions entre parties prenantes justifiées et, pour cela, de fixer dans la loi les crédits à affecter:

D'un côté aux productions des territoires d'outre-mer,

De l'autre, à celle de la métropole,

et même de fixer dans la loi, pour chacun de ces secteurs, le montant des crédits à allouer à chaque production textile.

Mais dans la pratique, il apparaît bien que les facteurs d'incertitude résultant de l'évolution de la conjoncture internationale et de celle du progrès technique sont tels que cette répartition rigide au départ se traduirait rapidement à l'expérience par des conséquences néfastes.

Il apparaît donc nécessaire de laisser au Gouvernement le soin de répartir les ressources de l'encouragement entre les diverses branches de production et les divers objectifs, compte tenu de l'avis de la commission de contrôle de la caisse autonome, où la représentation parlementaire sera largement assurée; ce qui n'exclut pas, pour les commissions parlementaires compétentes, la possibilité d'intervenir si elles le jugent nécessaire.

Au surplus, l'intérêt et l'importance de la tâche à accomplir, du point de vue national, ne peuvent échapper à personne et permettent de penser qu'un très large esprit de compréhension unira les producteurs, métropolitains et coloniaux, et les ministères intéressés pour une application efficace du plan décennal.

c) Ce souci d'efficacité conduit à envisager pour la commission de contrôle de la caisse autonome une composition sensiblement différente de celle qui fut adoptée pour l'actuelle commission de contrôle de la caisse d'encouragement.

Dans cette dernière, les représentants de l'administration disposaient d'une très forte majorité, en face d'une représentation du Parlement et des professionnels réduite à sa plus simple expression.

De ce fait, ni le contrôle parlementaire d'une part, ni le point de vue technique et pratique des professionnels d'autre part, n'ont pu s'exprimer comme il eût été souhaitable, ce qui a parfois conduit à reléguer au second plan le souci de l'efficacité.

C'est pourquoi la présente proposition de loi, tout en maintenant une large représentation de l'administration, a augmenté sensiblement celle du Parlement et des professionnels.

Cette modification est d'autant plus nécessaire que la commission n'ayant d'autre pouvoir que d'émettre un avis, il importe que cet avis puisse tenir compte de toutes les opinions autres que celles des représentants du Gouvernement auquel, finalement, appartient la décision.

5° Le problème des débouchés.

Il est parfaitement inutile de chercher à développer nos productions textiles nationales si, comme cela fut la règle générale dans le passé, elles sont prises en tenaille entre:

D'une part, la libre importation,

D'autre part, l'interdiction d'exporter.

Des mesures aboutissant à un emploi prioritaire des matières premières nationales s'avèrent donc indispensables, si l'on veut que le producteur national puisse écouler sa production et en tirer le juste prix, sans être réduit comme ce fut trop le cas dans le passé, à produire pour constituer, au profit de l'industrie, des stocks de sécurité qui ne sont absorbés que lorsqu'il n'existe plus sur le marché mondial aucune possibilité de se procurer ces matières ou d'en trouver à moindre prix.

Plusieurs méthodes sont possibles.

On peut envisager notamment:

a) Un groupement national d'achat ayant, pour chaque industrie textile, le monopole des importations étrangères, et absorbant simultanément les matières nationales avec péréquation de prix si besoin;

b) L'obligation, pour bénéficier d'une attribution de devises, ou de l'obtention d'une licence, d'avoir préalablement acheté un pourcentage déterminé de matières textiles nationales, cette obligation pouvant d'ailleurs avoir un caractère collectif pour l'ensemble d'une industrie et non un caractère individuel pour chaque industriel.

Ces deux mesures, d'un caractère classique, ne manqueront pas de soulever, de la part des industries textiles, certaines objections, du fait qu'elles font obstacle à l'initiative individuelle pour acheter au mieux et dans les qualités convenant aux articles à fabriquer. Sans aller jusqu'à admettre que ces objections soient entièrement fondées, il semble possible d'envisager, à titre d'essai, une formule plus souple et susceptible, cependant, d'éviter qu'un libéralisme excessif s'oppose au développement de nos productions nationales.

C'est pourquoi les auteurs de la présente proposition de loi se sont bornés à préciser que le Gouvernement devrait opter selon les circonstances entre:

La libre exportation des matières premières nationales,

Et le système de l'obligation d'un pourcentage d'achat au cours international.

Les producteurs auront ainsi la double garantie:

D'un écoulement assuré,

Et du cours international.

Il est, en outre, précisé que les marchés de l'administration seront strictement réservés à ceux qui emploieront des matières premières nationales ou en achèteront une quantité équivalente à celle nécessaire pour la fourniture envisagée.

Conclusion.

Tels sont les grands principes qui ont inspiré la rédaction de la présente proposition de loi.

La longueur de l'exposé qui précède se justifie tout d'abord par l'importance et par l'urgence de l'œuvre à accomplir.

Cette urgence et l'absence de projet gouvernemental, après une attente de plusieurs années, justifient une initiative parlementaire sous forme du dépôt d'une proposition de loi.

D'autre part, rien ne doit être négligé pour éviter un échec et obtenir rapidement des résultats importants.

Et ceci exige que le problème à résoudre soit clairement posé, condition première pour que les solutions efficaces puissent être opportunément choisies.

A quelque point de vue que l'on se place, l'intérêt du pays exige impérieusement la réduction du déficit de notre balance commerciale, ce qui suppose en tout premier lieu le plein emploi de nos possibilités en produits énergétiques et en matières premières.

Il ne doit pas échapper que, dans l'immédiat, de très graves difficultés ne nous sont épargnées que grâce à une aide américaine, dont nul ne peut garantir qu'elle ne sera pas remise en cause à l'improviste et, sinon supprimée, du moins réduite.

Au surplus, l'effort qu'il s'agit d'entreprendre correspond à l'une des toutes premières recommandations de l'O. E. C. E., ce qui nous enlèverait toute raison de nos plaindre, si des difficultés venaient à surgir.

En conséquence, nous avons l'honneur de demander à l'Assemblée nationale de bien vouloir adopter la présente proposition de loi tendant à utiliser au mieux nos possibilités de production de matières textiles et qui constitue un appoint important à l'œuvre qu'il convient de réaliser. Elle devrait, à ce titre, recueillir l'adhésion des assemblées parlementaires et bénéficier d'une prompte décision.

PROPOSITION DE LOI

TITRE Ier

Conseil supérieur des matières premières textiles nationales.

Art. 1er. — Sous la présidence du ministre chargé des affaires économiques ou de son représentant, il est créé un conseil supérieur des matières premières textiles nationales dont les membres sont nommés par décret pris sur le rapport du même ministre.

Le conseil supérieur des matières premières textiles nationales devra comprendre:

5 membres de l'Assemblée nationale;

5 membres du Conseil de la République, représentant respectivement les commissions des finances, de l'agriculture, de la production industrielle, des affaires économiques, d'outre-mer;

3 membres de l'Assemblée de l'Union française;

11 représentants de l'administration dont:

1 représentant de la cour des comptes;

1 représentant du commissariat général au plan;

3 représentants des finances et affaires économiques;

1 représentant du budget;

2 représentants de l'industrie et du commerce dont 1 de l'institut textile de France;

3 représentants de la France d'outre-mer dont 1 de l'institut de recherches du coton et textiles exotiques;

3 représentants de l'agriculture, dont 1 de l'institut national de la recherche agronomique;

12 représentants des producteurs et des utilisateurs de matières premières textiles dont:

9 de la métropole comprenant:

4 représentants des agriculteurs;

2 représentants des industries de transformation des matières premières textiles;

2 représentants de la filature et du tissage;

1 représentant du commerce;

Et 3 des territoires d'outre-mer,
ainsi que deux personnalités indépendantes spécialement qualifiées, dont une spécialiste en matière de conjoncture.

Les représentants des diverses assemblées parlementaires et de l'administration seront désignés par les autorités compétentes.

Les représentants:

Des producteurs métropolitains et des industries de transformation de matières premières seront désignés par les organisations professionnelles qualifiées, par décret contresigné par le ministre de l'agriculture et le ministre de l'économie nationale;

De la filature et du tissage, seront désignés par l'Union textile et approuvés par un décret contresigné par le ministre de l'économie nationale et le ministre de l'industrie et du commerce;

Du commerce sera désigné par l'organisation professionnelle compétente, par décret contresigné par le ministre de l'économie nationale et celui de l'industrie et du commerce.

Les représentants des territoires d'outre-mer seront désignés par les organisations professionnelles intéressées qui comprendront:

1 représentant de l'Afrique du Nord;

1 représentant de l'A. O. F.;

1 représentant de l'A. E. F.

Les deux personnalités indépendantes spécialement qualifiées seront désignées par un décret pris en conseil des ministres, sur proposition des ministres de l'économie nationale, de l'agriculture, de la France d'outre-mer et de l'industrie et du commerce.

Art. 2. — Le conseil supérieur des matières premières textiles nationales se réunit au moins deux fois par an, sur convocation de son président.

Il est chargé:

1° D'établir un programme d'encouragement à la production des matières premières textiles nationales ayant pour objet: tous travaux de recherches et toutes mesures permettant le plein développement des possibilités des divers territoires de l'Union française, la sécurité des approvisionnements des industries textiles et l'amélioration de notre balance commerciale; ce programme devrait couvrir une période de dix ans;

2° De formuler toutes propositions sur les programmes d'exécution et sur le projet de budget annuel d'encouragement à la production de matières premières textiles, élaborés dans les conditions prévues à l'article 5 ci-après.

Il rédige un rapport annuel publié au *Journal officiel*.

Il est tenu au courant de la situation des recettes et des engagements de dépenses, ainsi que des résultats obtenus grâce aux encouragements accordés dans le cadre des programmes approuvés par les ministres intéressés.

TITRE II

Fonds autonome des matières premières textiles nationales.

Art. 3. — Il est créé, sous l'autorité du ministre chargé des affaires économiques, un fonds autonome des matières premières textiles nationales, établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

Art. 4. — Le fonds autonome des matières premières textiles nationales a pour mission de financer les programmes d'encouragement à la production textile dans les territoires de l'Union française et, éventuellement, dans les Etats associés, sur proposition du conseil supérieur des matières premières textiles nationales et approuvé par les ministres intéressés.

Les encouragements aux programmes textiles seront donnés sous forme de financement des activités suivantes:

A. — Recherches techniques, expérimentation et vulgarisation pouvant aller jusqu'au stade semi-industriel ou aux établissements agricoles pilotes.

B. — Programme technique d'encouragement au développement et à l'amélioration des productions.

C. — Aide au démarrage d'industries ou de cultures nouvelles jusqu'à ce qu'elles puissent vivre par leurs propres moyens.

D. — Soutien des productions de matières premières textiles nationales en cas de concurrences étrangères anormales.

E. — Propagande en faveur des textiles nationaux.

Art. 5. — Le fonds autonome des matières premières textiles nationales est administré par un comité directeur dont la composition sera fixée par un règlement d'administration publique pris sur le rapport du ministre chargé des affaires économiques, du ministre chargé du budget, du ministre de l'industrie et du commerce, du ministre de l'agriculture et du ministre de la France d'outre-mer.

Le comité directeur du fonds autonome des matières premières textiles nationales est notamment chargé:

De préparer les projets de programmes d'encouragement à la production des matières premières textiles, à soumettre au conseil supérieur faisant l'objet de l'article 1er;

D'établir le budget annuel d'exécution de ces programmes proposé par le conseil supérieur et décidé par les ministres intéressés;

D'établir le budget administratif du fonds autonome des matières premières textiles nationales;

De surveiller l'exécution de ces programmes et budgets;

De préparer, chaque année, et de soumettre au conseil supérieur le projet de rapport sur la gestion du fonds autonome.

Le budget annuel d'exécution des programmes devra être approuvé par le ministre chargé des affaires économiques dans un délai maximum de un mois à compter de l'avis favorable exprimé par le conseil supérieur.

Le budget administratif du fonds autonome est approuvé par le ministre des affaires économiques.

Art. 6. — Les dispositions de la présente loi ne peuvent entraîner aucune création d'emploi.

Le fonctionnement administratif du fonds autonome des matières premières textiles nationales est assuré par des agents du ministère chargé des affaires économiques.

Les dépenses correspondantes sont remboursées par le fonds autonome au budget général.

Les opérations de recettes et de dépenses sont effectuées par un agent comptable nommé par le ministre des finances et soumises aux vérifications de l'inspection générale des finances, et au contrôle de la cour des comptes.

L'équilibre financier du fonds autonome des matières premières textiles nationales est obligatoire. En aucun cas, le montant de ses dépenses, frais administratifs compris, ne pourra excéder celui des recettes.

Le compte des recettes et des dépenses du fonds autonome des matières premières textiles nationales est publié tous les ans au *Journal officiel*.

Art. 7. — Le fonds autonome des matières premières textiles nationales est alimenté par les ressources provenant notamment de la taxe instituée par la loi provisoirement applicable du 15 septembre 1943 dont les effets sont étendus aux départements et territoires d'outre-mer.

A compter de la promulgation de la présente loi, compte tenu des nécessités des programmes à réaliser, le taux de la taxe d'encouragement à la production textile est fixé, dans la limite d'un maximum de 2 p. 100, par décret pris sur rapport du ministre des finances et des ministres de tutelle intéressés.

Art. 8. — Le compte spécial du Trésor institué par la loi provisoirement applicable du 15 septembre 1943 est clos au... (1) et son solde créditeur, à cette date, versé au fonds autonome des matières premières textiles nationales.

A compter du... (2), le produit de la taxe d'encouragement à la production textile est versé au fonds autonome des matières premières textiles nationales.

Art. 9. — Tout encouragement accordé sur les ressources du fonds autonome des matières premières textiles nationales doit faire l'objet, soit d'un arrêté régulièrement publié et fixant les conditions générales d'application, soit d'une décision de principe, pris de concert par le ministre chargé des affaires économiques, le ministre chargé du budget, le ministre de l'industrie et du commerce et tous autres ministres éventuellement intéressés, sur le rapport du président du fonds autonome et après avis du conseil supérieur des textiles nationaux.

Cette décision prévoit les conditions d'attribution de l'aide financière accordée, son montant et, si l'encouragement revêt la forme d'une subvention remboursable, les délais et autres modalités du remboursement ainsi que le taux de l'intérêt à la charge de l'attributaire.

Toute convention tendant à préciser les modalités d'octroi d'un encouragement doit être passée entre le bénéficiaire des sommes allouées et l'Etat représenté par le ministre chargé des affaires économiques et tous autres ministres éventuellement intéressés.

Art. 10. — Dans les limites assignées par l'arrêté ou par la décision de principe prévue à l'article 9 ci-dessus, les décisions d'attribution de fonds sont prises par le président du fonds autonome des matières premières textiles nationales, au fur et à mesure des besoins dûment justifiés par les parties prenantes.

Ces décisions doivent être revêtues du visa préalable du contrôleur d'Etat placé auprès du fonds autonome des matières premières textiles nationales, en application des dispositions de l'article 11 ci-dessous.

Art. 11. — Le fonds autonome des matières premières textiles nationales est soumis au contrôle économique et financier prévu par l'ordonnance du 23 novembre 1944 et les textes subséquents.

Art. 12. — Des décrets pris, après avis du conseil supérieur, sur le rapport du ministre chargé des affaires économiques et du ou des ministres intéressés, fixeront en tant que de besoin les mesures d'application de la présente loi.

Art. 13. — La présente loi est applicable aux départements et territoires d'outre-mer.

Art. 14. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi et, notamment, l'article 19 de la loi n° 48-23 du 6 janvier 1948 relative à certaines dispositions d'ordre fiscal.

ANNEXE N° 366

(Session de 1954. — Séance du 23 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Julien Gautier et plusieurs de ses collègues, sénateurs, tendant à instituer un **statut** définitif de l'**encouragement aux textiles nationaux,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (3). — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

Paris, le 18 novembre 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. Julien Gautier, sénateur, et plu-

(1 et 2) Ces deux dates seraient à fixer en fonction de la date à laquelle interviendra le vote du présent texte.

(3) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 6701; Conseil de la République, n° 131 (année 1953).

sieurs de ses collègues, tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux (n° 6701).

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.

COPIE

Paris, le 18 novembre 1951.

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° 6701) de M. Julien Gautier, tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux.

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 tendant à instituer un statut définitif de l'encouragement aux textiles nationaux.

EXPOSE DES MOTIFS

CHAPITRE Ier

JUSTIFICATIONS DE LA NECESSITE DE CE STATUT DEFINITIF

Mesdames, messieurs, bien qu'il puisse apparaître superflu pour beaucoup de justifier l'impérieuse et urgente nécessité d'une politique dynamique pour le développement de nos productions textiles nationales, il n'est pas inutile de poser clairement ce problème.

I. — Le régime du libre échange.

Nous vivons depuis bientôt un siècle sous le régime du libre échange des matières premières.

Cela signifie, en clair, que nos productions textiles nationales sont soumises en permanence au régime des importations de choc, tout en subissant pour leurs moyens de production le lourd handicap que constitue la protection de la quasi totalité de nos activités nationales.

Pour l'industriel qui a le légitime souci du succès de son entreprise, la matière première idéale, dans un tel régime, est naturellement celle offerte dans le monde au cours le plus bas, c'est-à-dire celle qui résulte, soit du standing social le plus misérable, soit du dumping le plus excessif, soit, encore, des effondrements de cours les plus importants.

La matière textile « nationale » qui n'est protégée, ni par droits de douane, ni par contingentement, n'intéresse l'industriel français que dans la stricte mesure où il ne peut rien trouver de moins cher dans le monde. Au surplus, comme il est interdit de l'exporter, tandis que l'importation est libre, cette matière première nationale tend à être considérée comme un stock de sécurité qu'il convient de ne toucher que lorsqu'il n'est plus possible de faire autrement.

Il n'est pas besoin d'insister longuement sur le fait qu'aucune production nationale ne peut vivre sous ce régime de concurrence anormale où le standing social du producteur et sa juste rémunération n'entrent pas en ligne de compte.

Il est cependant surprenant de constater que l'encouragement aux textiles nationaux rencontre encore certaines oppositions bien qu'il n'ait comme objet que de limiter ces concurrences d'autant plus anormales qu'elles ont généralement leur origine dans des pays arriérés. Sans compter que si, dans un passé récent, certains pays ont instauré une politique de prix soutien pour leurs producteurs, ce prix soutien n'est valable que pour le marché intérieur, et ne l'est pas pour l'exportation.

Il faut donc se persuader au départ qu'il n'y aura de productions textiles nationales que pour autant que ce régime de libre échange sera tempéré par certaines mesures prises dans le cadre d'une politique d'ensemble des textiles nationaux.

II. — Le déficit de la balance commerciale.

Nul ne conteste la lourde hypothèque que le déficit de la balance commerciale fait peser sur la politique de stabilité des prix et de la monnaie comme aussi sur le maintien de notre autorité et de notre souveraineté sur le plan des discussions internationales.

Les chiffres méritent d'être rappelés car ils sont éloquents, ils montrent que la cause essentielle du déséquilibre réside dans nos importations de produits énergétiques et de matières premières.

Et il n'est pas inutile de situer la part que représentent les importations de matières textiles dans l'ensemble de ces charges:

Balance commerciale totale avec l'étranger.
(Valeur en milliards de francs.)

Importation: en 1948, 182,2; en 1949, 685,7; en 1950, 792.5; en 1951, 1.272,1.

Exportations: en 1948, 211,1; en 1949, 157,2; en 1950, 685,7; en 1951, 933,1

Déficit: en 1948, 240,8; en 1949, 228,5; en 1950, 106,8; en 1951, 339.

Balance totale du secteur textile avec l'étranger.
(Matières premières et produits fabriqués.)
(Valeur en milliards de francs.)

Importations: en 1948, 91,1; en 1949, 146,6; en 1950, 196,7; en 1951, 292.8.

Exportations: en 1948, 57; en 1949, 95,9; en 1950, 145,2; en 1951, 174,5

Déficit: en 1948, 37,1; en 1949, 50,7; en 1950, 51.5; en 1951, 118,3.

Balance avec l'étranger pour les matières premières textiles.
(Valeur en milliers de francs.)

I. — Importations:

Soie: en 1948, 59.362; en 1949, 151.707; en 1950, 416.582; en 1951, 732.712.

Fibres synthétiques: en 1948, 711; en 1949, 6.438; en 1950, 60.099; en 1951, 176.113.

Laines et poils: en 1948, 40.934.328; en 1949, 58.101.066; en 1950, 67.101.012; en 1951, 110.731.200.

Lin, ramie: en 1948, 1.685.599; en 1949, 2.252.251; en 1950, 2.889.612; en 1951, 4.817.545.

Coton: en 1948, 31.631.705; en 1949, 58.335.745; en 1950, 76.625.485; en 1951, 109.579.425.

Fibres artificielles: en 1948, 12.797; en 1949, 70.865; en 1950, 126.028; en 1951, 411.711.

Chanvre, genêts: en 1948, 882.736; en 1949, 1.625.736; en 1950, 807.662; en 1951, 1.932.183.

Fibres dures: en 1948, 1.517.869; en 1949, 9.828.681; en 1950, 1.181.577; en 1951, 24.212.971.

Alfa, etc.: en 1948, 25.905; en 1949, 19.200; en 1950, 14.511; en 1951, 17.318.

Total: en 1948, 78.781.012; en 1949, 130.101.692; en 1950, 159.522.563; en 1951, 243.617.031.

II. — Exportations:

Total: en 1948, 12.335.952; en 1949, 22.861.311; en 1950, 41.699.690; en 1951, 48.627.580.

III. — Déficit:

En 1948, 67.445.060; en 1949, 107.540.378; en 1950, 117.822.878; en 1951, 195.049.451.

En résumé, l'examen de ces tableaux illustre:

L'importance du déficit du poste total textiles (matières premières et produits fabriqués) dans le déficit total de notre balance commerciale avec l'étranger;

L'influence déterminante du poste matières premières textiles dans le déficit total de la branche textile, comme dans le déficit total de la balance commerciale;

L'intérêt évident qu'il y aurait à utiliser pleinement nos possibilités de production de matières textiles nationales pour réduire ce lourd déficit du poste textiles.

Il est, en effet, formellement exclu qu'il soit possible de le réduire par un développement des exportations de nos industries textiles, car nul ne doit ignorer que les pays neufs qui étaient autrefois leurs clients ont créé des industries et les protègent.

On peut d'autant moins l'ignorer que nos industriels ont largement contribué à équiper ces pays dont ils étaient autrefois les fournisseurs.

L'alternative est donc nette:

Aggravation du déficit textile qui se situe actuellement entre 50 et 100 milliards de francs;

Ou développement de nos productions textiles nationales.

III. — Possibilités de production de matières textiles nationales dans les territoires de l'Union française.

Une politique d'encouragement n'aurait aucun sens s'il n'existait aucune possibilité technique et commerciale de développer nos productions textiles.

Mais ces possibilités ne sont pas contestables et elles sont considérables.

1° Dans la métropole.

La culture du chanvre représentait 175.000 hectares il y a un siècle, contre 3.000 actuellement.

Le lin représentait 100.000 hectares contre 50.000 aujourd'hui.

La laine est produite par un cheptel ovin d'environ 10 millions de têtes représentant 19.000 tonnes de laine en suint, soit 7 p. 100 de nos besoins et le poids moyen actuel des toisons pourrait être largement augmenté comme aussi l'importance numérique de nos troupeaux.

Le genêt représente d'énormes possibilités de production et d'utilisation.

La soie et l'angora représentent des productions non négligeables.

Les essais récemment entrepris laissent entrevoir que, dans le midi de la France et en cultures irriguées, il y aurait de larges possibilités de production de dâh (remplaçant du jute), de ramie, et même de coton, qui trouveraient leur place dans le plan d'aménagement du Rhône.

2° En Afrique du Nord.

Le cheptel ovin est régulièrement décimé par la sécheresse et il suffirait d'une organisation rationnelle de points d'eau et de réserves fourragères, assortie d'un effort de progrès technique, pour augmen-

ter considérablement et la viande nécessaire à une population en constante et rapide progression, et le tonnage de laine produit.

Le coton a été maintes fois cultivé en Afrique du Nord. Il a été régulièrement abandonné sous le régime des importations de choc à des prix anormaux qui résultait du libre échange.

Les fibres contenues dans les pailles de lin à graines restent jusqu'ici complètement inutilisées, malgré leur intérêt en corderie et papeterie.

La ramie et le dâh sont également deux cultures possibles dans ces territoires.

3° En Afrique noire.

Les importantes possibilités de production de coton, de dâh et d'urena (jute), de sisal et de ramie ne sont encore que faiblement exploitées.

Si l'ensemble des possibilités dont nous disposons était convenablement utilisé, il n'y aurait plus de déficit dans nos échanges de textiles avec l'étranger.

Et l'on peut tenir pour regrettable que dans un monde où 70 p. 100 de la population manquent de l'essentiel, certains pays trop bien pourvus négligent d'exploiter leurs richesses, car cette paresse n'est pas sans danger pour l'avenir, qu'il s'agisse:

De la sécurité de nos approvisionnements;

Du travail de nos ouvriers;

Des besoins de nos consommateurs;

Ou tout simplement de notre droit à conserver les territoires d'outre-mer placés sous notre tutelle.

IV. — Moyens à mettre en œuvre pour l'encouragement.

L'établissement de droits de douane apparaît comme une solution normale. Mais en fait, tant que le volume des importations restera très supérieur à celui de la production nationale cette formule est à écarter, parce qu'elle est la plus coûteuse pour le consommateur et qu'il en existe d'autres tout aussi efficaces et dont la charge est moins lourde.

Indiquons notamment:

1° L'aide à la recherche technique et à l'expérimentation, qui permet la mise au point des méthodes de production les moins coûteuses et les prix les plus concurrentiels;

2° Le soutien des prix nationaux, contre les prix anormaux et leurs oscillations résultant de crises, de dumping ou de manipulations monétaires et cela:

Ou bien par des primes et subventions compensatrices d'absence de protection douanière;

Ou bien par des caisses de soutien alimentées par des prélèvements effectués, soit sur les produits nationaux lorsque les cours mondiaux sont favorables, soit sur les produits étrangers lorsque les cours sont effondrés, de manière à stabiliser les prix à un niveau susceptible d'éviter la disparition de nos productions nationales;

3° L'octroi des crédits nécessaires pour entreprendre les productions agricoles à développer et les industries de préparation des fibres correspondant à ces productions;

4° Une politique des débouchés permettant d'imposer une priorité d'achat des textiles nationaux, sans pour cela gêner les industries pour leurs achats en matières premières étrangères.

L'ensemble de ces moyens peut être mis en œuvre et donner des résultats certains, avec des moyens financiers qui sont infiniment moins lourds pour les consommateurs que la formule du droit de douane.

V. — Nécessité d'un statut nouveau de l'encouragement aux textiles nationaux.

La politique qui s'impose avait été esquissée avant guerre par certains textes législatifs intéressant notamment le lin, le chanvre, la sériciculture, le coton.

Elle fut reprise plus complètement par la loi créant la caisse d'encouragement aux textiles nationaux.

Mais il faut bien convenir que cette formule n'a pas toujours donné les résultats pratiques qu'on pouvait légitimement escompter quant à l'augmentation du tonnage produit.

C'est pourquoi il est apparu nécessaire d'améliorer les méthodes mises en œuvre jusqu'ici:

D'abord pour aboutir à une plus grande efficacité;

Ensuite, pour éviter l'intervention auprès de la caisse d'encouragement de parties prenantes injustifiées;

Enfin, pour permettre un contrôle parlementaire plus facile et plus efficace.

C'est pourquoi, depuis quelques années, la caisse d'encouragement et la taxe qui l'alimente n'ont été maintenues par le Parlement que contre la promesse formelle du dépôt par le gouvernement d'un projet de loi créant le statut définitif de l'encouragement.

Cette promesse tardant à être tenue, la présente proposition de loi tend à régler cette question dont l'importance et l'urgence interdisent que la solution en soit plus longtemps différée.

Chapitre II

ETUDES DES DISPOSITIONS DE LA PROPOSITION DE LOI

I. — Plan décennal.

Il est illusoire de penser qu'on puisse entreprendre un effort de production important, d'une part, avec le souvenir de concurrences anormales subies depuis un siècle et des efforts qu'elles ont anéantis, et, d'autre part, sous le signe d'une politique précaire à court terme.

L'œuvre à entreprendre ne peut se concevoir que dans le cadre d'un plan de longue durée.

Cette notion s'impose d'autant plus que, dans de nombreux cas, l'exploitation commerciale.

Une durée de dix ans représente donc le minimum indispensable pour le plan à réaliser.

II. — Le financement.

1° La taxe d'encouragement.

Seul un financement « permanent » à l'abri de toute vicissitude peut permettre la réalisation efficace d'un plan décennal.

De ce fait, la formule des crédits budgétaires, remis en cause chaque année, votés souvent avec retard, soumis aux aléas des difficultés de l'équilibre du budget, doit être écartée car elle ne peut en aucune manière assurer ce caractère « permanent » du financement sans lequel rien d'utile ne pourra être entrepris.

La formule actuelle de la taxe d'encouragement portant sur les produits textiles fabriqués, reste à l'analyse la solution la plus susceptible d'assurer ce caractère permanent du financement.

Encore faudrait-il que ni sa fixation, ni son utilisation ne restent tributaires, comme actuellement, des aléas de nombreux votes parlementaires dans le cours d'une même année.

C'est pourquoi la présente proposition de loi tend à permettre que la fixation du taux de la taxe et l'utilisation des ressources ainsi créées puissent se décider par simple décret, mais dans les limites strictement fixées par le Parlement, et avec un contrôle parlementaire plus important que par le passé.

2° La caisse autonome.

L'institution d'une caisse autonome des textiles nationaux, qui recevra et gérera le produit de la taxe, est la première mesure indispensable, si l'on veut assurer la sécurité et le fonctionnement sans aléas de l'encouragement.

3° Taux de la taxe.

a) Il importe que le taux de la taxe soit fixé avant le début de l'année fiscale;

b) Le taux de la taxe doit, en outre, être fixé:

D'abord, compte tenu des nécessités financières des objectifs à poursuivre;

Ensuite, compte tenu de l'assiette probable de la taxe;

c) L'expérience acquise au cours de ces dernières années montre que les exigences financières du plan décennal, tout au moins pour sa première moitié, ne doivent pas excéder une dépense annuelle de 7 milliards, et que pour obtenir cette somme le taux de la taxe ne devrait pas excéder 1,5 p. 100.

Ainsi se trouvent définis les deux plafonds à fixer dans la loi par le Parlement, et dans la limite desquels le Gouvernement serait autorisé à signer par décret;

d) Pratiquement, la sécurité du plan décennal exige que la caisse autonome dispose toujours d'un solde créditeur en fin de campagne.

En conséquence, et compte tenu de l'incertitude inévitable sur l'importance des recettes, il convient que le taux de la taxe soit réduit automatiquement chaque fois que ce solde créditeur dépassera un certain plafond, par exemple 4 milliards, et qu'au contraire il soit relevé lorsque ce solde créditeur tombera au-dessous d'un certain plancher, par exemple 2 milliards.

En insérant ces précisions dans la loi, le Parlement a l'assurance que le taux sera toujours fixé conformément à sa volonté, et avec le souci de garantir l'efficacité du plan décennal.

Et dans l'hypothèse où, à l'expérience, il apparaîtrait que ces règles doivent être modifiées, c'est au Parlement qu'il appartiendrait de voter les nouvelles dispositions à adopter.

Ses prérogatives seraient ainsi sauvegardées.

e) Il doit, bien entendu, être précisé dans la loi:

Que les dépenses ne doivent en aucun cas dépasser les recettes;

Qu'en conséquence, si les excédents en fin d'exercice doivent être reportés, de la même manière et en sens inverse, les dépenses non réglées sur un exercice faute de crédits, doivent être imputées par priorité sur l'exercice suivant, et déduites des ressources disponibles pour ce nouvel exercice;

f) Le taux de la taxe et le volume de dépenses, tels qu'ils sont prévus dans la présente proposition de loi, provoqueront sans doute, comme dans le passé, certaines critiques notamment de la part des industries textiles. Il est donc de la plus impérieuse nécessité de souligner ce qui suit:

En premier lieu, il n'est pas possible d'admettre qu'un secteur de l'activité nationale intervienne indéfiniment dans le déficit de la balance commerciale pour une somme annuelle de 50 à 100 milliards, lorsque pour une somme de 7 milliards par an ce déficit peut, progressivement, être supprimé, tout en assurant la sécurité du travail des ouvriers et de l'approvisionnement des consommateurs au plus juste prix;

En second lieu, lorsqu'on importe environ 200 milliards par an de matières textiles, sous le signe du cours mondial le plus bas, il est inadmissible de trouver excessif l'attribution à la production nationale d'un encouragement qui ne coûte que 7 milliards par an, soit 3,5 p. 100, quand un droit de douane de 10 p. 100 sur les matières premières coûterait 20 milliards aux consommateurs et qu'un droit de 20 p. 100 leur coûterait 40 milliards;

Enfin, il convient de souligner que le taux moyen de la protection douanière des industries textiles est voisin de 20 p. 100 *ad valorem*, ce qui représente pour les consommateurs français une charge annuelle de quelque 100 milliards étant donné qu'au taux de 1 p. 100 la taxe d'encouragement rapporte 7 milliards par an.

Ceux qui sont substantiellement protégés contre la concurrence étrangère, qu'ils soient industriels ou ouvriers, auraient mauvaise

grâce à s'opposer à ce que les producteurs de matières premières textiles qui subissent le poids de ces protections dans leurs moyens de production et qui sont soumis à des concurrences particulièrement anormales et sévères, bénéficient d'une protection tout particulièrement faible et sans laquelle les usines risquent de n'être plus approvisionnées.

Quand on voit la très faible incidence de la matière première dans le prix au consommateur de la plupart des articles textiles fabriqués, on ne peut nier le fait que le producteur de matière première textile n'est pas un fauteur de vie chère. Et il n'est pas interdit de penser qu'il serait possible de trouver, dans les postes du prix de revient autres que celui de la matière première, des réductions susceptibles de compenser au profit du consommateur le coût de l'encouragement.

4° Répartition des dépenses.

La répartition des crédits affectés à l'encouragement présente de réelles difficultés, mais elles ne sont pas insurmontables:

a) Le premier souci doit être d'écarter toute partie prenante non justifiée;

D'abord en définissant et en limitant avec précision dans le texte de la loi les seuls objectifs pour lesquels les dépenses peuvent être autorisées;

Ensuite, en précisant dans le texte de la loi les crédits alloués, d'une part, aux objectifs tendant au développement de la production et, d'autre part, à ceux concernant des buts plus généraux.

b) Il eût été souhaitable, en théorie du moins, d'éviter des compétitions entre parties prenantes justifiées et, pour cela, de fixer dans la loi les crédits à affecter:

D'un côté aux productions des territoires d'outre-mer,

De l'autre, à celles de la métropole,

et même de fixer dans la loi, pour chacun de ces secteurs, le montant des crédits à allouer à chaque production textile.

Mais dans la pratique, il apparaît bien que les facteurs d'incertitude résultant de l'évolution de la conjoncture internationale et de celle du progrès technique sont tels que cette répartition rigide au départ se traduirait rapidement à l'expérience par des conséquences néfastes.

Il apparaît donc nécessaire de laisser au Gouvernement le soin de répartir les ressources de l'encouragement entre les diverses branches de production et les divers objectifs, compte tenu de l'avis de la commission de contrôle de la caisse autonome, où la représentation parlementaire sera largement assurée; ce qui n'exclut pas, pour les commissions parlementaires compétentes, la possibilité d'intervenir si elles le jugent nécessaire.

Au surplus, l'intérêt et l'importance de la tâche à accomplir, du point de vue national, ne peuvent échapper à personne et permettent de penser qu'un très large esprit de compréhension unira les producteurs, métropolitains et coloniaux, et les ministères intéressés pour une application du plan décennal;

c) Ce souci d'efficacité conduit à envisager pour la commission de contrôle de la caisse autonome une composition sensiblement différente de celle qui fut adoptée pour l'actuelle commission de contrôle de la caisse d'encouragement.

Dans cette dernière, les représentants de l'administration disposaient d'une très forte majorité, en face d'une représentation du Parlement et des professionnels réduite à sa plus simple expression.

De ce fait, ni le contrôle parlementaire d'une part, ni le point de vue technique et pratique des professionnels d'autre part, n'ont pu s'exprimer comme il eût été souhaitable, ce qui a parfois conduit à reléguer au second plan le souci de l'efficacité.

C'est pourquoi la présente proposition de loi, tout en maintenant une large représentation de l'administration, a augmenté sensiblement celle du Parlement et des professionnels.

Cette modification est d'autant plus nécessaire que la commission n'ayant d'autre pouvoir que d'émettre un avis, il importe que cet avis puisse tenir compte de toutes les opinions autres que celles des représentants du gouvernement auquel, finalement, appartient la décision.

5° Le problème des débouchés.

Il est parfaitement inutile de chercher à développer nos productions textiles nationales si, comme cela fut la règle générale dans le passé, elles sont prises en tenaille entre:

D'une part, la libre importation;

D'autre part, l'interdiction d'exporter.

Des mesures aboutissant à un emploi prioritaire des matières premières nationales s'avèrent donc indispensables, si l'on veut que le producteur national puisse écouler sa production et en tirer le juste prix, sans être réduit comme ce fut trop le cas dans le passé, à produire pour constituer, au profit de l'industrie, des stocks de sécurité qui ne sont absorbés que lorsqu'il n'existe plus sur le marché mondial aucune possibilité de se procurer ces matières ou d'en trouver à moindre prix.

Plusieurs méthodes sont possibles.

On peut envisager notamment:

a) Un groupement national d'achat ayant, pour chaque industrie textile, le monopole des importations étrangères, et absorbant simultanément les matières nationales avec péréquation de prix si besoin;

b) L'obligation, pour bénéficier d'une attribution de devises, ou de l'obtention d'une licence, d'avoir préalablement acheté un pourcentage déterminé de matières textiles nationales, cette obligation pouvant d'ailleurs avoir un caractère collectif pour l'ensemble d'une industrie et non un caractère individuel pour chaque industriel.

Ces deux mesures, d'un caractère classique, ne manqueront pas de soulever, de la part des industries textiles, certaines objections, du fait qu'elles font obstacle à l'initiative individuelle pour acheter au mieux et dans les qualités convenant aux articles à fabriquer. Sans aller jusqu'à admettre que ces objections soient entièrement fondées, il semble possible d'envisager, à titre d'essai, une formule plus souple et susceptible, cependant, d'éviter qu'un libéralisme excessif s'oppose au développement de nos productions nationales.

C'est pourquoi les auteurs de la présente proposition de loi se sont bornés à préciser que le Gouvernement devrait opter selon les circonstances entre:

La libre exportation des matières premières nationales;

Et le système de l'obligation d'un pourcentage d'achat au cours international.

Les producteurs auront ainsi la double garantie:

D'un écoulement assuré;

Et du cours international.

Il est, en outre, précisé que les marchés de l'administration seront strictement réservés à ceux qui emploieront des matières premières nationales ou en achèteront une quantité équivalente à celle nécessaire pour la fourniture envisagée.

Conclusion.

Tels sont les grands principes qui ont inspiré la rédaction de la présente proposition de loi.

La longueur de l'exposé qui précède se justifie tout d'abord par l'importance et par l'urgence de l'œuvre à accomplir.

Cette urgence et l'absence de projet gouvernemental, après une attente de plusieurs années, justifient une initiative parlementaire sous forme du dépôt d'une proposition de loi.

D'autre part, rien ne doit être négligé pour éviter un échec et obtenir rapidement des résultats importants.

Et ceci exige que le problème à résoudre soit clairement posé, condition première pour que les solutions efficaces puissent être opportunément choisies.

A quelque point de vue que l'on se place, l'intérêt du pays exige impérieusement la réduction du déficit de notre balance commerciale, ce qui suppose en tout premier lieu le plein emploi de nos possibilités en produits énergétiques et en matières premières.

Il ne doit pas échapper que, dans l'immédiat, de très graves difficultés ne nous sont épargnées que grâce à une aide américaine, dont nul ne peut garantir qu'elle ne sera pas remise en cause à l'improviste et, sinon supprimée, du moins réduite.

Au surplus, l'effort qu'il s'agit d'entreprendre correspond à l'une des toutes premières recommandations de l'O. E. C. E., ce qui nous enlèverait toute raison de nous plaindre, si des difficultés venaient à surgir.

La présente proposition de loi tendant à utiliser au mieux nos possibilités de production de matières textiles constitue un appoint important à l'œuvre qu'il convient de réaliser. Elle devrait, à ce titre, recueillir l'adhésion des assemblées parlementaires et bénéficier d'une prompte décision.

PROPOSITION DE LOI

TITRE Ier

Conseil supérieur des matières premières textiles nationales.

Art. 1er. — Sous la présidence du ministre chargé des affaires économiques ou de son représentant, il est créé un conseil supérieur des matières premières textiles nationales dont les membres sont nommés par décret pris sur le rapport du même ministre.

Le conseil supérieur des matières premières textiles nationales devra comprendre:

5 membres de l'Assemblée nationale;

5 membres du Conseil de la République, représentant respectivement les commissions des finances, de l'agriculture, de la production industrielle, des affaires économiques, d'outre-mer;

3 membres de l'Assemblée de l'Union française;

14 représentants de l'administration, dont:

1 représentant de la cour des comptes;

1 représentant du commissariat général au plan;

3 représentants des finances et affaires économiques;

1 représentant du budget;

2 représentants de l'industrie et du commerce dont 1 de l'institut textile de France;

3 représentants de la France d'outre-mer dont 1 de l'institut de recherches du coton et textiles exotiques;

3 représentants de l'agriculture, dont 1 de l'institut national de la recherche agronomique;

12 représentants des producteurs et des utilisateurs de matières premières textiles, dont:

9 de la métropole comprenant:

4 représentants des agriculteurs;

2 représentants des industries de transformation des matières premières textiles;

2 représentants de la filature et du tissage;

1 représentant du commerce;

Et 3 des territoires d'outre-mer,

ainsi que deux personnalités indépendantes spécialement qualifiées, dont une spécialiste en matière de conjoncture.

Les représentants des diverses assemblées parlementaires et de l'administration seront désignés par les autorités compétentes.

Les représentants:

Des producteurs métropolitains et des industries de transformation de matières premières seront désignés par les organisations professionnelles qualifiées, par décret contresigné par le ministre de l'agriculture et le ministre de l'économie nationale;

De la filature et du tissage, seront désignés par l'union textile et approuvés par un décret contresigné par le ministre de l'économie nationale et le ministre de l'industrie et du commerce;

Du commerce sera désigné par l'organisation professionnelle compétente, par décret contresigné par le ministre de l'économie nationale et celui de l'industrie et du commerce.

Les représentants des territoires d'outre-mer seront désignés par les organisations professionnelles intéressées qui comprendront:

1 représentant de l'Afrique du Nord;

1 représentant de l'Afrique occidentale française;

1 représentant de l'Afrique équatoriale française.

Les deux personnalités indépendantes spécialement qualifiées seront désignées par un décret pris en conseil des ministres, sur proposition des ministres de l'économie nationale, de l'agriculture, de la France d'outre-mer et de l'industrie et du commerce.

Art. 2. — Le conseil supérieur des matières premières textiles nationales se réunit au moins deux fois par an, sur convocation de son président.

Il est chargé:

1° D'établir un programme d'encouragement à la production des matières premières textiles nationales ayant pour objet: tous travaux de recherches et toutes mesures permettant le plein développement des possibilités des divers territoires de l'Union française, la sécurité des approvisionnements des industries textiles et l'amélioration de notre balance commerciale; ce programme devrait couvrir une période de dix ans;

2° De formuler toutes propositions sur les programmes d'exécution et sur le projet de budget annuel d'encouragement à la production de matières premières textiles, élaborés dans les conditions prévues à l'article 5 ci-après.

Il rédige un rapport publié au *Journal officiel*.

Il est tenu au courant de la situation des recettes et des engagements de dépenses, ainsi que des résultats obtenus grâce aux encouragements accordés dans le cadre des programmes approuvés par les ministres intéressés.

TITRE II

Fonds autonome des matières premières textiles nationales.

Art. 3. — Il est créé, sous l'autorité du ministre chargé des affaires économiques, un fonds autonome des matières premières textiles nationales, établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière.

Art. 4. — Le fonds autonome des matières premières textiles nationales a pour mission de financer les programmes d'encouragement à la production textile dans les territoires de l'Union française et, éventuellement, dans les Etats associés, sur proposition du conseil supérieur des matières premières textiles nationales et approuvé par les ministres intéressés.

Les encouragements aux programmes textiles seront donnés sous forme de financement des activités suivantes:

A. — Recherches techniques, expérimentation et vulgarisation pouvant aller jusqu'au stade semi-industriel ou aux établissements agricoles pilotes.

B. — Programme technique d'encouragement au développement et à l'amélioration des productions.

C. — Aide au démarrage d'industries ou de cultures nouvelles jusqu'à ce qu'elles puissent vivre par leurs propres moyens.

D. — Soutien des productions de matières premières textiles nationales en cas de concurrences étrangères anormales.

E. — Propagande en faveur des textiles nationaux.

Art. 5. — Le fonds autonome des matières premières textiles nationales est administré par un comité directeur dont la composition sera fixée par un règlement d'administration publique pris sur le rapport du ministre chargé des affaires économiques, du ministre chargé du budget, du ministre de l'industrie et du commerce, du ministre de l'agriculture et du ministre de la France d'outre-mer.

Le comité directeur du fonds autonome des matières premières textiles nationales est notamment chargé:

De préparer les projets de programmes d'encouragement à la production des matières premières textiles, à soumettre au conseil supérieur faisant l'objet de l'article 1er;

D'établir le budget annuel d'exécution de ces programmes proposé par le conseil supérieur et décidé par les ministres intéressés;

D'établir le budget administratif du fonds autonome des matières premières textiles nationales;

De surveiller l'exécution de ces programmes et budgets;

De préparer, chaque année, et de soumettre au conseil supérieur le projet de rapport sur la gestion du fonds autonome.

Le budget annuel d'exécution des programmes devra être approuvé par le ministre chargé des affaires économiques dans un délai maximum d'un mois à compter de l'avis favorable exprimé par le conseil supérieur.

Le budget administratif du fonds autonome est approuvé par le ministre des affaires économiques.

Art. 6. — Les dispositions de la présente loi ne peuvent entraîner aucune création d'emploi.

Le fonctionnement administratif du fonds autonome des matières premières textiles nationales est assuré par des agents du ministère chargé des affaires économiques.

Les dépenses correspondantes sont remboursées par le fonds autonome au budget général.

Les opérations de recettes et de dépenses sont effectuées par un agent comptable nommé par le ministre des finances et soumises aux vérifications de l'inspection générale des finances et au contrôle de la cour des comptes.

L'équilibre financier du fonds autonome des matières premières textiles nationales est obligatoire. En aucun cas, le montant de ses dépenses, frais administratifs compris, ne pourra excéder celui des recettes.

Le compte des recettes et des dépenses du fonds autonome des matières premières textiles nationales est publié tous les ans au *Journal officiel*.

Art. 7. — Le fonds autonome des matières premières textiles nationales est alimenté par les ressources provenant notamment de la taxe instituée par la loi provisoirement applicable du 15 septembre 1943 dont les effets sont étendus aux départements et territoires d'outre-mer.

A compter de la promulgation de la présente loi, compte tenu des nécessités des programmes à réaliser, le taux de la taxe d'encouragement à la production textile est fixé, dans la limite d'un maximum de 2 p. 100, par décret pris sur rapport du ministre des finances et des ministres de tutelle intéressés.

Art. 8. — Le compte spécial du Trésor institué par la loi provisoirement applicable du 15 septembre 1943 est clos au... (1) et son solde créditeur, à cette date, versé au fonds autonome des matières premières textiles nationales.

A compter du... (2), le produit de la taxe d'encouragement à la production textile est versé au fonds autonome des matières premières textiles nationales.

Art. 9. — Tout encouragement accordé sur les ressources du fonds autonome des matières premières textiles nationales doit faire l'objet, soit d'un arrêté régulièrement publié et fixant les conditions générales d'application, soit d'une décision de principe, pris de concert par le ministre chargé des affaires économiques, le ministre chargé du budget, le ministre de l'industrie et du commerce et tous autres ministres éventuellement intéressés, sur le rapport du président du fonds autonome et après avis du conseil supérieur des textiles nationaux.

Cette décision prévoit les conditions d'attribution de l'aide financière accordée, son montant et, si l'encouragement revêt la forme d'une subvention remboursable, les délais et autres modalités du remboursement ainsi que le taux de l'intérêt à la charge de l'attributaire.

Toute convention tendant à préciser les modalités d'octroi d'un encouragement doit être passée entre le bénéficiaire des sommes allouées et l'Etat représenté par le ministre chargé des affaires économiques et tous autres ministres éventuellement intéressés.

Art. 10. — Dans les limites assignées par l'arrêté ou par la décision de principe prévue à l'article 9 ci-dessus, les décisions d'attribution de fonds sont prises par le président du fonds autonome des matières premières textiles nationales, au fur et à mesure des besoins dûment justifiés par les parties prenantes.

Ces décisions doivent être revêtues du visa préalable du contrôleur d'Etat placé auprès du fonds autonome des matières premières textiles nationales, en application des dispositions de l'article 11 ci-dessous.

Art. 11. — Le fonds autonome des matières premières textiles nationales est soumis au contrôle économique et financier prévu par l'ordonnance du 23 novembre 1944 et les textes subséquents.

Art. 12. — Des décrets pris, après avis du conseil supérieur, sur le rapport du ministre chargé des affaires économiques et du ou des ministres intéressés, fixeront en tant que de besoin les mesures d'application de la présente loi.

Art. 13. — La présente loi est applicable aux départements et territoires d'outre-mer.

Art. 14. — Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi et, notamment, l'article 19 de la loi n° 48-23 du 6 janvier 1948 relative à certaines dispositions d'ordre fiscal.

ANNEXE N° 367

(Session de 1954. — Séance du 23 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS, sur la proposition de loi de M. Ramonet et plusieurs de ses collègues, députés, tendant à la **réorganisation des services du commerce extérieur,** transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (3). — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

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. Ramonet et plusieurs de ses collègues tendant à la réorganisation des services du commerce extérieur (n° 8877).

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.

COPIE

Paris, le 18 novembre 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° 8877) de M. Ramonet, tendant à la réorganisation du commerce extérieur.

---

(1) et (2) Ces deux dates seraient à fixer en fonction de la date à laquelle interviendra le vote du présent texte.

(3) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8877

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 tendant à la réorganisation des services du commerce extérieur.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, tous les présidents du conseil qui se sont succédé depuis 1946 ont mis l'accent, dans leur déclaration d'investiture, sur le drame de notre commerce extérieur dont le déficit n'a cessé d'être préoccupant depuis bientôt dix ans.

Si tout le monde est d'accord pour reconnaître que la vie économique de la nation est conditionnée par l'expansion des affaires et le développement des exportations, il n'a jamais été proposé à l'Assemblée nationale un plan d'ensemble destiné à stimuler nos ventes à l'étranger et à rechercher des débouchés pour notre production nationale.

La commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale s'est saisie de cette question vitale pour notre pays, et dans ce but, elle a constitué en son sein une sous-commission chargée d'étudier cette importante question sous tous ses aspects en faisant appel à toutes les compétences et de lui présenter un rapport général portant réorganisation du commerce extérieur de la France en vue de parvenir à provoquer l'accélération de nos exportations.

La synthèse des observations et des propositions recueillies par la sous-commission a été soumise à la commission qui a approuvé le rapport qui lui a été présenté, en conclusion duquel il a été décidé de proposer à l'Assemblée un ensemble de réformes dont celle des services du commerce extérieur n'est que la première partie.

Mais avant d'aborder l'étude des mesures que votre commission des affaires économiques a l'intention de proposer, il convient de retracer brièvement l'évolution du commerce extérieur de la France au cours de ces vingt dernières années.

Evolution du commerce extérieur de la France.

Ce qui la caractérise, en premier lieu, c'est la permanence du déficit de la balance commerciale. Avant 1939, le pourcentage de couverture des importations par les exportations oscillait entre 60 et 75 p. 100. Cette situation n'était pas, alors, inquiétante parce que nous inscrivions à notre actif le produit important de nos exportations invisibles, les revenus d'un tourisme particulièrement florissant et les intérêts de nos placements à l'étranger, la France étant alors encore créancière d'une partie du monde.

Après la libération, le pourcentage de couverture n'était plus que de 43 p. 100 en 1947, 50 p. 100 en 1948, 67 p. 100 en 1949, et s'il a marqué une pointe de 87 p. 100 en 1950, il est retombé à 73 p. 100 en 1951, amorçant, dès ce moment, une baisse vertigineuse qui, sous la menace d'une véritable faillite, a mis le Gouvernement dans l'obligation de freiner les importations dès le début de 1952 en suspendant les mesures de libération des échanges.

Grâce à cette mesure, comme au rétablissement généralisé du système des licences, le pourcentage de couverture a pu être, l'année dernière, maintenu à 66 p. 100. Mais il est bien évident qu'une telle résurrection du dirigisme de nos échanges ne pouvait qu'être essentiellement provisoire et considéré comme un « cran d'arrêt » destiné à donner le temps de rechercher les mesures propres à doter notre commerce extérieur d'un véritable statut.

On ne pouvait admettre, en effet, que la France puisse, seule, maintenir des contingentements alors que certains pays d'Europe avaient déjà libéré leurs échanges jusqu'à 99 p. 100, comme l'Italie; 92 p. 100 pour la Suisse; 91 p. 100 pour la Suède; 90 p. 100 pour l'U. E. B. L.; 81 p. 100 pour l'Allemagne, et même 46 p. 100 pour l'Angleterre, dont, cependant, la situation n'était guère plus brillante que la nôtre.

La position de la France est d'autant plus paradoxale qu'après avoir été l'instigatrice de la libération des échanges et avoir pris, le 3 septembre 1949, la décision de libérer unilatéralement un certain nombre de contingents, pour montrer le bon exemple aux autres membres de l'O. E. C. E., elle se trouve aujourd'hui parmi les pays les plus attardés dans cette voie. Au conseil des ministres de l'O. E. C. E., qui s'est tenu à la fin d'octobre 1953, au cours duquel la Grande-Bretagne a fait part de son intention de libérer 75 p. 100 de ses importations en provenance des pays membres, le représentant français a dû se contenter d'annoncer que le pourcentage de libération des échanges pour son pays serait porté de 8 à 20 p. 100. La France a été invitée à se conformer pleinement aux obligations qui lui incombent de libérer au moins 75 p. 100 de ses échanges et à faire un rapport à l'O. E. C. E. avant le 1er mars 1954 sur les mesures qu'elle aura pu prendre dans cette voie. C'est dans ces conditions que le pourcentage de libération a été porté à 53 p. 100 à la dernière session du conseil des ministres de l'O. E. C. E.

Il est donc urgent de remédier à la situation actuelle car la France ne peut continuer à freiner la libération des échanges après en avoir été le protagoniste le plus ardent.

Mais il ne faut pas se dissimuler que l'effort à entreprendre est plus considérable que la présentation habituelle des statistiques du commerce extérieur ne le laisserait croire. Elles sont, en effet, établies le plus souvent sous deux rubriques: commerce de la métropole avec l'étranger et commerce de la métropole avec les territoires de l'Union française. Si cette division a pour avantage de séparer les résultats de deux courants commerciaux qui sont de nature différente, elle présente l'inconvénient de laisser dans l'ombre les résultats du commerce global de l'Union française avec l'étranger. Or, ce sont les résultats de cette balance commerciale d'ensemble qu'il convient d'avoir constamment présents à l'esprit si l'on veut avoir une vue complète des objectifs à atteindre.

On s'accorde à reconnaître qu'il est dangereux que le déficit commercial de la France avec l'étranger ait atteint 313 milliards, en 1951, et 413 milliards, en 1952. Mais on ne répétera jamais trop que la balance commerciale des territoires extramétropolitains de l'Union française avec l'étranger est également déficitaire et que le déficit global du commerce de l'Union française avec l'étranger s'est élevé à 372 milliards, en 1951, et 479 milliards, en 1952. Ce sont ces chiffres globaux qu'il faut prendre en considération puisqu'ils se répercutent directement sur la balance des comptes de la zone franc. Ils donnent la mesure réelle de l'ampleur de l'effort à accomplir.

Esprit exportateur.

Il est bien certain qu'il faut d'abord se demander si la volonté d'opérer ce redressement existe, c'est-à-dire si les Français sont bien animés de ce que l'on appelle « l'esprit exportateur ». Votre commission des affaires économiques, qui a pensé qu'il était de son devoir de s'arrêter plus longuement sur ce point précis, constate que les avis de groupements, organisations et personnalités consultés sur ce point, expriment des jugements divergents. Que cet « esprit exportateur » soit assoupi ou toujours vivace, contrarié ou souvent inefficient, on ne peut pas contester qu'il existe en France si l'on en juge par le nombre des associations, groupements, organisations, revues ou périodiques qui se sont donné pour mission de stimuler le commerce extérieur français.

Un inventaire, qui ne prétend pas être complet, donne les indications suivantes:

1° *Associations.*

Comité national des conseillers du commerce extérieur de la France;
Association nationale pour l'expansion de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises;
Association pour l'expansion des échanges entre la France et la Grande-Bretagne;
Chambres de commerce de Paris et des grandes villes de France (Marseille, Lyon, Bordeaux, Lille, Rouen notamment);
Centre d'expansion française pour favoriser l'exportation aux colonies et à l'étranger;
Cercle des relations internationales;
Comité d'action et d'expansion économique;
Fédération des industries exportatrices;
Fédération nationale des commerces d'importation et d'exportation de France;
Union française des industries exportatrices;
Chambre de commerce France-Amérique latine;
Syndicat d'études pour l'Extrême-Orient;
Chambre de commerce franco-asiatique;
Association pour les relations économiques avec l'Allemagne;
Association pour le développement des relations économiques avec la Grande-Bretagne et le Commonwealth, etc.;
Société d'encouragement pour le commerce français d'exportation.

2° *Groupements et organisations.*

Alliance industrielle française pour l'exportation (Alifex);
Comité franc-dollar;
Comité d'action franc-sterling;
Fédérations nationales des principaux secteurs économiques;
Unions de coopératives de producteurs des principaux produits agricoles;
Caisses professionnelle ou interprofessionnelles de gestion « en masse » des comptes de devises ou de droits à devises;
Groupements d'exportation (une quinzaine environ).

3° *Revues ou périodiques.*

(A l'exclusion des Bulletins des groupements professionnels et des journaux économiques).

Le Moniteur officiel du commerce extérieur; Les Echanges internationaux; L'Economie internationale; Le Monde économique; Export French products; Le Conseiller du commerce extérieur; Export-import français; France exportation; French-American commerce; Le Moniteur de l'exportation; Productivité française; Prestige de la qualité; Le Commerce international; La Qualité française; L'Exportateur français; Productions françaises; Revue des agents du commerce extérieur; Revue économique franco-suisse; Revue franco-belge.

Annuaires spécialisés.

Annuaire bleu; Répertoire national du commerce extérieur; Annuaire slog; Annuaire officiel de la fédération nationale des commerces d'importation et d'exportation; le Bottin mondial, Annuaire franco-suisse.

De cette énumération, qui n'est qu'indicative, ressort à l'évidence que tous ces groupements, associations et compétences agissent chacun pour soi et entretiennent la dispersion des efforts, la dilution des énergies et l'éparpillement des initiatives.

C'est pourquoi votre commission a considéré que le premier objectif fondamental à atteindre était le regroupement de toutes les forces qui tendent à stimuler le commerce extérieur français. Ce regroupement est d'autant plus nécessaire que beaucoup trop de nos industriels et de nos commerçants ont tendance à considérer l'exportation comme une « bonne affaire ». Les exportations ne les intéressent que lorsqu'il y a saturation du marché intérieur, le seul pour lequel on trouve trop souvent intéressant de travailler. Or, l'exportation ne saurait s'accommoder d'être un accessoire. Constituant un facteur essentiel de la prospérité, elle doit être un but et non un expédient. L'acheteur étranger ne doit pas être un client occasionnel, il doit être celui que l'on recherche, celui dont on s'applique à connaître les goûts, les besoins, et que l'on s'ingénie à satisfaire.

L'expérience prouve qu'on ne peut imposer des marchandises sur les marchés extérieurs, lutter contre la concurrence, adapter les fabrications aux desiderata de la clientèle, si l'on ne crée pas avant tout l'esprit d'expansion, seul capable de susciter des programmes, d'améliorer les techniques, de donner à nos exportateurs l'âme de véritables conquérants capables de gagner à leur pays, mieux qu'une bataille, une balance commerciale favorable.

Il semble donc, dans ces conditions, que ce soit une erreur de parler de simple « relance » de notre exportation, alors que tout est à refaire, alors que nous ne savons même pas quelles sont les marchandises que nous avons intérêt à exporter, quelles sont celles, au contraire, dont nous aurions intérêt à suspendre la fabrication, ni quels marchés nous sommes capables de nous ouvrir, alors qu'en un mot nous n'avons pas organisé d'une façon rationnelle la recherche de nos débouchés.

C'est donc l'ensemble du problème du commerce extérieur de la France que votre commission des affaires économiques s'est proposé d'examiner dans ce rapport qui étudie, dans sa première partie, les mesures générales susceptibles de coordonner toutes les énergies qui se consacrent à l'expansion économique et, dans sa seconde partie, les réformes à accepter aux diverses procédures qui constituent le cadre des opérations d'exportation et d'importation.

PREMIERE PARTIE

COORDINATION DES EFFORTS D'EXPANSION ECONOMIQUE

Votre commission des affaires économiques estime qu'avant de vous soumettre les mesures générales qu'elle a retenues, il convient de réfléchir sur les marchandises susceptibles d'être soit importées sur le marché intérieur, soit écoulées sur les marchés étrangers.

I. — Le choix des marchandises à échanger.

Si l'on examine soigneusement les statistiques, on ne manque pas d'observer que :

A. — En ce qui concerne l'importation, nous achetons des quantités considérables de produits agricoles, alors que nous devrions en exporter; l'importation de ces produits en France ne devrait être qu'accidentelle. Il faut dire qu'en 1952, par exemple, nous en avons importé pour 150 milliards de francs environ alors qu'avec une agriculture plus prospère nous aurions dû en exporter pour 150 milliards, ce qui améliorait de 300 milliards notre balance. Cette première constatation incite à exiger que le plan d'investissement agricole que le Gouvernement a élaboré soit au besoin amélioré, renforcé et qu'en tout cas il soit mis en exécution immédiatement et poussé sans désemparer jusqu'à son aboutissement complet.

Mais s'engager dans la vie de l'arrêt de tous les achats de produits agricoles étrangers serait singulièrement dangereux. Car peut-on espérer, comme le fait observer l'Union française des industries exportatrices, que les pays étrangers consentent à acheter nos productions agricoles sans pouvoir nous vendre les leurs, surtout lorsque celles-ci représentent pour eux des produits de base, comme c'est par exemple le cas pour les Hollandais et les Suisses ? Avec ce dernier pays, le calcul est même mauvais puisque l'agriculture française exporte plus vers la Suisse qu'elle n'importe.

Des difficultés ont surgi au cours des récentes négociations avec l'Allemagne occidentale, la Belgique et la Suède, qui prennent leur origine dans les restrictions que la France oppose aux importations en provenance de ces pays. De même, les restrictions françaises à l'importation ont considérablement gêné les dernières négociations commerciales franco-italiennes. Une comparaison des contingents annuels d'importation en provenance d'Italie prévus en 1951 avec ceux de 1953-1954 montrent qu'ils ont été réduits de 2,5 à 2,3 milliards de francs pour les contingents alimentaires et agricoles, de 3,7 à 2,6 milliards de francs pour la sidérurgie, la mécanique et la construction électrique et de 4,6 à 2,6 milliards pour les importations diverses.

Ces restrictions sont difficilement acceptées par les négociateurs étrangers et vouent par avance à l'échec toute tentative de développement des exportations françaises dans les pays qui voient nos frontières se fermer progressivement devant leurs produits.

C'est pourquoi votre commission affirme que la France ne peut pas prétendre exporter sans importer. Mais les importations de produits agricoles doivent être limitées au strict nécessaire pour assurer le maintien des courants d'exportation traditionnels.

Dans le même temps, doivent être appliquées les mesures propres à développer la marge d'expansion considérable que possède l'agriculture française. Ses possibilités de progrès sont supérieures à celles de n'importe quel pays européen. Elle peut obtenir l'accroissement de production le plus élevé par unité de capital investi. La révolution technique amorcée dans un petit nombre d'exploitations et localisée dans certaines régions doit être généralisée.

D'après le second plan Monnet, l'objectif général assigné à notre agriculture est d'élever de 20 p. 100 le niveau de sa production et d'abaisser simultanément ses prix de revient.

Cette augmentation devrait porter principalement sur les produits susceptibles de diminuer nos importations en provenance de l'étranger (céréales secondaires et aliments du bétail) et d'accroître nos exportations de produits alimentaires de base.

C'est ainsi que le blé, dont la production n'a pas encore retrouvé de façon instable sa moyenne d'avant-guerre (80 millions de quintaux) pourrait passer à 100 millions de quintaux par une légère augmentation des surfaces emblavées et par une amélioration du rendement (22 quintaux à l'hectare au lieu de 18).

De même, les produits laitiers dont la production pourrait passer de 160 millions d'hectolitres, en 1951, contre 146 avant la guerre, à 200 millions d'hectolitres.

La viande, dont la production pourrait être portée de 2 millions de tonnes en 1951 contre 1,8 avant la guerre, à 2,5 millions de tonnes.

Enfin, pour les corps gras, les développements à prévoir devraient permettre de satisfaire des besoins de consommation accrus tout en réduisant les apports de l'étranger. La production totale des corps gras métropolitains serait portée à 580.000 tonnes en 1957, dont 80.000 tonnes d'huile de colza.

Quant au sucre, la production pourrait être portée de 1,2 à 1,4 millions de tonnes sans modification des surfaces ni des rendements actuels de la culture betteravière.

La réduction de 80 milliards de nos importations et l'accroissement de 120 milliards de nos exportations, consécutifs au développement de production prévu, auraient pour effet de rendre largement excédentaire notre balance agricole avec les pays étrangers.

B. — En ce qui concerne l'exportation, nous vendons, ou plutôt nous nous efforçons de vendre des matériels, des produits industriels, des produits chimiques qui sont le plus souvent tributaires des progrès techniques, domaine dans lequel nous sommes toujours, ou du moins encore, très en retard et dont les prix sont, par conséquent, trop élevés.

En ce qui concerne l'industrie, on se rend bien compte que si l'industrie automobile et la sidérurgie ont trouvé un essor particulier pendant quelque temps, parce que les besoins mondiaux étaient tellement importants que toutes les sources d'approvisionnement étaient valables, les carnets de commandes de nos industriels, dans ce domaine, commencent à s'amenuiser singulièrement. Il faudra envisager, sans nul doute, des reconversions qui permettront à leur activité de s'exercer dans d'autres domaines.

Par contre, nous ne faisons que très peu d'efforts dans le secteur des industries de transformation des produits de la terre et de l'élevage. De même, nous ne portons pas assez nos efforts sur les produits dans lesquels il entre une grande partie de main-d'œuvre et surtout de main-d'œuvre habile, tels que les vins, les parfums, certains tissus de haute finition, les articles de mode, etc., en somme, tous les produits que les économistes appellent les « produits tertiaires » qui correspondent plus particulièrement au tempérament et aux possibilités de notre race.

Ces produits, il faut en établir la liste et leur réserver les encouragements que nous dispensons actuellement sans, peut-être, assez de discernement. Il faut que les industries exportatrices qui seront désignées bénéficient d'une sollicitude particulière et qu'elles soient les seules à en bénéficier. Ces encouragements ne doivent pas, d'ailleurs, être limités à des encouragements d'ordre fiscal et à des remboursements de charges sociales qui occasionnent des formalités bien compliquées, entraînent quelquefois des dépenses de personnel hors de proportion avec les intérêts en cause et seraient bien insuffisants pour recréer notre exportation si l'on ne prenait pas, dans le domaine administratif et bancaire, des mesures draconiennes pour simplifier au maximum toutes les formalités et consentir toute l'aide financière indispensable.

Votre commission des affaires économiques estime donc qu'avant d'entreprendre une vaste tentative de redressement du commerce extérieur, il faut choisir les secteurs de la production agricole et industrielle qui seront par priorité bénéficiaires de mesures prises.

On ne peut pas en effet exporter de tout et partout. Oublier ce principe fondamental, ce serait stériliser par avance la coordination de l'effort d'expansion économique, que votre commission considère comme l'objectif principal dont la réalisation est la condition première d'une amélioration substantielle et durable de la balance commerciale.

Cette coordination doit porter évidemment sur toutes les activités privées qui se consacrent au commerce extérieur, en respectant leur autonomie génératrice d'initiatives, ainsi que sur tous les services publics dont les attributions concernent les relations économiques extérieures, en ménageant les articulations nécessaires avec les différents ministères compétents.

II. — Coordination des efforts d'expansion économique émanant des activités privées.

Votre commission estime que cette coordination est à la fois la pièce maîtresse et l'obstacle majeur des réformes qu'elle préconise.

Pièce maîtresse, car chacun comprend qu'aucun résultat valable ne pourra être obtenu si les efforts prodigués actuellement en ordre dispersé et sans vues d'ensemble ne sont pas regroupés.

Obstacle majeur, car ce projet de regroupement soulève de nombreuses réticences et provoque bien des inquiétudes qui semblent d'ailleurs issues les unes et les autres de la suspicion naturelle qu'inspire toute ébauche de réforme.

Le projet envisagé, dont les grandes lignes seules sont dégagées, consisterait à créer une grande organisation qui comporterait un organe délibérant diversifié, un comité de direction, des services administratifs et un organe juridictionnel également diversifié pour harmoniser les intérêts quelquefois divergents des divers secteurs économiques.

L'organe délibérant serait constitué autour du comité national des conseillers du commerce extérieur auquel viendraient se joindre

les membres de la chambre de commerce de Paris et du centre national du patronat français qui se consacrent, au sein de leur organisation, par goût ou par profession, à l'étude des questions du commerce extérieur. Les différentes organisations et associations qui s'intéressent au commerce extérieur auraient également des représentants à cet organe délibérant qui formerait ainsi un véritable conseil national du commerce extérieur de la France.

Ce conseil national désignerait comme organe dirigeant un comité de direction qui prendrait les principales personnalités dirigeantes des groupements et organisations représentés en son sein, et dont l'ossature pourrait être fournie par le comité de direction actuel du centre national du commerce extérieur.

La collaboration efficace du comité national des conseillers du commerce extérieur et du centre national du commerce extérieur serait grandement facilitée du fait de la présence à leur tête de M. Jules-Julien, député du Rhône, ancien ministre, qui a su donner à ces deux organismes une impulsion et une autorité nouvelles.

Ce sont les services administratifs de ce centre, auxquels viendraient se joindre toutes les compétences qui assurent le fonctionnement des organisations et associations privées, qui formeraient l'administration de cette grande organisation du commerce extérieur.

Il serait également du plus haut intérêt pour l'amélioration des relations économiques extérieures de la France que soient associés aux travaux de ces services les secrétaires généraux, directeurs et personnels administratifs, dont la valeur et la compétence sont connues de tous, qui assurent la direction et le fonctionnement des bureaux du centre national du patronat français et de la chambre de commerce de Paris qui traitent des questions de commerce extérieur.

Si toutes ces compétences, toutes ces énergies et tous ces dévouements qui consacrent le meilleur de leurs efforts à l'expansion économique française pouvaient, tout en conservant leur personnalité propre, coordonner leurs activités et multiplier la valeur de leurs travaux par une collaboration étroite et réciproque, on voit immédiatement l'impulsion nouvelle qui se ferait sentir dans nos relations économiques avec l'étranger.

La perspective ainsi ouverte doit susciter la volonté et faire naître les moyens de réaliser cette coordination.

Enfin, pour permettre à cette grande organisation de fonctionner sans être freinée par les oppositions qui pourraient se manifester entre les différents secteurs économiques qui touchent au commerce extérieur, un organe juridictionnel doit être mis en place. Il serait constitué par les comités techniques d'importations qui deviendraient également compétents en matière d'exportation, et exerceraient des fonctions d'arbitrage sous l'autorité du comité technique central des importations et des exportations dont la création a été demandée par le Conseil économique dans sa résolution du 12 février 1953.

III. — Coordination des services publics compétents en matière de relations économiques extérieures.

Dans la recherche des débouchés extérieurs, l'une des faiblesses de notre organisation est, sans nul doute, la multiplication des services administratifs qui, à des titres divers, sont compétents en matière de commerce extérieur.

Les impératifs de la raison, les constatations de l'expérience, les exemples de l'étranger, la recherche de l'efficacité maxima, tout commande une refonte de l'organisation administrative actuelle.

A. — *Les exemples étrangers.*

De nombreux pays étrangers ont compris les avantages que présente la coordination de ces services.

En Italie, dans le cadre des décisions prises par le comité interministériel de la reconstruction qui examine les principaux problèmes économiques, le ministre du commerce extérieur dirige la politique des échanges extérieurs à la tête du ministère du commerce qui rassemble les services suivants:

Direction des accords commerciaux;
Direction des devises;
Direction des importations et des exportations;
Direction chargée des questions douanières.

La coordination est donc ici chose faite; elle est rendue encore plus efficace par la présence auprès du ministre de l'institut du commerce extérieur qui assiste, coordonne et guide l'initiative privée pour l'application des mesures gouvernementales.

En Belgique, le ministre des affaires étrangères et le ministre du commerce extérieur sont à la tête de services unifiés dans un seul ministère. Le département du commerce extérieur de ce ministère commun coordonne, centralise et décide en matière d'accords commerciaux, qui sont préparés par une direction du ministère des affaires économiques, auprès duquel fonctionne l'office central des contingents et licences. Une commission économique interministérielle est chargée d'assurer la coordination et les arbitrages nécessaires.

En Suisse, le département fédéral de l'économie publique constitue un véritable ministère de l'économie nationale compétent pour les questions commerciales, industrielles, agricoles et sociales. Il comporte un département du commerce extérieur. On se trouve donc dans ce cas en face d'un ministère unique à compétence économique générale; il est en relation étroite avec l'union suisse du commerce et de l'industrie, groupement professionnel patronal, qui participe d'ailleurs au fonctionnement du ministère.

En Hollande, un conseil restreint définit les grandes lignes de la politique des échanges. Le ministère des affaires économiques coordonne l'ensemble des décisions de nature économique. La direction des relations économiques extérieures est seule responsable des décisions prises en matière d'échanges extérieurs; c'est donc elle qui a la haute main sur ces questions.

En Grande-Bretagne, l'ensemble de la politique économique est coordonnée par le Board of Trade, dont l'efficacité est universellement reconnue et qui constitue, de l'avis général, un des facteurs décisifs de la puissance économique britannique. Dans sa forme actuelle, c'est le centre nerveux de l'activité économique britannique, aussi bien extérieure qu'intérieure. Aussi, votre commission a-t-elle pensé qu'il ne serait pas inutile d'étudier plus longuement l'organisation et le fonctionnement de cet organisme.

Le Board of Trade concourt à l'élaboration et assure l'application de la politique générale des échanges économiques extérieurs, qui est définie par le comité des échanges où sont représentés tous les ministères intéressés.

Il est dirigé par un président, qui fait partie du cabinet; trois secrétaires d'Etat l'assistent : l'un est chargé de la politique économique extérieure, l'autre de la politique économique intérieure et le troisième est chargé des liaisons avec le Parlement. Ils ne font pas partie du cabinet. Ce sont en général des dirigeants du monde des affaires plutôt que des hommes politiques. Ils réalisent donc par leur présence à la tête d'un important département ministériel une liaison étroite entre le gouvernement, l'administration et les milieux professionnels.

A la tête des services du Board of Trade est placé un secrétaire général, haut fonctionnaire dont les attributions se répartissent entre cinq départements:

Relations commerciales et exportation (dirigé par un secrétaire d'Etat);
Industrie et fabrication (dirigé par un secrétaire d'Etat);
Brevets et propriété industrielle;
Assurances et faillites;
Politique économique générale.

Le Board of Trade prolonge son action en province par des bureaux régionaux et départementaux et des services qui s'occupent surtout de crédit à l'exportation.

Plusieurs organisations privées indépendantes sont associées étroitement aux travaux du Board of Trade. Ce sont notamment:

L'institut britannique d'administration commerciale;
Le conseil britannique à la productivité;
L'institution britannique des normes.

Une étude plus détaillée du département des relations commerciales et de l'exportation, qui nous intéresse plus spécialement, montre qu'il comporte plusieurs services:

Le service géographique;
Le service exportation;
Le service des foires et expositions;
Le service général.

Les quatre autres départements comprennent chacun également plusieurs services.

Telles sont les grandes lignes de l'organisation du Board of Trade.

On voit donc qu'il se présente en réalité comme un grand ministère des affaires économiques en liaison avec les milieux économiques professionnels et que, dans ce cadre, fonctionne une sorte de secrétariat d'Etat auquel est confiée la responsabilité des relations économiques extérieures. Il y a donc unité de conception en matière de politique économique générale et concentration de l'autorité en matière de relations économiques extérieures. Il n'est donc pas étonnant que dans ces conditions le Board of Trade soit un excellent instrument de la puissance économique britannique.

Il est d'ailleurs remarquable que, dans les pays cités ci-dessus, l'organisation des services responsables du commerce extérieur sont en général groupés sous une autorité unique elle-même intégrée dans une organisation qui coordonne l'ensemble des services compétents en matière économique. La France paraît être le seul pays européen où ces excellents principes d'organisation ne sont pas appliqués.

B. — *L'organisation des services du commerce extérieur en France.*

On constate en effet que le ministre responsable du commerce extérieur n'est pas lui-même bien désigné. En supposant que ce soit le ministre des affaires économiques, il ne peut rien faire sans l'avis du ministre de l'industrie, ni sans l'appui du ministre des finances. Quant au ministre du commerce, il a été pratiquement dépossédé de ses attributions en matière d'échanges extérieurs. En sorte que la multiplication des services chargés de nos relations économiques avec l'étranger, et le manque de coordination entre ces services, ne peuvent qu'affaiblir l'autorité indispensable du département responsable en dernier ressort de la politique économique internationale française, et diminuer la portée des mesures prises en vue de promouvoir une reprise des échanges.

Il n'est donc pas étonnant que cette nécessité de regrouper dans un même ministère tous les services s'occupant du commerce extérieur ait été sentie de longue date. Elle a été invoquée dans tous les plaidoyers en faveur de la création d'un grand ministère des affaires économiques.

Elle a été reprise sur le plan plus limité, mais peut-être plus efficace, de la constitution d'un département ministériel du commerce extérieur. Une proposition de résolution (n° 3993) a été déposée le 4 juillet 1952 sur le bureau de l'Assemblée nationale, invitant le Gouvernement à centraliser tous les services ayant compétence en matière de relations économiques extérieures.

Le comité national des conseillers du commerce extérieur a formulé un vœu analogue le 23 décembre 1952 dans les termes suivants:

« Le comité national,

« Considérant que la situation présente des échanges de la France rend impérieusement nécessaire la création d'une autorité gouvernementale qui arbitre entre les intérêts nationaux, qui négocie avec l'étranger, et qui soit responsable devant le Parlement;

« Demande à M. le président du conseil désigné de confier cette autorité à un ministre du commerce extérieur;

« Qui regrouperait sous sa haute direction les services administratifs habilités à prendre des décisions concernant les échanges extérieurs, actuellement dispersés dans les différents ministères.

« Cette autorité unique permet à de nombreux pays étrangers d'obtenir une coordination plus rationnelle de leur politique du commerce extérieur. »

Ce vœu a été précisé en février 1953 par la commission des industries mécaniques du comité national des conseillers du commerce extérieur dont le rapport indique que les inconvénients de la dispersion actuelle des services et du manque de coordination entre les grandes directions sont générateurs :

D'un manque regrettable de doctrines et de méthodes ;

D'erreurs parfois criardes, plus spécialement dans l'étude des statistiques ;

De lenteurs administratives, qui s'opposent au dynamisme de certains gouvernements étrangers et qui sont à l'origine de nombreux échecs français à l'exportation ;

De pertes de temps considérables pour les industriels, commerçants, exportateurs, groupements d'exportateurs, qui sont dans l'obligation de s'astreindre à des démarches fastidieuses avant d'obtenir des décisions capitales pour leurs travaux de prospection ou de négociation à l'étranger, et bien souvent sont dans l'obligation, au cours de leurs démarches, de faire arbitrer des conflits de doctrines et de méthodes entre divers services de l'Etat ;

D'une paperasserie sans limite, génératrice de lenteurs dans les décisions et de retards dans l'établissement des documents divers donnant droit à payements.

Le rapport préconise, en conclusion, la création d'un ministère du commerce extérieur qui regrouperait les directions ou services suivants :

La direction générale des affaires économiques et financières du ministère des affaires étrangères ;

La direction des relations économiques extérieures du ministère des affaires économiques ;

Les directions ou services compétents de la direction des finances extérieures ;

Les services économiques de la France d'outre-mer, compétents en matière de commerce extérieur de chacun des pays membres de l'Union française ;

Les services de l'office des changes, avant que cet office soit supprimé ;

Le centre national du commerce extérieur.

Le Conseil économique, de son côté, a exprimé, une fois de plus, des conceptions de même nature, au cours des travaux qu'il a consacrés, en juin 1953, à l'étude des échanges extérieurs, en précisant, après avoir défini les grandes lignes d'une politique française du commerce extérieur :

« ... qu'une telle politique, si elle ne veut pas être une adaptation au jour le jour à des réalités entièrement en dehors de nous et une improvisation continuelle avec des résultats toujours précaires, exige la conception à long terme d'une politique générale d'exportation, entraînant une certaine orientation de la vie économique du pays et un certain choix dans les programmes généraux d'investissement.

« Seul peut faire ce choix un organisme administratif disposant de l'autorité nécessaire.

« Une fois de plus, nous devons affirmer la nécessité de réunir sous une autorité unique les divers services, aujourd'hui épars entre plusieurs ministères qui s'intéressent au commerce extérieur.

« Et réclamer d'urgence la création d'un secrétariat d'Etat au commerce extérieur, placé sous l'autorité directe du ministre de l'économie nationale et recevant la compétence nécessaire pour faire les choix indispensables et en imposer la réalisation ».

Sur le plan parlementaire, des préoccupations analogues se sont fort souvent exprimées. Pour ne parler que des plus récentes, votre sous-commission du commerce extérieur a tenu à rappeler que M. Litaise, sénateur de l'Ain, grand spécialiste des questions économiques et douanières, puisqu'il a passé toute sa vie dans l'administration des douanes — il est donc orfèvre en la matière — a pu, en qualité de rapporteur pour avis de la commission des finances, au cours du débat sur le projet de loi tendant à ratifier le tarif des douanes, affirmer, aux applaudissements répétés du Sénat :

... « Que nous souffrons, dans l'administration de notre économie et, plus spécialement, dans celle de notre commerce extérieur, d'une pléthore de hauts fonctionnaires dont je salue sincèrement au passage le grand savoir et la probité, mais en qui j'aperçois la stérilisation de trop de jeunes énergies et de trop de brillantes intelligences, consacrées à des tâches que leur très apparente inutilité conduit à devenir dangereux, chacun des membres de ce vaste état-major cherchant à justifier son emploi en compliquant à plaisir des choses intrinsèquement déjà bien suffisamment compliquées, au grand dommage de nos importateurs et exportateurs.

« Je persiste à penser que le prix du temps perdu en démarches et paperasses de toute sorte par ceux de nos industriels et commerçants qui veulent maintenir un courant d'affaires avec l'étranger représente une somme qui n'est peut-être pas très inférieure au montant total de l'aide à l'exportation. J'ajouterais que le système actuellement pratiqué entraîne — selon l'une des plus heureuses formules de M. Edgar Faure, qui est si riche en la matière — « plus de primes à l'intrigue qu'au mérite et à l'initiative ». Ces « choses à faire frémir », que voyait Bossuet à l'origine des grandes fortunes, se répètent en notre temps avec une facilité trop ouvertement encouragée par le régime lui-même. »

Au cours de son intervention, M. Litaise a également donné la longue énumération des services et bureaux compétents en matière de commerce avec l'étranger et les territoires d'outre-mer dont il a relevé la trace dans huit ministères différents. Ce pullulement de bureaux se chevauchant, se superposant et se neutralisant les uns les autres conduit le sénateur de l'Ain à exprimer la conviction qu'aucune amélioration de la politique du commerce extérieur ne sera possible :

...« Aussi longtemps que l'on n'aura pas procédé à une reconcentration des organismes qui actuellement coopèrent, en principe mais non en fait, à l'orientation et à la direction de ce commerce. Il nous faut un véritable ministère des affaires économiques extérieures, réunissant entre un petit nombre de mains tous les pouvoirs de décision sur les simples avis qui lui seraient fournis par les ministères dits techniques, dont les services seraient ramenés à de plus justes proportions. »

D'autre part, reprenant un vœu déjà émis l'an dernier, la commission des finances de l'Assemblée nationale a demandé, à l'occasion de la discussion du budget du ministère des affaires économiques, que tous les services chargés des relations économiques avec l'étranger soient groupés en un seul ministère.

Elle a formulé ses intentions d'une manière très précise dans le rapport (n° 7209) fait en son nom par M. Gozard sur le budget du département des affaires économiques.

Tous les développements de ce rapport consacrés aux incohérences de l'organisation des services administratifs français qui s'occupent du commerce extérieur, aux exemples de centralisation que l'on peut tirer des administrations étrangères et aux suggestions de réformes à apporter en France dans ce domaine seraient à citer tant ils sont pertinents.

Votre commission des affaires économiques se bornera à extraire de ce rapport l'énumération des services qui, dans cinq départements ministériels (sans compter le ministère de la France d'outre-mer) suivent les questions du commerce extérieur.

Au ministère des finances :

La direction des finances extérieures étudie les problèmes relatifs aux relations financières avec l'étranger (négociations), établit la réglementation du contrôle des changes, examine les programmes d'importation et d'exportation édifiés par la direction des relations économiques extérieures et dont la structure est liée directement à l'équilibre de la balance commerciale. La direction contrôle enfin les dépenses publiques à l'étranger. Le bureau responsable de la première de ces tâches est subdivisé en sections géographiques.

Au ministère des affaires étrangères :

La direction des affaires économiques, financières et techniques qui comporte :

a) Un service des accords bilatéraux subdivisé en bureaux correspondant à des secteurs géographiques et dont le premier envisage les problèmes économiques sous l'angle général de même qu'il se tient en rapport avec le personnel de l'expansion économique à l'étranger ;

b) Un service des relations avec l'Allemagne et l'Autriche ;

c) Un service chargé de la coopération économique qui étudie et prépare les négociations de caractère unilatéral (participation de la France à l'O. E. C. E. et aux divers organismes économiques dépendant de l'O. N. U.) ;

d) Un service des affaires générales et des transports.

Dans les ministères techniques :

1° Il existe au ministère de l'agriculture une sous-direction des relations extérieures, laquelle est divisée en quatre sections. Trois d'entre elles correspondent à des secteurs géographiques et préparent les négociations avec les Etats étrangers en matière agricole. La quatrième section étudie et adopte les régimes douaniers et les prohibitions d'importations et d'exportations. Elle instruit, en outre, les demandes de licences et étudie l'évolution du commerce agricole à l'étranger.

2° Ministère de l'industrie et de l'énergie. — Ministère du commerce :

Il existe dans ces départements des services des affaires extérieures qui suivent les problèmes d'ordre économique dans leur ensemble. La plupart des directions techniques possèdent, en outre, un service chargé d'établir les plans d'importations et d'exportations et de suivre les accords commerciaux dans le secteur industriel de leur ressort.

Il n'est pas inutile de rechercher l'explication de ces doubles emplois car cette analyse indique la voie de la réforme à appliquer.

C. — *Analyse et réforme de la situation actuelle.*

Pour la direction des finances extérieures, qui a la charge de la balance des comptes, on ne saurait lui contester le droit de surveiller le poste important de cette balance que constitue la balance commerciale. Il est indispensable qu'elle donne à l'autorité responsable des échanges extérieurs des directives sur l'orientation à donner aux courants commerciaux, compte tenu de l'évolution des disponibilités en devises. Mais, il est inadmissible qu'elle crée dans son sein, comme c'est le cas des services qui tendent à se substituer à ceux qui ont la charge du commerce extérieur et à s'emparer de leurs attributions. On a vu des fonctionnaires de la direction des finances extérieures convoquer des dirigeants d'industries exportatrices et leur donner des instructions impératives pour détourner, sans délai, leurs exportations sur telle zone monétaire ou sur tel pays. Il y a incontestablement, dans ces errements, confusion d'autorité et de responsabilité.

La mission de négocier les accords commerciaux est confiée, en France, aux diplomates. Sans vouloir reprendre la discussion de ce principe, qui n'est pas suivi dans beaucoup de pays et qui n'est pas appliqué intégralement en France — car les délégations comprennent presque toujours des négociateurs qui n'appartiennent pas à la carrière — votre sous-commission du commerce extérieur n'admet pas qu'il ait servi de prétexte à la création, au Quai d'Orsay, d'une direction qui est pratiquement la réplique de la direction des relations économiques extérieures du ministère des affaires économiques. Au lieu de se borner à plaider un dossier déjà tout préparé, les fonctionnaires du Quai d'Orsay l'instruisent à nouveau. On objectera que, pour bien défendre un dossier, il

faut bien le connaître et que la meilleure façon d'y parvenir, c'est de l'instruire entièrement. C'est exact, mais alors qu'on charge du soin de négocier ceux qui instruisent les affaires, le ministère des affaires étrangères se bornant à donner, à l'autorité responsable des échanges extérieurs, les directives politiques nécessaires.

Les ministères techniques sont entièrement justifiés à connaître des importations ou exportations qui se rapportent au secteur économique correspondant à leur compétence. Mais une fois qu'ont été fixés, en accord avec eux, la nature, le volume, l'origine ou la destination des importations ou exportations envisagées, pourquoi interviennent-ils dans les délais matériels de la réalisation de ces opérations de commerce extérieur? Ils ont constitué dans leurs services des bureaux homologues à ceux du ministère des affaires économiques qui étudient les marchés, instruisent des opérations d'importation ou d'exportation, gèrent des contingents, se prononcent sur les licences d'importation ou d'exportation. Toutes ces opérations devraient être du ressort exclusif de l'autorité responsable des échanges extérieurs.

L'énumération des services faisant double emploi et l'analyse des causes des errements actuels font ressortir la nécessité de centraliser et de coordonner sur le plan général l'activité des services responsables du commerce extérieur. Les solutions proposées par la commission des finances sont les suivantes:

Suppression de la direction des affaires économiques, financières et techniques du ministère des affaires étrangères;

Suppression des services chargés du commerce extérieur dans les ministères techniques avec détachement de ces fonctionnaires spécialisés à la direction des relations économiques extérieures;

Suppression du service « produits » de la direction des relations économiques extérieures au bénéfice de la direction des programmes;

Rattachement des bureaux géographiques de la direction des finances extérieures à la direction des relations économiques extérieures;

Fonctionnement effectif du comité des importations et du comité des exportations.

Votre commission des affaires économiques reconnaît la valeur de ces suggestions. Mais elles ne porteraient pratiquement leurs fruits que dans le cadre où elles sont conçues, c'est-à-dire celui d'un grand ministère des affaires économiques.

Sans renoncer à un tel projet, en faveur duquel ils ont toujours combattu, les membres de votre commission ont pensé qu'il ne fallait pas faire dépendre la réforme du commerce extérieur français de la réalisation de ce projet. Bien qu'ils s'emploient à le faire aboutir en étudiant actuellement le rapport de Mme Pomso-Chapuis sur la proposition de résolution de M. Catrice tendant à la création d'un ministère de l'économie nationale, ils ont adopté pour l'immédiat une solution plus modeste qui leur a paru devoir être aussi efficace: la création d'un ministère du commerce extérieur. Elle aurait au moins pour avantage de donner un chef d'orchestre à la politique française du commerce extérieur. Tous ceux qui s'intéressent à ces question reconnaissent que c'est ce qui lui manque le plus.

Ce ministre du commerce extérieur aurait sous son autorité:

La direction des relations économiques extérieures;

Les services chargés d'élaborer les plans d'exportations et d'importations de la direction des programmes;

Les services de l'expansion économique à l'étranger;

Les bureaux géographiques de la direction des finances extérieures;

Les services des ministères techniques chargés des questions de commerce extérieur;

Les bureaux de la direction économique, financière et technique du ministère des affaires étrangères qui préparent les négociations commerciales.

A ce ministère serait rattaché en outre le secrétariat général du comité économique interministériel pour les questions de coopération économique européenne.

En présentant ce plan de réorganisation, votre commission des affaires économiques n'a pas l'intention de bouleverser les structures administratives existantes. Sur ce plan, elle désire seulement que tous les fonctionnaires qui détiennent une compétence en matière de commerce extérieur l'exercent sous l'impulsion d'une direction unique, celle du ministre du commerce extérieur. C'est pourquoi elle demande que tous ces fonctionnaires soient placés sous l'autorité administrative et fonctionnelle de ce ministre. Par transfert d'emplois, il pourrait être créé des cadres d'administrateurs et de secrétaires d'administration du ministère du commerce extérieur qui seraient détachés dans les quelques services s'intéressant au commerce extérieur qui devront continuer à fonctionner dans les autres ministères pour assurer une collaboration indispensable.

Sur le plan gouvernemental, les préférences de votre commission iraient vers une structure ministérielle comportant un ministre des finances, un ministre des affaires économiques, un ministre du commerce extérieur et un ministre du commerce intérieur. Cette répartition lui semble la meilleure car elle permettrait une articulation harmonieuse des attributions entre les ministres à vocation financière et économique.

IV. — Mesures transitoires.

Les mesures de coordination des initiatives privées et des services publics qui interviennent dans le commerce extérieur sont considérées par votre commission comme les véritables fondements de toute réforme durable et efficace tendant à améliorer les relations économiques extérieures de la France. Toutefois, sans attendre ces réformes, dont la mise en œuvre peut être longue, votre commission propose que des améliorations immédiates soient apportées dans le contrôle des accords commerciaux et dans la propagande économique à l'étranger.

A. — *Contrôle des accords commerciaux.*

Les importateurs et les exportateurs se sont toujours plaints d'être tenus à l'écart par les négociateurs des accords commerciaux. Ils affirment qu'il leur est impossible de faire connaître leurs points de vue aux fort nombreux services qui, depuis les ministères techniques jusqu'aux affaires étrangères, en passant par les affaires économiques et les finances, préparent, négocient et assurent l'application des accords commerciaux. Les filtrages et interférences se produisant au cours de l'instruction de dossiers qui doivent franchir une cascade de bureaux ne permettent pas en dernier ressort un arbitrage équitable entre des intérêts légitimes qui sont souvent divergents, voire contradictoires. C'est ainsi que des décisions, dont les conséquences peuvent influencer profondément l'évolution des courants commerciaux, sont quelquefois prises à des échelons intermédiaires irresponsables, sans une vue d'ensemble des relations économiques dans lesquelles elles s'insèrent.

Votre commission des affaires économiques s'est préoccupée depuis de longues années du problème du contrôle parlementaire des négociations commerciales. Ayant été saisie en décembre 1949 par M. Delcos et les membres des groupes radical et de l'U. D. S. R. d'une proposition de résolution tendant à inviter le Gouvernement à soumettre toute convention visant les échanges internationaux à l'approbation du Parlement avant tout échange de signatures, elle fit connaître au début de l'année 1950 son point de vue.

Malgré ses efforts, votre commission n'a pu jusqu'à présent obtenir aucune satisfaction dans le sens des mesures qu'elle préconisait. Aussi vous propose-t-elle de les reprendre avec la ferme intention de les faire aboutir à bref délai.

Un pas décisif serait franchi s'il était possible de parvenir à provoquer entre les milieux professionnels et les négociateurs cet arbitrage dont l'absence est la cause de bien des déboires. Pour y parvenir, il suffirait qu'avant l'ouverture des pourparlers elle obtienne connaissance des objectifs que les négociateurs se proposent d'atteindre. Ayant recueilli de son côté les suggestions des professionnels intéressés, votre commission pourrait formuler ses observations, qui n'auraient qu'un caractère d'avis. Après la conclusion de l'accord, les résultats obtenus seraient portés à sa connaissance, assortis, le cas échéant, d'explications montrant pour quelles raisons certains objectifs n'ont pu être atteints ou certaines concessions ont dû être accordées. La commission serait alors en mesure d'exercer un véritable contrôle des accords commerciaux, souple et efficace et, par son action, favoriserait les confrontations et arbitrages de caractère général qu'exige la mise au point des principes directeurs de la politique des échanges extérieurs.

Votre commission est tombée d'accord pour reconnaître qu'une convention commerciale ne peut être bonne et favoriser nos industries exportatrices que si elle est conclue pour une longue durée. Les accords passés pour six mois ont peu de valeur et ils donnent l'impression de permettre la réalisation d'opérations de troc convenues par avance, d'avaliser des compensations traitées entre industriels français et étrangers, sans tenir compte de l'intérêt réel du pays. On ne peut, par contre, que se réjouir des accords comme celui passé en juillet 1952 avec la République de Haïti pour une durée de six ans et renouvelable par tacite reconduction.

Une convention commerciale n'est bonne également que si elle n'a pas pour objet de nous priver de matières premières qu'avec une meilleure organisation nous pourrions nous-mêmes mettre en œuvre, ou de matériels d'équipement qui serviront à organiser à l'étranger la concurrence à notre propre industrie.

L'exportation de matières premières et de biens d'équipement ne se conçoit que si les pays qui les réclament nous achètent également des produits fabriqués parfois avec des matériels d'équipement identiques à ceux qu'ils nous réclament, et grâce auxquels ils se priveront un jour de notre concours. Il est donc indispensable que des engagements de longue durée nous assurent une large compensation au sacrifice que nous consentons.

En attendant la constitution souhaitable d'un grand ministère du commerce extérieur, il conviendrait de créer un comité interministériel des exportations, chargé de fixer la liste des industries officiellement considérées comme exportatrices, ou, à tout le moins, comme le réclame la commission des finances, de redonner vie aux comités des exportations.

B. — *La propagande économique à l'étranger.*

Le renforcement de la propagande économique à l'étranger et l'amélioration de ses moyens d'action est le second point sur lequel votre sous-commission du commerce extérieur estime que des décisions peuvent être prises immédiatement.

Nous disposons d'un corps remarquable d'attachés commerciaux qui accomplissent un travail considérable; mais ces fonctionnaires sont trop souvent absorbés par une besogne plus administrative qu'économique; certains sont encore trop éloignés des réalités économiques et gardent un contact trop lointain avec les organisations professionnelles nationales.

Et puis, de par leur recrutement même, il s'agit de fonctionnaires de valeur certes, mais non préparés aux tâches de propagande commerciale ou industrielle.

Les conseillers du commerce extérieur, du moins ceux qui résident ou voyagent à l'étranger, font œuvre utile, mais leurs moyens sont trop réduits et leur tâche n'est pas toujours facilitée par les pouvoirs publics.

En sorte qu'à l'étranger, nos fabrications nouvelles, les perfectionnements des techniques industrielles, les recherches de nos laboratoires orientées vers les applications pratiques, personne ou presque n'en parle, car personne ne les a vulgarisés.

Alors que le monde industriel se transforme chaque jour, que de nouvelles générations arrivent aux leviers de commande écono-

mique, nous nous endormons sur nos lauriers dans l'illusion que tous les produits portant la marque « France » doivent être, comme il y a un demi-siècle, automatiquement considérés comme les meilleurs; nous croyons faussement ainsi pouvoir évincer sans effort nos concurrents.

Or, les temps ont changé. Il faut, actuellement, en présence d'une compétition commerciale internationale particulièrement rude sur les marchés mondiaux, non seulement s'attacher à une production de qualité, mais encore faire connaître et vanter cette production.

Cette nécessité d'organiser et de développer la propagande technique est si éclatante que nous devons, dans ce domaine, faire au moins aussi bien que les autres pays.

C'est pourquoi il serait éminemment souhaitable et profitable à l'action économique de notre pays et à son commerce extérieur que l'on envisage également chez nous la création de postes officiels d'attachés industriels et techniques. Une proposition de loi dans ce sens a été déposée sur le bureau de l'Assemblée et renvoyée à la commission des affaires économiques.

Telles sont donc les mesures d'ordre général que votre commission des affaires économiques propose à votre examen en vue de stimuler le commerce extérieur de la France. Mais ces mesures ne seront efficaces que si elles s'accompagnent de décisions tendant à la simplification des formalités occasionnées par les opérations de commerce extérieur.

DEUXIEME PARTIE

REFORME DES PROCEDURES D'EXPORTATION ET D'IMPORTATION

Il y a plusieurs années, M. le président Paul Reynaud, étant ministre des finances et des affaires économiques, avait déjà chargé une commission d'experts d'étudier et de proposer des mesures propres à faciliter le développement des exportations. Voici les conclusions de cette commission:

a) Nécessité d'alléger les formalités et la réglementation des licences et réduire le délai de leur délivrance, dans certains cas, à vingt-quatre ou quarante-huit heures;

b) Délivrance des licences par les ministères techniques, dans les limites fixées par l'office des changes;

c) Répartition prioritaire des matières premières aux exportateurs;

d) Réorganisation et coordination des services intéressés au commerce extérieur;

e) Création d'un « Comité interministériel des exportations » chargé de fixer les objectifs d'exportation aux diverses industries;

f) Nécessité d'apporter de sérieux allégements fiscaux à certaines exportations (notamment par exemption totale ou partielle des B. I. C.).

Cette année, le Conseil économique, dans une résolution prise le 10 juin 1953, a formulé des conclusions analogues en demandant que soit appliquée une politique à long terme de développement des exportations par:

L'encouragement permanent aux efforts de prospection, de représentation et pénétration des marchés extérieurs;

Le développement du crédit à l'exportation, la réduction de son coût;

L'encouragement à l'association entre exportateurs;

L'encouragement à la normalisation, au contrôle de la qualité des produits et au stockage des produits agricoles;

La généralisation des contrats à long terme, en particulier dans les rapports avec les pays sous-développés, ainsi que pour les matières premières et produits alimentaires susceptibles d'être produits en France et dans les territoires d'outre-mer;

L'extension et la normalisation des garanties de prix à l'exportation, garanties légalement définies et visant les contrats de longue durée;

L'augmentation de la représentation commerciale française, en particulier dans les pays neufs, au besoin en liaison avec d'autres pays européens et le financement des missions d'experts indispensables pour faire connaître de façon permanente les produits français à l'étranger;

L'aide permanente à nos exportations de caractère culturel et scientifique, afin de réagir vigoureusement contre l'effacement des éditions françaises sur les marchés du livre qui lui étaient traditionnellement assurés.

Le comité national des conseillers du commerce extérieur, sur le rapport de sa commission des industries mécaniques et électriques, a étudié l'ensemble des mesures à prendre pour surmonter les difficultés rencontrées à l'exportation. Les réformes préconisées portaient sur les principaux points suivants:

Consultation des professions pour la négociation des accords commerciaux;

Renforcement des services de l'expansion économique à l'étranger;

Amélioration de l'aide à l'exportation;

Modification du régime des comptes E. F. A. C.;

Réduction des prix des services de base et des charges sociales et fiscales;

Coordination des commandes l'Etat;

Création d'un fonds de propagande à l'étranger;

Extension du crédit à l'exportation;

Abaissement du taux de l'assurance-crédit.

L'Union française des industries exportatrices, animée du désir de maintenir et de développer les ventes à l'étranger de biens de consommation, a défini dans un mémorandum récent les principales mesures qui permettraient d'atteindre ce but:

Prise en charge par le président du conseil de la responsabilité d'un ministère du commerce extérieur, ou à défaut, exercice de cette charge par un haut-commissaire à l'exportation responsable devant lui;

Organisation d'une liaison périodique entre les exportateurs et les services compétents en matière de commerce extérieur;

Réforme de l'aide à l'exportation en vue de la généraliser et de substituer des dégrèvements aux remboursements;

Réforme fiscale tendant à une égalisation des charges;

Unification des charges sociales entre les pays européens.

Le comité d'action et d'expansion économique, dont l'activité est inspirée par la volonté inlassable d'abolir les contingentements, le contrôle des changes, les barrières douanières, les régimes discriminatoires et autres entraves à l'expansion des courants commerciaux, se montre par nature favorable à toute réforme tendant à réduire ou à supprimer les formalités. C'est ainsi qu'il a demandé:

La création d'un département ministériel rassemblant les différentes directions ayant compétence en matière de commerce extérieur;

Le regroupement dans une même direction de tous les services qui préparent et négocient les accords commerciaux;

Le desserrement du crédit en faveur des industries exportatrices;

La réduction des frais de l'assurance-crédit et de l'assurance-prospection.

De leur côté, un groupe d'exportateurs réunis à l'initiative de l'Alliance industrielle française pour l'exportation les 18, 19 et 20 septembre 1953, à Vichy, ont exprimé, à l'issue de leurs assises, les vœux suivants:

1° La remise en vigueur de l'extension à toutes les entreprises de la réglementation de 1938, réduisant à 50 p. 100 le taux sur la fraction des bénéfices industriels et commerciaux correspondant au rapport existant entre le chiffre d'affaires réalisé à l'exportation et le chiffre d'affaires hors taxes réalisé sur le marché intérieur;

2° La suppression de la taxe de 4 p. 1.000 au profit des caisses d'allocations agricoles;

3° L'extension des exonérations sur le chiffre d'affaires aux taxes facturées par les exportateurs de toute nature;

4° L'exonération des taxes sur les assurances transport de marchandises à l'exportation;

5° Des mesures préférentielles pour l'extension des crédits d'investissements pour les industries exportatrices;

6° L'octroi de moyens aux attachés commerciaux pour qu'ils puissent, dans de bonnes conditions, jouer le rôle qui leur est assigné;

7° L'extension des services de chambre de commerce.

On voit donc que les vœux émis par tous les milieux qui s'intéressent au commerce extérieur se rencontrent pour demander que soient prises un certain nombre de mesures dont plusieurs ont été étudiées dans la première partie de ce rapport et dont les autres sont examinées ci-dessous dans l'ordre suivant:

Atténuation des charges fiscales et sociales;

Comptes E. F. A. C.;

Echanges compensés;

Groupements professionnels d'exportation;

Crédit à l'exportation;

Attribution des licences.

Il convient également de rappeler que ces réformes ont été préconisées au cours des journées du commerce extérieur, organisées par M. Lafay, secrétaire d'Etat aux affaires économiques, dont le retentissement, dans les milieux administratifs, économiques et financiers, a été considérable. On verra, en parcourant le compte rendu de ces journées, combien les solutions proposées par votre commission des affaires économiques sont valables, puisque les discussions intervenues au cours de ces journées ont abouti en général à des conclusions très proches de celles que votre commission avait formulées quelques jours auparavant et qui sont exposées ci-dessous.

I. — Atténuation des charges fiscales et sociales.

Les encouragements fiscaux ou parafiscaux à l'exportation sont actuellement les suivants:

a) Bénéfice de l'admission temporaire pour l'approvisionnement en matières premières;

b) Remboursement des charges sociales;

c) Remboursement d'une partie des charges fiscales.

Ces encouragements ont provoqué bien des critiques. Les uns trouvent discutables, sur le plan de la doctrine, le remboursement des charges sociales et fiscales qui est en opposition avec les recommandations des conventions de la Havane ou de Genève. Il est vrai que, tels qu'ils sont accordés, ces remboursements sont aussi une hérésie puisque, dans certains cas, on rembourse ce qu'on n'a même pas perçu.

Mais, dans un monde où le dumping ou autres pratiques aussi peu orthodoxes fleurissent à nouveau, notre système apparaît encore le plus proche de l'orthodoxie.

D'autres reprochent avec raison aux remboursements leur précarité, qui empêche les engagements de longue durée (on ne peut, en effet, soutenir que trois mois, et même six mois, soient un délai suffisant) et livre sans défense à la concurrence les industries qui s'en trouvent subitement privées.

Les critiques sont également valables lorsqu'elles s'adressent aux complexités des formalités administratives inhérentes aux remboursements, et aussi et surtout, lorsqu'elles visent les critères qui ont présidé au choix des produits et la détermination d'un taux de remboursement uniforme pour toutes les entreprises qui fabriquent un même produit. Les charges de ces entreprises sont parfois très différentes suivant la qualité de leurs installations, leur éloignement de la matière première, l'importance de leurs frais généraux. A ce sujet, il a été suggéré que, dans chaque groupe d'industries exportatrices d'un même produit, la répartition du remboursement soit faite de façon plus équitable par un groupement agréé, et par priorité aux entreprises qui travaillent avec un haut potentiel de productivité.

D'ailleurs, on peut se demander dans quelle mesure cette aide à l'exportation est efficace quand on observe que les pays directement

concurrents de la France sur les marchés extérieurs accordent une aide analogue à leurs exportateurs.

En Grande-Bretagne, les exportations sont exemptes de la taxe unique sur les transactions versées par le dernier intermédiaire.

En Italie, les exportations sont exemptes de la taxe sur le chiffre d'affaires et donnent lieu à remboursement de la taxe de transmission et, dans certains cas, des droits de douane ou des taxes intérieures.

En Belgique, les exportations payables en dollars sont exonérées de la taxe à l'exportation.

En Hollande, les exportations donnent droit au remboursement des droits d'accise, de la taxe de transaction et de la taxe de transmission.

En Allemagne, les exportations sont exonérées de la taxe sur le chiffre d'affaires, sur les lettres de change, de l'impôt sur les assurances transport et donnent droit à des réductions d'impôts sur le revenu.

Bien qu'il soit impossible de mesurer l'exacte incidence de ces dégrèvements ou remboursements fiscaux en raison de la diversité et de la complexité des systèmes fiscaux, il est vraisemblable qu'ils s'annulent les uns les autres et que les véritables bénéficiaires sont les pays qui s'équipent à meilleur compte avec du matériel européen.

Ce sentiment devait être celui qui animait les représentants des fédérations patronales d'industries d'Europe réunis sous la présidence de M. Georges Villiers à la fin d'octobre dernier, qui ont demandé une sorte « d'armistice » en matière d'aide à l'exportation. Voici en effet la déclaration adoptée au cours de cette réunion:

1. — Nous sommes unanimes à recommander que pendant une période de trois mois les gouvernements des pays membres évitent toute augmentation de l'aide artificielle à l'exportation.

2. — Nous sommes conscients des problèmes de définition précise que pose une telle proposition et nous nous attacherons à les élucider. Le but de notre proposition d'armistice est pour partie de donner aux experts le temps d'élaborer des définitions, dans un domaine aussi complexe.

C'est pour cette raison que nous sommes contraints de faire fond sur l'esprit plutôt que sur la lettre de notre proposition. Chacun sait ce que signifie le terme de stimulant à proscrire, qu'on puisse ou non en donner une définition exacte.

3. — Certains types de stimulants à proscrire prennent la forme de concessions fiscales. Les systèmes fiscaux sont tellement différents dans les divers pays, qu'il n'existe guère de terminologie commune. Il ne nous a donc pas été possible de nous mettre d'accord sur la définition des stimulants qui sont condamnables et de ceux qui sont acceptables.

4. — Les systèmes de rétention des devises sont une autre forme de stimulant artificiel qui disparaîtrait avec la convertibilité monétaire (c'est-à-dire: suppression des comptes E. F. A. C.). L'O. E. C. E. a reconnu que ceux des systèmes de rétention des devises qui ont exclusivement pour but une simplification administrative, et qui ne permettent pas la cession ou la vente des devises retenues ou des produits importés avec ces devises, ne devraient pas être condamnés. Nous recommandons unanimement l'abandon de tous les autres systèmes de rétention des devises.

Par cette déclaration, les industriels d'Europe laissent entendre que les mesures dont ils bénéficient chacun dans leur pays finissent par se neutraliser et ne peuvent donc donner à aucun d'entre eux un avantage décisif. C'est bien l'avis de votre commission des affaires économiques. Aussi estime-t-elle qu'il est inutile d'établir un système compliqué de remboursements, car, si bons qu'ils soient, ce ne sont néanmoins que des palliatifs et beaucoup préféreraient des exonérations fiscales ou même des subventions directes, les deux opérations pouvant d'ailleurs se superposer.

Pour l'instant, votre commission demande que soit mis en vigueur un système simple qui permettrait d'accorder à toutes les entreprises vendant hors de l'Union française une exonération pour tous les impôts et taxes proportionnelles au chiffre d'affaires réalisées à l'exportation sur justification du rapatriement des devises.

Nos collègues Bernard Lafay et de Léotard ont déjà déposé, sur ce point, une proposition de résolution et l'ancien ministre des affaires économiques, M. Buron, a exposé le 4 février dernier, devant le comité extraparlementaire du commerce extérieur, qu'il en était lui-même partisan.

Certes, une telle réforme paraît possible. Si l'on veut bien considérer que, d'une part, les encouragements à l'exportation nous coûtent 70 milliards par an, que la perte que nous subissons au point de vue des changes pour les importations s'élève également à 70 milliards environ, qu'enfin les gaspillages sur les comptes E. F. A. C. nous privent d'au moins 30 milliards de devises, on peut bien admettre qu'en échange de ces 170 milliards, il devrait être possible de diminuer certains impôts qui frappent l'industrie d'exportation.

Ce serait véritablement un moyen efficace de précipiter une baisse des prix et de créer un courant tel que les baisses enregistrées jusqu'ici puissent descendre au niveau des baisses enregistrées sur les marchés mondiaux. Ce serait en tout cas un système orthodoxe et sans nul doute équitable.

II. — Les comptes E. F. A. C.

Une autre forme de l'aide à l'exportation est constituée par les comptes E. F. A. C. (exportation: frais, accessoires, commissions) dont le but, à l'origine, tendait à permettre aux producteurs de se réapprovisionner à moindres frais en matières premières et en matériel d'équipement et de se livrer, hors de nos frontières, à l'utile et indispensable travail de prospection de la clientèle.

A cet effet, les exportateurs étaient autorisés à conserver à l'étranger une fraction du produit de leurs ventes, fraction pouvant aller de 10 à 15 p. 100 suivant le cas. Mais pour la zone dollar, sur ces 10 ou ces 15 p. 100, les mêmes exportateurs ont été admis à disposer d'une somme correspondant à 3 p. 100 de la valeur des marchandises.

Cette première entorse à la règle initiale a été une source d'abus considérables. On n'a utilisé, en effet, les 3 p. 100 que pour des importations de luxe et de demi-luxe, comme les voitures américaines, le caviar, le whisky, les machines à sous, et des mignardises comme les sucettes et le chewing-gum.

Les fraudes n'ont pas tardé à se glisser rapidement dans les comptes E. F. A. C. normaux, car ceux qui en étaient les bénéficiaires n'ont pas toujours trouvé les moyens de les utiliser et ont eu tendance à les rétrocéder en recherchant les cours les plus avantageux. C'est ainsi que se sont créés petit à petit des intermédiaires, certaines maisons « import-export », dites « bureaux des Champs-Elysées », dont beaucoup d'ailleurs ne sont connus, ni des impôts directs, ni du service des taxes sur le chiffre d'affaires, parce qu'occultes et ignorés de l'enregistrement. Leur rôle est « d'écrémer » les disponibilités des comptes E. F. A. C. et de les revendre à des cours très élevés; comme parallèlement certains importateurs éprouvent les plus grandes difficultés à obtenir des licences pour des importations financées par l'office des changes et recherchent, dès lors, des comptes E. F. A. C. disponibles, il s'est trouvé que la surenchère a fait monter la valeur des devises de ces comptes à des taux véritablement scandaleux.

Il ne s'agissait d'ailleurs pas seulement d'un gaspillage de devises, déjà fort regrettable en soi, mais d'un système qui favorise aussi la fraude sous la forme la plus classique de l'évasion des capitaux à un moment particulièrement critique où notre situation financière justifie les plus vives inquiétudes.

C'est pour tenir compte de toutes ces critiques justifiées que le Gouvernement a modifié le régime de ces comptes par l'avis n° 563 de l'office des changes qui a:

Supprimé les 3 p. 100 de libre utilisation;
Restreint les conditions d'utilisation;
Prévu le rapatriement obligatoire des soldes inutilisées.

Ces mesures visent à rendre aux comptes E. F. A. C. leur destination première et vont ainsi dans le sens d'un vœu émis par votre commission. Mais, la souplesse des modalités d'utilisation de ces comptes diminue, ce qui les rend moins attrayants. Devant ce dilemme, votre commission s'est demandé s'il ne serait pas préférable d'établir un système de financement des importations par la vente en Bourse de bons de sorties délivrés à l'occasion de certaines exportations.

Une sorte de marché réglementé des comptes E. F. A. C. serait ainsi créé. La négociation de ces bons de sorties procurerait aux exportateurs une prime de change qui leur permettrait d'abaisser leurs prix de vente à l'étranger. Mais les acquéreurs de ces bons n'auraient pas faculté de les utiliser en toute liberté; ils seraient réservés à des matières premières et équipements essentiels pour l'économie du pays ou nécessaires à l'activité des industries exportatrices. Les incidences de la création de ce marché dépendent des règlements qui présideront à son fonctionnement, aussi ne peut-on pas prévoir avec exactitude les conséquences qui en découleront. Néanmoins, votre commission des affaires économiques pense que l'expérience mérite d'être tentée.

III. — Les échanges compensés.

Parmi les mesures d'aide à l'exportation peuvent également figurer des opérations qui ont l'avantage de ne faire l'objet d'aucun texte légal et peuvent échapper par conséquent dans leur généralité à la curiosité de la concurrence étrangère.

Parmi ces opérations figurent celle que l'on appelle les « opérations d'échanges compensés », dans lesquelles un contrat passé entre un exportateur de marchandises et un importateur d'autres marchandises sous l'égide du département des affaires économiques, permet au premier de vendre au second les devises dont il dispose, à des cours rémunérateurs parfois bien supérieurs aux cours légaux.

Ce qui est inadmissible dans ces opérations c'est que, d'une part elle enrichissent outrageusement les intermédiaires qui recherchent pour les importateurs des devises à vendre et que, d'autre part, elles sont soumises à l'agrément de la commission des dérogations commerciales dont l'élément professionnel est exclu et dont les décisions se font toujours attendre, empêchant les exportateurs de réaliser en temps voulu leurs expéditions et les importateurs de passer, au meilleur moment, leurs commandes.

Lorsqu'il s'agit, comme dans ce cas particulier, d'un système dont on ne peut pas profiter avec certitude, lorsque la décision est laissée à l'arbitraire d'une commission qui ne dispose pas toujours de tous les éléments nécessaires à une juste appréciation du contrat, on aboutit à avantager les uns au détriment des autres et à motiver des critiques justifiées.

Des critiques se sont souvent élevées contre la procédure des échanges compensés et le ministre des affaires économiques en a fait état en novembre et décembre 1952 au Parlement et au Conseil économique en promettant une réglementation qui se fait encore attendre. Votre commission demande qu'elle intervienne sans plus tarder car il faut:

Que le statut et les règles de fonctionnement de la commission des dérogations commerciales fassent l'objet d'un texte réglementaire officiel;
Que la publicité de ses décisions soit assurée;
Que les organisations professionnelles soient consultées.

Ce n'est qu'à ces conditions que les opérations d'échanges compensés peuvent continuer à être tolérées. Dans l'état actuel des choses, elles sont le plus souvent à l'origine de combinaisons malhonnêtes, ou sont utilisées pour assurer, dans des conditions très onéreuses, le financement des garanties de prix non gagées,

IV. — Les groupements professionnels d'exportation.

Mais il ne suffit pas, pour obtenir un développement substantiel des exportations, de stimuler les courants commerciaux déjà existants: il faut en créer de nouveaux. Pour y parvenir, la nécessité s'impose d'élever à la capacité exportatrice des entreprises qui, par les insuffisances ou les défauts de leur structure, de leur équipement ou de leur trésorerie, ne peuvent prendre place sur les marchés extérieurs.

C'est le but que se proposent d'atteindre les groupements d'exportateurs. Cette idée n'est pas nouvelle; un décret du 21 mai 1938 avait déjà organisé au profit de certains groupements d'exportateurs une procédure d'agrément s'accompagnant de l'octroi de divers avantages financiers et fiscaux. Elle est appliquée couramment à l'étranger, que ce soit en Allemagne où les pouvoirs publics aident de façon concrète l'union centrale de l'artisanat allemand (Z. D. H.) pour l'organisation de manifestations telles que la foire de Munich ou d'organismes centraux d'exposition, que ce soit en Italie où le gouvernement a, par son aide efficace, permis que la foire de Florence soit mise sur pied et l'établissement à New-York d'une maison permanente de l'artisanat italien, que ce soit en Belgique, en Suisse ou dans les pays nordiques où les initiatives prises par l'artisanat et les petites et moyennes entreprises ont toujours été appuyées par leurs gouvernements, nous voyons dans l'Europe entière une aide efficace apportée à l'artisanat et aux petites et moyennes entreprises.

Aux Etats-Unis d'Amérique, le Webb-Pomerene Act autorise, depuis 1918, la formation d'associations pour le commerce extérieur qui jouissent d'une certaine immunité à l'égard de la loi antitrust à la condition de se faire enregistrer auprès de la Federal Trade Commission. Ces associations permettent de partager entre plusieurs entreprises les dépenses de prospection des marchés étrangers et favorisent ainsi le maintien de prix compétitifs. Stationnaire depuis plusieurs années, le nombre de ces associations tend à augmenter aux Etats-Unis depuis que la concurrence devient plus vive sur les marchés étrangers. Il existe actuellement quarante et un groupements de cette nature dans des secteurs aussi différents que les produits agricoles, les minéraux ou les spécialités pharmaceutiques.

En France, des initiatives privées émanant des groupements artisanaux et des petites et moyennes entreprises françaises se sont manifestées et de grands efforts ont été faits, soit par l'assemblée des présidents de chambres de métiers de France, soit par la confédération des petites et moyennes entreprises. Des résultats prometteurs ont été obtenus car les exportateurs ont compris que les petites exploitations peuvent réduire leurs frais de production, donc leurs prix, par des accords de fabrication ou de spécialisation de production.

Le secrétariat d'Etat aux affaires économiques avait d'ailleurs, en 1950, sous l'impulsion de M. Robert Buron, engagé une action sur le plan territorial en vue de développer l'exportation. Les inspecteurs généraux de l'économie nationale ont été invités à se tenir, sur place, en liaison étroite avec les industriels afin d'orienter leurs efforts vers les marchés extérieurs et d'aboutir à des réalisations pratiques. Ils devaient constituer des groupes de travail, rassemblant les professionnels et les fonctionnaires qualifiés, au sein desquels seraient étudiés les moyens efficaces à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés.

C'est donc dans ces conditions que se sont constitués un certain nombre de « groupes de travail-exportation » (une quinzaine) qui se sont efforcés de régler les questions administratives que soulève chaque problème d'exportation et de créer entre les entreprises un climat de coopération. Il était naturel que ces groupes prennent naissance dans des professions à localisation provinciale ou à organisation insuffisante pour s'attaquer à l'exportation. Dans de nombreux cas, l'impulsion donnée par ces groupes a provoqué les mesures d'organisation susceptibles de permettre aux petites entreprises d'aborder la vente à l'étranger.

Appuyés fréquemment par des caisses de caution mutuelle, les groupements ont permis à des industriels, désireux d'exporter, de résoudre en commun les problèmes de financement qu'isolés, ils auraient été incapables de régler. La question capitale de la prospection des marchés put aussi, dans ce cadre, trouver une solution jusque-là inaccessible à de nombreuses entreprises dotées de moyens individuels insuffisants.

Ces groupements se sont constitués soit sur une base régionale (tel le groupement des exportateurs d'Auvergne) soit sur une base professionnelle. Cette deuxième formule est le plus généralement adoptée. Elle se diversifie en comptoir de vente à l'étranger — c'est le cas de l'industrie du verre (univerre) et de la coutellerie (unithiers), en service commercial commun à l'exportation — solution adoptée par la bonneterie (unimaille) ou en création d'une société de service qui assume un certain nombre de charges communes (prospection de marchés, obtention de licences d'exportation, démarches administratives, relations avec les banques...).

Ce dernier système est celui qui est le mieux accueilli; il est employé par les lunetiers de Morez, les porcelainiers du Berry, les horlogers du Jura, les fabricants de jouets de Paris et certains producteurs agricoles (fleurs, feuillages et plantes d'ornement du Midi).

Ces initiatives sont encore malheureusement trop limitées mais elles sont riches d'enseignement. Dans un pays de petites et moyennes entreprises comme la France, il faut absolument tout faire pour développer ces groupements professionnels d'exportation. Et puisque la solution de la société de service semble être celle qui répond le mieux aux désirs des industriels désireux de se grouper pour exporter, toutes les facilités doivent être données à la constitution de ces sociétés: exonération fiscale totale, frais de fonctionnement passés en frais généraux, facilités de crédit, encouragement officiel des services publics.

Votre commission des affaires économiques attache au développement de ces groupements professionnels d'exportation une importance capitale car de leur succès peut dépendre un redressement véritable et durable du commerce extérieur de la France.

V. — Crédit en faveur des industries exportatrices.

Pour terminer la revue de tous les moyens d'encourager l'exportation, votre commission s'est penchée sur la question du crédit.

Les industriels qui travaillent pour l'exportation ont besoin de crédit pour rénover les installations et l'outillage, pour acheter les matières premières nécessaires à la préparation des commandes, pour maintenir, dans certains cas, leur trésorerie et enfin pour donner eux-mêmes du crédit à leurs acheteurs étrangers.

Le plan Monnet a déjà englouti plus de 1.500 milliards. Il s'est attaché surtout à la production de l'énergie. Un second plan doit, pendant quatre années, investir encore 2.000 milliards cette fois dans les grandes entreprises industrielles, dont le pool charbon-acier favorisera, sans nul doute, le développement. Ce seront là de grandes réalisations qui, à plus ou moins long terme, assureront à notre pays une puissance industrielle considérable. Mais ce n'est pas de ces investissements qu'il est question ici.

De même que les voyages forment la jeunesse, les exportations forment les industriels. Ceux-ci se rendent bien compte, chaque fois que l'un de leurs débouchés s'amenuise, des raisons pour lesquelles ils se trouvent évincés par tel ou tel concurrent français ou étranger. Ils apprennent que celui-ci a pu diminuer ses prix en utilisant telle ou telle machine qui non seulement supplée une main-d'œuvre importante mais assure aussi parfois un travail de meilleure qualité.

Cette machine, l'industriel doit d'urgence l'acheter, mais il ne dispose pas toujours pour cela des disponibilités suffisantes, et ignore à qui s'adresser pour les trouver. Il a entendu parler du plan Marshall, du crédit foncier, du crédit hôtelier et industriel, de la banque française du commerce extérieur, et du crédit national, mais il ne sait pas sous quelle forme ils doivent être saisis.

S'il est livré à lui-même, il tentera de faire intervenir sa banque. Pendant des semaines, voire des mois, on lui fera constituer des dossiers, établir des bilans, pour lui dire finalement que sa situation ne permet pas un prêt aussi important. Ailleurs, on lui offrira un prêt sur ses immeubles, un prêt sur ses machines, quelquefois, mais très rarement un prêt sur ses stocks et il constituera encore des dossiers et il accomplira des formalités très compliquées sans obtenir souvent de meilleurs résultats.

Un problème aussi ardu se présentera à lui lorsqu'il devra acheter les matières premières indispensables à la réalisation des commandes. Voici un industriel qui, grâce à des crédits, grâce aussi à l'auto-financement, grâce même à des apports personnels ou de membres de sa famille, a réussi à rénover complètement son matériel et ses installations. Comme un sportif bien entraîné, il est prêt au combat et un adversaire lui vient sous la forme d'une importante commande qui va lui permettre de se donner à fond. Cette commande peut, après étude, être acceptée et grâce au nouveau matériel, les prix de vente rivaliseront aisément avec les prix étrangers, mais pour réaliser la commande, il faut acheter les matières premières indispensables et comme le marché est important, l'usine ne possède pas une trésorerie suffisante.

Et voici le drame. Car la banque ne prêtera pas l'argent. Le bilan de la dernière année consacrée aux améliorations ne se solde pas par des bénéfices, le chiffre d'affaires a même diminué, c'est pour cela qu'on refuse une aide à cet industriel. En voilà déjà trop pour motiver un refus et la commande est prise par le concurrent voisin ou le concurrent étranger.

Il n'est pas rare, d'autre part, que dans certaines entreprises, l'industriel se trouve obligé, dans une période de mévente, de consacrer toutes ses disponibilités au maintien des ouvriers au travail. Il en résulte que sa trésorerie manifeste, à un certain moment, des signes d'essoufflement.

Cet industriel, qui dispose alors de stocks considérables, ne trouve pas de crédit, car on ne consent que dans de très rares circonstances à warranter sa marchandise. Lorsque le plafond de réescompte des warrants est atteint, rien ne peut faire déroger aux principes.

L'impression la plus déprimante est bien cette défiance des banques qui, placées en tutelle, renoncent à toute initiative et ont perdu le goût du risque.

Il n'est qu'en France que l'on observe à la lettre la recommandation que l'O. E. C. E. formulait dans son quatrième rapport « d'éliminer certaines entreprises peu productrices » ajoutant qu'il s'agissait d'un assainissement « assainissement douloureux mais passager ». (Pendant ce temps, l'Allemagne vient de prévoir un crédit de 15 milliards de francs pour augmenter la productivité des petites et moyennes entreprises.) L'O. E. C. E. oublie que notre industrie est faite de peu d'entreprises très importantes mais d'une multitude de « petites et moyennes entreprises » qui n'ont subsisté jusqu'ici qu'en s'unissant.

Il n'est guère opportun de se livrer, en ce moment, à ce prétendu « assainissement », alors que nous avons besoin de toutes les activités. La Banque de France, les grandes banques nationalisées et les banques privées devraient n'avoir qu'un seul souci, celui d'apporter à toutes les industries sans exception, et sous toutes les formes possibles, l'appui qui leur est nécessaire, surtout lorsqu'elles se consacrent à l'exportation.

Le pays a le plus grand intérêt à ce que la courbe du chômage ne prenne pas de forme ascendante. La conquête d'un marché est la plus riche victoire. Le maintien de nos positions commerciales est le mur auquel nous devons de toutes nos forces nous adosser parce qu'il est la garantie de notre expansion. Si donc une entreprise manque de trésorerie, il faut lui donner des crédits et ces crédits

ne méritent discussion que lorsqu'ils dépassent largement le montant de l'indemnité de chômage qui serait servie aux ouvriers. Certaines entreprises étrangères vont, pour pouvoir exporter, jusqu'à inscrire leurs ouvriers au chômage et ne leur servent ainsi que la différence entre le salaire et l'indemnité. C'est une forme nouvelle du dumping à laquelle nous sommes opposés mais que justifie davantage l'octroi de crédits, sans marchandage.

Mais c'est surtout pour être en mesure d'accorder des délais de payement à leurs clients étrangers que les industriels travaillant pour l'exportation doivent obtenir pour eux-mêmes des crédits. Ils peuvent, dans ce but, recourir à divers moyens dont l'ensemble constitue un système dont l'efficacité est bien supérieure aux procédés qui avaient cours avant 1939.

Ce système, qui a été étudié en détail dans le rapport sur l'aide à l'exportation présenté en février 1953 au Conseil économique, par M. Maurice Byé, comporte plusieurs modalités:

La garantie de prix;
L'assurance-crédit;
Le crédit de préfinancement;
Le crédit de mobilisation à moyen terme (deux à cinq ans);
Le crédit à court terme (moins de deux ans).

Les conditions d'obtention du crédit à l'exportation paraissent donc théoriquement satisfaisantes, mais elles ne doivent pas répondre aux besoins des exportateurs, puisque ceux-ci critiquent le fonctionnement du système en vigueur et se plaignent de l'insuffisance du crédit à l'exportation, alors que les représentants du principal organisme chargé de le dispenser, la banque française du commerce extérieur, affirment que les demandes de crédit sont loin d'épuiser les possibilités.

La contradiction que font apparaître ces affirmations n'est paradoxale qu'en apparence. En réalité, les exportateurs n'épuisent pas toutes les possibilités de crédit qui sont à leur disposition, parce que le crédit à l'exportation coûte très cher, réclame trop de garanties et exige l'accomplissement de formalités compliquées, ainsi que la réunion de conditions nombreuses qui rendent fort aléatoire une décision favorable.

Ce n'est, d'ailleurs, pas qu'en France que le crédit à l'exportation pose des problèmes délicats. Pour ne parler que de l'Allemagne, qui est cependant considérée comme le pays où le crédit à l'exportation est à la fois de longue durée et d'accès facile, la banque du crédit à l'exportation ne peut que difficilement consentir des crédits supérieurs à quatre ans. Et la fédération des banques privées d'Allemagne occidentale vient de prendre position contre une déclaration récente des autorités de Bonn qui invitaient les exportateurs allemands de biens d'investissement à consentir à leurs clients étrangers des crédits à long terme. Les banques privées et la banque de crédit à l'exportation estiment que la situation du marché des capitaux en Allemagne ne peut permettre de donner une suite pratique à l'invitation des autorités.

C'est donc, là encore, un appel à la puissance publique. Et il semble que, dans tous les pays, le crédit à l'exportation ne peut dépasser le moyen terme qu'avec l'aide de l'Etat. C'est d'autant plus nécessaire en France que si le taux de l'escompte est de 2,1 p. 100 en Belgique, 1,75 p. 100 aux U. S. A., 1,5 p. 100 en Suisse, il est de 4 p. 100 chez nous; c'est un record mais un record dont nous sommes honteux et qui paralyse nos exportations. En Allemagne, le taux de l'escompte est variable, mais il n'excède jamais celui en vigueur dans le pays de destination des marchandises dont le papier est donné à la banque.

Développer le crédit à l'exportation constitue donc un des objectifs principaux de toute réforme du commerce extérieur. Votre commission des affaires économiques estime que pour atteindre cet objectif, il faut:

Appliquer un taux d'escompte de faveur aux effets relatifs aux opérations d'exportation;

Réduire les taxes, frais et commissions accessoires qui grèvent particulièrement le crédit à l'exportation;

Envisager l'octroi, par l'intermédiaire de caisses professionnelles, de remboursements dont l'effet abaisserait pour les exportateurs le taux d'intérêt au niveau du pays de destination.

Mais votre commission estime que ces mesures propres au crédit à l'exportation ne prendront leur plein effet que dans le cadre d'un desserrement et d'un assouplissement général de la politique du crédit.

Il faut, en effet, poser d'abord en principe que, dans certains cas, les banques nationalisées, la banque française du commerce extérieur, le crédit national, sont des organismes d'exécution qui ont seulement la gestion des prêts, des crédits accordés dont la responsabilité incombe entièrement à l'Etat.

Cette responsabilité doit appartenir à des comités régionaux avant toute initiative, sous le seul contrôle du ministre des affaires économiques. L'essentiel, dans ces affaires, est que les banques aient un rôle d'exécution.

Par contre, les banques retrouvent leur rôle traditionnel lorsqu'il s'agit d'accorder aux exportateurs les facilités dont ils ont besoin pour accorder eux-mêmes des crédits à leurs acheteurs étrangers.

Il est indispensable que la Banque de France accorde systématiquement le réescompte des papiers que les banques nationalisées ou privées auront elles-mêmes escomptés et que le taux de l'escompte et du réescompte soit laissé à l'initiative des banques, sous la réserve qu'il ne dépasse jamais, pour un papier commercial déterminé, le taux consenti au pays étranger de destination des marchandises.

Il reste enfin à examiner le cas des entreprises qui ont besoin de trésorerie pour assurer le plein emploi de leurs ouvriers.

Lorsque la situation de ces entreprises est saine, lorsqu'il est avéré que les stocks constitués ne sont pas des stocks de spéculation mais que, seules, des considérations exceptionnelles en empêchent la distribution sur le marché, il est inadmissible que ces entreprises ne puissent pas recevoir de crédit pour continuer à assurer le plein emploi de leur main-d'œuvre jusqu'à ce que l'évolution de la conjoncture permette le rétablissement d'une situation normale.

Au fond, comme dans tous les domaines, en France, tout n'est question que d'organisation et de répartition des responsabilités.

S'il est un domaine dans lequel ces considérations prennent toute leur valeur, c'est bien celui des licences d'exportation et d'importation dont les règles d'attribution ont été si souvent critiquées.

VI. — Modalités d'attribution des licences d'importation et d'exportation.

En matière d'exportation, la prohibition est de règle, à quelques exceptions près. Des dérogations sont accordées sous forme de licence, après consultation des ministères techniques intéressés. La délivrance du « sésame » est à peu près automatique mais elle demande parfois des délais si longs et si variables que, très souvent, les exportateurs se trouvent privés des moyens de prendre des engagements.

Pour les importations, le régime est le même. Chaque délivrance de licence fait l'objet de consultations techniques qui provoquent un va-et-vient de dossiers, et il faut des semaines, parfois des mois, pour l'obtenir.

A signaler d'ailleurs, pour le regretter, que les licences sont parfois délivrées à des personnes qui n'ont aucun titre pour les recevoir et les utilisent, en réalité, soit pour se procurer des devises qu'elles laissent souvent à l'étranger sans importer, soit pour en faire la cession à titre onéreux à d'autres importateurs.

Le décret du 14 juillet 1949, qui est en grande partie le fruit des travaux de votre commission, avait cependant bien tenté d'établir des règles d'attribution présentant toutes les garanties d'impartialité et de célérité requises en cette matière. Mais l'avis de votre commission n'a pas été suivi sur tous les points et, d'autre part, certaines règles édictées par le décret de 1949 ne sont pas respectées.

Il n'est donc pas étonnant que les critiques soient nombreuses et que de nombreuses voix — celles du Conseil économique et de la chambre de commerce de Paris notamment — s'élèvent pour demander la réforme de la procédure de délivrance des licences.

Les points principaux de la réforme envisagée sont les suivants:

Dépôt des demandes auprès des ministères techniques;

Respect d'un délai de trois semaines au maximum entre le dépôt de la demande de licence et la décision d'attribution ou de refus;

Généralisation de la procédure d'examen simultané des demandes et limitation des exceptions à cette procédure;

Abandon des procédures d'attribution sur soumission et d'importation sous certificat;

Modification de la composition des comités techniques d'importation;

Création d'un comité technique central d'importation;

Officialisation de la commission des dérogations commerciales;

Publication de la valeur des postes prévus aux accords commerciaux;

Publicité des décisions motivées d'attribution ou de rejet;

Contrôle de l'utilisation des licences délivrées;

Extension de la procédure aux territoires de l'Union française.

Votre commission des affaires économiques reconnaît que, dans le cadre de l'organisation administrative actuelle, la mise en application des mesures énumérées ci-dessus apporterait une sérieuse amélioration. Il est bien évident qu'en s'écartant sur certains points des avis donnés par le Conseil économique et votre commission, le décret du 13 juillet 1949 a édifié une réglementation trop large qui a conduit les autorités administratives chargées de l'appliquer à s'éloigner progressivement de l'esprit qui a présidé à l'élaboration de ce texte.

Comme le montre M. Jean Cade dans son rapport au Conseil économique du 12 février 1953 sur les réformes et aménagements à apporter dans les modalités d'attribution des licences d'importation, actuellement, toute la réglementation de la délivrance des licences d'importation est faite sous le couvert d'avis anonymes aux importateurs:

Qui ne précisent jamais le montant des ressources réellement disponibles mises en répartition;

Qui, pour la plupart, dérogent aux dispositions du décret du 13 juillet 1949;

Qui, très souvent, débordent le cadre déjà trop large de la liste des produits rattachés à la procédure d'un examen au fur et à mesure, non soumis à l'avis des comités techniques. Les mêmes produits, dans des avis différents, sont parfois soumis, pour un pays, à la procédure d'examen simultané; pour un autre, à la procédure d'examen au fur et à mesure.

Les auteurs des avis aux importateurs ne paraissent pas avoir toujours une délégation de signature de leur ministre et, bien souvent, leurs avis ne semblent pas avoir été soumis, pour accord, au ministre responsable.

C'est pour faire cesser ces errements que votre commission vous propose d'appuyer et de faire entrer en vigueur la réforme préconisée par le Conseil économique et la chambre de commerce de Paris, dont elle approuve entièrement les différents points rappelés ci-dessus.

Mais il serait nécessaire d'aller plus loin dans la voie des réformes si la création d'un ministère du commerce extérieur est décidée. Le regroupement des services compétents permettra de simplifier au maximum les démarches et les formalités et de mettre effectivement en pratique la règle fondamentale que devraient suivre les autorités responsables de n'imposer la procédure des licences que dans les cas de répartition de contingents et de l'exclure dans tous

les autres cas. La généralisation de la procédure de l'examen simultané des demandes de licences deviendrait également facile et l'on ne verrait plus la répartition des contingents être faussée par les détours quelquefois habilement imposés à certains dossiers dans les méandres des circuits administratifs.

Mais quelques excellentes que soient les intentions des censeurs du système actuel et quelque vif que soit le désir de votre commission d'aboutir à une réforme, il faut reconnaître que si l'on veut bannir toutes les causes de retard, d'injustice ou de fraude en cette matière, une procédure assez complexe devra toujours être maintenue. C'est pourquoi devant cette fâcheuse évidence s'est posée la question de savoir si l'on ne pourrait pas, dans une certaine mesure, supprimer les licences.

En prenant pour référence l'année 1951, on constate que sur 1.279.502 millions de francs de marchandises importées:

20,60 p. 100 représentent de l'énergie;

52,4 p. 100 représentent des matières premières et des produits semi-finis;

9,3 p. 100 représentent des moyens d'équipement destinés à l'agriculture et à l'industrie;

17,7 p. 100 représentent des produits de consommation.

Dans les exportations, et pour un montnat global de 936.909 millions de francs:

7,3 p. 100 représentent de l'énergie;

53,2 p. 100 représentent des matières premières et produits semi-finis;

10,2 p. 100 représentent des moyens d'équipement;

28,6 p. 100 représentent des produits de consommation;

Le total des exportations a représenté 73 p. 100 du montant des importations.

L'examen de ces statistiques permet de constater que si l'on supprimait les importations de produits de consommation, les exportations suffiraient à couvrir, à peu de choses près, l'ensemble des autres importations.

Pourquoi, dans ces conditions, ne pas établir pour les importations une hiérarchie d'urgence des marchandises dont le financement serait assuré par priorité dans la limite du rendement des exportations ?

Les produits d'énergie et de matières premières seraient importés librement; seuls feraient l'objet de licences les biens d'équipement, les produits semi-finis et les produits de consommation. On se montrerait très large pour les biens d'équipement et les produits finis, et sévère pour les produits de consommation.

En ce qui concerne l'exportation, la liberté devrait être de règle, et seules des restrictions seraient apportées avec délivrance de licence à la sortie de certaines matières premières indispensables à nos industries ou de certains matériels stratégiques dont il est nécessaire de contrôler la destination ou de restreindre la sortie.

Pour faciliter encore les opérations, il serait sans doute possible d'envisager la délivrance, à l'exportation par le service des douanes, de « bons de sorties » qui, après visa par l'office des changes, pourraient être négociés librement en Bourse à l'usage de certaines importations et vaudraient licences.

Il suffirait de rechercher quelles sont les marchandises qui peuvent supporter, à l'importation, d'être financées par des devises achetées au-dessus du cours légal sans que le prix de revient des produits fabriqués puisse en être affecté. La perte de change que subiraient ainsi avec aisance les importateurs profiterait, par contre, singulièrement aux exportateurs.

Si on limitait la durée pendant laquelle les bons de sortie pourraient ainsi être cotés librement, on écarterait tout danger de spéculation et comme, au fur et à mesure de l'accroissement des exportations, l'offre de devises se trouverait accrue, il est probable que le cours libre se rapprocherait progressivement du cours officiel, ce qui conduirait en fin de compte à soutenir notre monnaie.

C'est une occasion, pour le Gouvernement, de faire sans danger l'expérience d'une libre cotation des monnaies dans un domaine limité où les risques ne seraient pas considérables puisque l'offre et la demande s'équilibreraient sensiblement. Cette expérience aurait l'avantage immense d'être officielle et de profiter à tous les exportateurs intéressés sans que l'intervention d'intermédiaires occultes soit nécessaire.

Bien entendu, l'achat de devises « lourdes » ne devrait pas être imposé aux industries exportatrices auxquelles l'office des changes devrait fournir au cours légal les devises nécessaires à leur approvisionnement en matières premières.

Conclusion.

Au terme de cette longue étude sur la situation du commerce extérieur de la France et sur les mesures propres à la redresser, votre commission des affaires économiques a décidé de vous demander de bien vouloir étudier les moyens les plus efficaces de faire entrer rapidement en vigueur les mesures qui ont été exposées dans ce rapport.

Elle considère pour sa part qu'un certain nombre de textes devraient être mis au point aussi rapidement que possible dont le vote par le Parlement ou la publication par le Gouvernement pourraient être obtenus dans un délai raisonnable. La liste de ces textes, qui ne présente qu'un caractère indicatif, pourrait être la suivante:

Projet de loi tendant à la création d'un conseil national du commerce extérieur de la France;

Projet de loi tendant à la transformation du centre national du commerce extérieur;

Projet de loi tendant à l'extension des services de l'expansion économique à l'étranger et à la création d'attachés industriels et techniques;

Projet de loi tendant à la refonte de l'aide à l'exportation;

Projet de loi portant statut de l'industrie touristique;

Projet de loi portant réorganisation de la marine marchande;

Projet d'avis sur un texte réglementaire qui tendrait à la réforme des modalités d'attribution des licences d'importation et d'exportation;

Projet d'avis sur un texte réglementaire relatif à l'utilisation des comptes E. F. A. C.;

Projet d'avis sur le texte réglementaire qui tendrait à établir un système de financement des importations par la vente en Bourse de bons de sortie délivrés par le service des douanes à l'occasion de certaines exportations et valables pour certaines importations.

Votre commission des affaires économiques vous propose, d'autre part, comme préparation et introduction à cette œuvre législative et réglementaire, d'organiser et de faire venir devant l'Assemblée un grand débat sur les problèmes des relations économiques extérieures de la France, qui aurait essentiellement comme objet de:

Fixer les directives générales d'une large politique d'exportation et les grandes lignes de l'ensemble de la politique économique extérieure;

Décider la création d'un ministère du commerce extérieur;

Promouvoir une politique d'exportation de produits agricoles à l'état brut ou transformés et des produits industriels dit « tertiaires »;

Réformer la politique du crédit en faveur des industries exportatrices.

Telles sont, mesdames et messieurs, les conclusions auxquelles a abouti votre commission des affaires économiques. Elle vous propose de vous associer à la réalisation de la première étape qu'elle s'est fixée, la réorganisation des services du commerce extérieur, en votant la proposition de loi dont la teneur suit:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Le ministre de l'économie nationale est chargé du commerce extérieur. Il élabore le programme général du commerce extérieur de la France, le soumet au conseil des ministres et assure le contrôle de son exécution.

Il définit les objectifs assignés aux autres ministères intéressés pour la réalisation du programme général du commerce extérieur.

Il établit les directives générales pour la conduite des négociations économiques avec les gouvernements étrangers.

Art. 2. — Il est créé, à compter du 1er janvier 1955, une direction générale du commerce extérieur placée sous l'autorité du ministre chargé du commerce extérieur.

Art. 3. — Le ministre chargé du commerce extérieur assure la vice-présidence du comité économique interministériel lorsque ce comité examine des questions intéressant les relations économiques extérieures.

Dans ce cas, la direction générale du commerce extérieur prépare les délibérations et les décisions du comité économique interministériel et veille à leur exécution.

Art. 4. — La direction générale du commerce extérieur est constituée par:

La direction des relations économiques extérieures du secrétariat d'Etat aux affaires économiques;

Le service des accords bilatéraux de la direction des affaires économiques et financières du ministère des affaires étrangères;

Les services commerciaux français à l'étranger.

Relèvent de cette direction générale du commerce extérieur:

Le centre national du commerce extérieur;

L'office des changes;

Le comité permanent des foires à l'étranger;

Le comité national des conseillers du commerce extérieur.

Art. 5. — Dans tous les départements ministériels autres que celui qui a la charge du commerce extérieur, les fonctionnaires et agents connaissant des questions de commerce extérieur sont placés sous l'autorité d'un chef de service responsable des liaisons avec la direction générale du commerce extérieur.

Art. 6. — Tous les fonctionnaires ou agents occupant une fonction relevant de la direction générale du commerce extérieur sont reclassés par transfert d'emplois dans les cadres de cette direction qui assure la gestion administrative de ce personnel.

Art. 7. — Une commission présidée par le ministre chargé du commerce extérieur, qui en fixera la composition, établira le statut des fonctionnaires et agents relevant de la direction générale du commerce extérieur.

Art. 8. — Un règlement d'administration publique déterminera les modalités d'application de la présente loi.

ANNEXE N° 368

(Session de 1954. — Séance du 23 novembre 1954.)

DEMANDE **en autorisation de poursuites** contre un membre de l'Assemblée de l'Union française. — (Renvoyée à la commission d'instruction.)

Paris, le 18 novembre 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous transmettre, sous ce pli, une requête de M le procureur de la République près le tribunal supérieur d'appel des Etablissements français de l'Océanie, par laquelle ce magistrat sollicite de l'Assemblée de l'Union française la levée de l'immunité parlementaire de M Céran-Jérusalemy, membre de cette Assemblée.

Veuillez agréer, monsieur le président, les assurances de ma haute considération.

Signé: ROBERT BUNON.

. . . . . .

ANNEXE N° 369

(Session de 1954. — Séance du 23 novembre 1954.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à la désignation par l'Assemblée de l'Union française d'une **mission d'information** chargée d'étudier le fonctionnement et les résultats des **expériences d'éducation de base** en Afrique occidentale française, présentée par M. Griaule, conseiller de l'Union française, président de la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer, au nom de cette commission. — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, depuis plusieurs années, un certain nombre d'expériences d'éducation de base se déroulent en Afrique occidentale française, en Afrique équatoriale française, au Togo et au Cameroun, afin d'amener dans les délais les plus rapides les populations adultes, notamment, à une connaissance suffisante de la langue française, des méthodes médicales, économiques et agricoles modernes, et d'accroître la lutte contre l'analphabétisme.

Le Parlement nous demande implicitement notre avis en soumettant à notre examen des budgets concernant la poursuite et le développement de ces expériences.

Or, il est à noter que jusqu'à présent aucun conseiller de l'Union française n'a été mis officiellement à même d'étudier sur place les programmes établis, les méthodes employées, ni de contrôler la valeur des résultats obtenus. Il nous paraît donc indispensable pour le sérieux même des travaux de l'Assemblée d'envoyer une mission pour s'informer sur le terrain des efforts entrepris par la mission d'éducation de base et des résultats acquis.

L'époque à envisager devrait permettre également aux membres de cette mission, ou à certains d'entre eux, d'assister au stage des moniteurs spécialisés dans les problèmes d'éducation de base qui doit se tenir en mars à Dakar.

C'est pourquoi nous vous demandons d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française décide d'envoyer dans les territoires d'Afrique occidentale française une mission d'information de quatre membres chargée d'étudier le fonctionnement, les méthodes et les résultats des expériences d'éducation de base qui s'y déroulent.

La composition de la mission serait proposée par la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer.

ANNEXE N° 370

(Session de 1954. — Séance du 25 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier: 1° le **protocole modifiant** et complétant le **traité de Bruxelles signé à Paris** le 23 octobre 1954 et les protocoles rattachés relatifs aux forces des puissances de l'Union de l'Europe occidentale, au contrôle des armements et à l'agence de contrôle des armements; 2° le protocole d'accession de la République fédérale d'Allemagne au traité de l'Atlantique-Nord signé à Paris le 23 octobre 1954; 3° le protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République fédérale d'Allemagne signé à Paris le 23 octobre 1954 et ses cinq annexes, protocole mettant en vigueur, compte tenu de certains amendements, la convention sur les relations entre les trois puissances et la République fédérale, les conventions rattachées et les lettres annexes signées à Bonn le 26 mai 1952; 4° la convention relative à la présence des troupes étrangères sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne signée à Paris le 23 octobre 1954, transmise par M. le président du conseil des ministres (1). — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

COPIE

Paris, le 23 novembre 1954.

Monsieur le président,

Conformément aux dispositions de l'article 71, paragraphe 1er de la Constitution de la République française, j'ai l'honneur de vous transmettre, pour demande d'avis de l'Assemblée de l'Union française en ce qui concerne les parties qui peuvent intéresser l'Union française, le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier:

1° Le protocole modifiant et complétant le traité de Bruxelles signé à Paris le 23 octobre 1954, et les protocoles rattachés relatifs aux forces des puissances de l'Union de l'Europe occidentale, au contrôle des armements et à l'agence de contrôle des armements;

2° Le protocole d'accession de la République fédérale d'Allemagne au traité de l'Atlantique-Nord signé à Paris le 23 octobre 1954;

3° Le protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République fédérale d'Allemagne signé à Paris le 23 octobre 1954 et ses cinq annexes, protocole mettant en vigueur, compte tenu de certains amendements, la convention sur les relations entre les trois puissances et la République fédérale, les conventions rattachées et les lettres annexes signées à Bonn le 26 mai 1952;

4° La convention relative à la présence des troupes étrangères sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne signée à Paris le 23 octobre 1954.

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

Signé: R. Bellenes.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9132.

ANNEXE N° 371

(Session de 1954. — Séance du 25 novembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Oopa Pouvanaa, député, relative aux **conditions d'éligibilité de certains fonctionnaires** dans les territoires d'outre-mer et dans les départements et les arrondissements métropolitains et d'outre-mer, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission de politique générale.)

Paris, le 24 novembre 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 24 novembre 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Oopa Pouvanaa, relative aux conditions d'éligibilité de certains fonctionnaires dans les territoires d'outre-mer et dans les départements et les arrondissements métropolitains et d'outre-mer (n° 9186).

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 relative aux conditions d'éligibilité de certains fonctionnaires dans les territoires d'outre-mer et dans les départements et les arrondissements métropolitains et d'outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, l'Assemblée nationale a voté, récemment, une loi tendant à déterminer les conditions d'éligibilité des hauts commissaires de la République, des gouverneurs généraux et des gouverneurs dans les territoires de la France d'outre-mer.

Les textes qui fixaient, jusqu'à cette date, les incompatibilités électorales dans les territoires d'outre-mer pour les élections à l'Assemblée nationale, au Conseil de la République, à l'Assemblée de l'Union française et aux assemblées territoriales, contenaient des dispositions diverses.

Cette question a été effectivement, alors, reconsidérée en ce qui concerne les gouverneurs et les gouverneurs généraux pour les élections à venir.

Dans leur proposition de loi (n° 7172) M. Savary et plusieurs de ses collègues s'exprimaient ainsi sur les pouvoirs de ces hauts fonctionnaires:

« On sait les pouvoirs considérables que ces hauts fonctionnaires détiennent.

« Ayant notamment dans leurs attributions la nomination et la destitution des chefs coutumiers, la nomination, l'avancement et la révocation des agents des cadres locaux, l'orientation de l'activité économique des territoires, les fonctionnaires, les notables et nombre d'électeurs influents deviennent automatiquement leurs obligés. Par la force des choses l'autorité qu'ils exercent sur eux se prolonge bien au delà des délais actuellement prévus pour l'éligibilité. »

L'Assemblée nationale a sanctionné ce débat dans le sens indiqué par le rapport n° 7198 de M. Gaumont, au nom de la commission des territoires d'outre-mer, sur la proposition de loi n° 7172 de M. Savary et plusieurs de ses collègues.

Ces textes nous paraissent cependant insuffisants, sinon quant au délai imparti à ces hauts fonctionnaires pour se présenter éventuellement dans un territoire où ils ont exercé leurs fonctions, du moins quant à l'énumération des fonctionnaires visés.

En effet, tout ce qui a été dit sur l'influence que les gouverneurs et gouverneurs généraux peuvent exercer sur le territoire qu'ils ont précédemment commandé peut l'être, d'une façon aussi complète, sur l'influence exercée, dans les mêmes conditions, par d'autres fonctionnaires dont les pouvoirs, pour être sans doute différents, n'en sont pas moins considérables; nous voulons parler des secrétaires généraux, de directeurs ou chefs de service des affaires politiques, des directeurs ou chefs de service de la sûreté ou sécurité, ou leurs adjoints, des directeurs ou chefs de service de l'élevage ou leurs adjoints.

Il en va de même, et dans la métropole et dans les départements d'outre-mer, en ce qui concerne les préfets et les sous-préfets.

Dans ce but,

Compte tenu de la proposition de loi n° 7172, du rapport n° 7198, de l'avis n° 7286, du rapport supplémentaire n° 7770 et du complément d'information de notre présent texte.

Nous vous proposons de bien vouloir adopter la présente proposition de loi.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9188.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Ne peuvent être élus à l'Assemblée nationale, au Conseil de la République, à l'Assemblée de l'Union française et aux assemblées territoriales ou municipales, dans les territoires d'outre-mer ou le groupe de territoires où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions, pendant l'exercice de ces fonctions et pendant les dix années qui suivent leur cessation, les secrétaires généraux, les directeurs ou chefs de service des affaires politiques, les directeurs ou chefs de service de la sûreté ou de la sécurité, leurs adjoints, les directeurs ou chefs de service de l'élevage, leurs adjoints.

Leurs candidatures ne pourront, en aucun cas, être enregistrées.

Art. 2. — Ne peuvent être élus à l'Assemblée nationale, au Conseil de la République, à l'Assemblée de l'Union française et aux assemblées territoriales ou municipales dans le département ou l'arrondissement où ils exercent ou ont exercé leurs fonctions, pendant l'exercice de ces fonctions et pendant les dix années qui suivent leur cessation, les préfets et sous-préfets des départements et arrondissements métropolitains et des départements et arrondissements d'outre-mer.

Leurs candidatures ne pourront, en aucun cas, être enregistrées.

ANNEXE N° 372

(Session de 1954. — Séance du 25 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République française à faire connaître ses projets relatifs à la conception et à l'**organisation de la défense de l'outre-mer** dans le cadre des réformes de structure, de la défense nationale envisagées, 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'évolution de notre politique extérieure et la part prise par la France à la défense de l'occident rendent nécessaire une adaptation de la conception de la défense nationale aux solutions envisagées dans le cadre de la politique générale des nations alliées.

C'est à l'intérieur de cette réforme souhaitable que doit s'insérer une défense valable de l'Union française.

En effet, s'agissant de sa sécurité, la France, instruite par plusieurs expériences douloureuses, a une tendance naturelle et compréhensible à se tourner vers l'Est, il n'en reste pas moins que l'importance grandissante prise par les territoires d'outre-mer a souvent échappé à des observateurs pourtant sincères.

Les difficultés internationales nées de la pénétration et du partage de l'Afrique ont été autant de symptômes de cette influence de l'outre-mer sur les politiques, alors plus indépendantes, des nations occidentales.

Les deux grandes guerres de coalition n'ont fait que la souligner et les odyssées des croiseurs ou sous-marins allemands, les campagnes du Cameroun et de l'Afrique orientale, l'épopée Leclerc, l'Afrika Corps, le ralliement de la Côte des Somalis et de Madagascar à la cause de la France libre, sont autant de noms qui ne sont que trop évocateurs des dangers courus par les alliés hors d'Europe.

Il convient donc de songer une fois de plus à replacer le problème de la défense de l'outre-mer dans le cadre de la défense occidentale, et plus singulièrement dans celui de la défense nationale.

Les réformes de structure dont M. Loustaunau-Lacau, à la tribune de l'Assemblée nationale, et M. Triboulet, à la commission de la défense nationale de cette même assemblée, se sont fait l'écho, doivent nécessairement faire sa part au règlement des problèmes très particuliers que posent la défense de cette entité originale que sont les territoires d'outre-mer.

Si rapide qu'ait été l'évolution interne de ces territoires au cours de ces dernières années, évolution divergente de celle des territoires étrangers qui les enserrent de toutes parts, il ne peut venir à l'idée de personne qu'une solution absolument identique puisse être apportée aux problèmes de la défense continentale et à ceux de la défense de l'outre-mer.

La participation croissante des Français d'outre-mer à la gestion de l'Union française, l'inopportunité actuelle d'une assimilation intégrale, les aspirations légitimes, mais divergentes des populations, la lente accession à la maturité politique sous l'égide de l'administration française, éliminent d'ores et déjà une conception uniformaire trop centralisée, aussi bien de l'administration que de la législation et par conséquent de l'appareil militaire. Les différences entre les modes de conscription et de recrutement du personnel de carrière n'en sont qu'un exemple entre beaucoup d'autres.

Des projets tendant aux réformes de structure de l'armée chargée de la défense de l'outre-mer furent déposés et étudiés à maintes reprises.

A l'heure actuelle le Gouvernement se doit de fixer sa politique car, si une réforme de structure de la défense nationale est à l'étude, il n'en est pas moins vrai que la France, par le pacte Atlantique et demain peut-être par ratification des accords de Londres et de Paris, se trouvera intégrée dans un ensemble. Les troupes restant hors de l'O. T. A. N., c'est-à-dire pratiquement celles nécessaires à la défense de l'outre-mer, devront être fixées quantitativement et qualitativement.

Plus précisément, le Gouvernement aura à résoudre les deux problèmes suivants:

1° Quelle sera la composition de la future armée chargée de la défense de l'outre-mer ?

2° Quel sera son statut ?

L'Assemblée de l'Union française s'est déjà penchée sur la première de ces questions. A la date du 11 août 1954 elle a, en approuvant par un vote massif le remarquable rapport du général Legentilhomme, défini nettement ce que devrait être, selon elle, cette future armée.

La présente proposition a pour but de faire préciser et connaître le point de vue de l'Assemblée de l'Union française sur la seconde question: quel sera le statut de la future armée d'outre-mer ?

Il faut tout d'abord remarquer que la critique formulée contre les troupes coloniales de constituer une armée dans l'armée, un anachronisme, est injustifiée. Ces troupes sont, en effet, régies par la loi du 7 juillet 1900 dont il convient de rappeler l'essentiel: « Article 1er. Les troupes coloniales sont rattachées au ministère de la guerre. Elles sont en principe destinées aux colonies... Article 2: les troupes coloniales conserveront leur autonomie et resteront sous le commandement des officiers des troupes coloniales. Elles sont distinctes des troupes de l'armée métropolitaine; elles ont un régime propre et un budget distinct divisé en deux, etc... Article 3: dans chaque colonie le gouverneur a sous sa haute autorité le commandant supérieur des troupes qui est responsable vis-à-vis de lui de la préparation des opérations militaires, de leur conduite et de tout ce qui est relatif à la défense de nos colonies ».

Les troupes coloniales sont donc en réalité des troupes « spécialisées ». Direction et inspection des troupes coloniales correspondent aux directions et inspections des autres armes des services: génie, matériel, transmissions, etc.

Cette spécialisation se concrétise par le « statut colonial »; statut bi-latéral délibérément choisi et qui engage pour toute la durée du service. Il est tel que le colonial peut, tout au long de sa carrière, être envoyé n'importe où, n'importe quand; statut spécial analogue à celui qui régit les autres corps de fonctionnaires coloniaux: administrateurs, magistrats, ingénieurs, etc... A la vérité, ce n'est plus le statut interne des troupes coloniales qui peut sembler anachronique, mais bien l'existence de budgets distincts et l'organisation du commandement.

Pour la séparation des budgets, le problème doit être examiné sous un double aspect. La fusion sera-t-elle source d'économie ? Ceci reste à démontrer. La fusion ne sera-t-elle pas néfaste à la défense de l'outre-mer ? La défense de la métropole pèse et pèsera toujours des problèmes prioritaires et le ministre de la défense nationale aura toujours son attention attirée plus vers l'Est que vers le Sud.

Enfin, la métropole, entrée dans l'ensemble de la défense occidentale, aura des engagements à tenir, une part importante de ses forces y participera; le reste, c'est-à-dire l'armée chargée de la défense de l'outre-mer, ne devra pas pour autant être négligée.

La séparation du budget assurerait la pérennité de cette armée d'outre-mer dont les événements actuels prouvent l'insuffisance et non l'inutilité.

Reste la question primordiale de l'organisation du commandement.

Pour résoudre ce problème, il y a beaucoup à faire.

Jusqu'ici, et on ne voit pas bien pourquoi ce principe ne resterait pas valable « ... est responsable de la sécurité intérieure et extérieure des territoires, le ministre chargé de leur administration et cette responsabilité conduit à lui donner l'administration des troupes coloniales stationnées outre-mer ».

Ayant ces responsabilités, le ministre de la France d'outre-mer devrait avoir les moyens d'y faire face, ce qui n'est pas, dans l'état actuel des textes en vigueur.

Le présent exposé des motifs ne fait qu'énumérer les problèmes militaires, politiques et financiers qui se posent. Il souligne l'importance et l'actualité de la présente proposition, que nous vous soumettons sous la forme suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement de la République française à faire connaître ses projets relatifs à la conception et à l'organisation de la défense de l'outre-mer dans le cadre des réformes de structure de la défense nationale envisagées.

ANNEXE N° 373

(Session de 1954. — Séance du 25 novembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à provoquer la création d'un **restaurant communautaire à Djibouti,** présentée par MM. Gorse, Bégarra, Begat, Mme Malroux, MM. N'Diaye et J. M. Thomas et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, par réaction contre la mise en application du code du travail et le relèvement des salaires devant en résulter, les employeurs de Djibouti ont supprimé aux ouvriers du port certains avantages qui leur étaient accordés antérieurement: primes d'assiduité, services du café du matin et du repas de midi.

Cet état de fait est d'autant plus fâcheux que les habitudes de vie et les conditions d'approvisionnement n'assurent pas une nour-

riture suffisante à ces travailleurs qui effectuent cependant une besogne particulièrement pénible.

Leur condition serait sensiblement améliorée par la création d'un restaurant communautaire dont nous pensons — sans vouloir nous arrêter à une formule définitive — que la gestion pourrait être confiée à une association, créée dans le cadre de la loi de 1901, gérée par des représentants des travailleurs et des employeurs et contrôlée par l'inspection du travail.

Les ressources seraient fournies par une participation des intéressées (salariés et employeurs) selon des modalités à définir et, éventuellement, par des dons ainsi que par des subventions votées par l'assemblée territoriale. Peut-être le F. I. D. E. S. pourrait-il fournir une partie des fonds nécessaires à cette création dont l'intérêt social est évident.

Des restaurants communautaires fonctionnent ou ont fonctionné ailleurs en Afrique. Le fait qu'il y ait eu un précédent dans le port de Djibouti, par la distribution de repas aux frais et à l'initiative des entreprises, devrait permettre rapidement et sans grandes difficultés la création que nous préconisons.

C'est pourquoi nous avons l'honneur de vous soumettre la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à provoquer la création d'un restaurant communautaire à Djibouti.

ANNEXE N° 374

(Session de 1951. — Séance du 25 novembre 1953.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale (1) sur: 1° la demande d'avis transmise par M. le président de l'Assemblée nationale sur le projet de loi autorisant la création en **Afrique occidentale française** de **conseils de subdivision** et de cercle, en **Afrique équatoriale française** de **conseils de district** et de région, et l'institution de budgets de cercle ou de région; 2° la proposition de M. Cortinchi, conseiller de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires en vue d'**instituer** des **budgets de cercle** dans les **territoires d'outre-mer;** 3° la proposition de résolution de MM. L. Jousselin, Th. Thémia, P. Cafrice et les membres du groupe du mouvement républicain populaire, conseillers de l'Union française, tendant à la **création de conseils locaux** valablement représentatifs des collectivités indigènes dans les circonscriptions administratives de l'Afrique occidentale française, de l'Afrique équatoriale française, de Madagascar et de la Côte des Somalis; 4° la proposition de MM. Laurin, Lhuillier, Oudard, Foccart, Bazé, Kaouza, Troisgros et les membres du groupe du rassemblement du peuple français, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **instituer des conseils régionaux** dans les territoires d'outre-mer, par M. Laurin, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre Assemblée est saisie depuis déjà quelques années de deux propositions tendant à inviter le Gouvernement à instituer des conseils locaux et des budgets de cercle outre-mer, et d'une proposition de résolution tendant à fixer dans le détail l'organisation de ces conseils.

Votre commission avait consacré à l'examen de ces textes sa séance du mercredi 10 mars 1954.

Au cours de cette séance, après avoir accepté à l'unanimité le principe de la création des conseils régionaux, leur organisation par un ou plusieurs projets de loi, ainsi que l'avis préalable des assemblées locales pour leur institution, la commission n'a pu poursuivre plus avant ses travaux, car je n'avais pu accepter, étant rapporteur, que l'on rentre dans le détail de l'organisation de ces conseils avant que le projet de loi ait été déposé.

Le 1er avril 1954, le Gouvernement déposait un projet de loi concernant la création en A. O. F. de conseils de subdivision et de cercle, en A. E. F. de conseils de district ou de région, et l'institution de budgets de cercle ou de région. Ce projet de loi était transmis pour avis à l'Assemblée de l'Union française le 4 mai 1954.

Le vœu de notre commission et des auteurs des propositions se trouvait donc satisfait.

Il reste à présent à examiner l'économie du projet qui nous est soumis, ainsi qu'à déterminer les points sur lesquels s'ouvrira une discussion.

La création de conseils locaux outre-mer doit se poser dans le cadre de mesures de décentralisation et de déconcentration administratives, sur lesquelles, à diverses reprises, notre Assemblée (le 13 novembre 1951) et votre commission ont attiré l'attention du Gouvernement.

Dans un discours qu'il a prononcé à Dakar, en octobre dernier, devant le grand conseil, M. le ministre de la France d'outre-mer annonçait que les attributions des assemblées territoriales seraient étendues et trouveraient un prolongement normal dans l'institution d'un conseil de gouvernement à caractère représentatif, et qu'à cet effet des projets de loi seraient incessamment déposés en ce sens.

Le ministre précisait notamment son intention d'accroître encore les responsabilités des assemblées locales dans l'élaboration des programmes des plans, en invitant leurs représentants à présenter eux-mêmes ces programmes devant le comité du F. I. D. E. S.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 8258; Assemblée de l'Union française, n°s 112 (année 1951), 110 (année 1951), 106, 352 (année 1952).

Ainsi, l'augmentation des attributions des assemblées territoriales est à l'ordre du jour, comme notre Assemblée, sur la proposition unanime de votre commission, l'a si souvent demandé.

Dans le cadre de telles mesures de décentralisation, les assemblées territoriales pourraient accepter la mutation d'un certain nombre de matières, qui sont actuellement de leur ressort, aux conseils locaux qu'il s'agit de créer.

En un mot, il s'agit d'opérer une meilleure redistribution des pouvoirs par une large décentralisation qui déchargerait ainsi les assemblées territoriales d'un certain nombre de questions de détail et entraînerait une collaboration féconde entre les assemblées d'une part, les conseils locaux d'autre part.

A. — Economie du projet.

Nous pouvons considérer que l'économie du projet de loi repose sur trois points principaux:

1° Le mode de désignation des conseils locaux;

2° L'institution des budgets de cercle, de région, de subdivision ou de district;

3° Les arrêtés des hauts commissaires, déterminant les règles générales et les modalités d'application de la présente loi ainsi que ceux des chefs de territoires pris après avis des assemblées territoriales instituant ces conseils.

Dans l'ensemble, le projet de loi se présente comme un cadre très lâche, « étudié de façon à ne brusquer aucune évolution et à respecter l'extrême diversité des conditions locales »

Il s'ensuit donc que ce texte ne fixe que les grandes lignes d'institutions dont la composition, le fonctionnement, les attributions, ainsi que la création, seront réglés à l'échelon fédéral et territorial.

1° *Mode de désignation des conseils locaux.*

L'article premier du projet gouvernemental prévoit que les conseils consultatifs de subdivision en A. O. F., les conseils consultatifs de district en A. E. F., seront composés « de façon à assurer la représentation des collectivités autochtones et des intérêts locaux d'ordre social, culturel et économique. Les centres urbains érigés en communes pourront y être représentés ».

Par ailleurs, à l'échelon supérieur, les conseils consultatifs de cercle en A. O. F., et les conseils consultatifs de région en A. E. F., seront composés de membres élus par les conseils consultatifs de subdivision et de district et, dans le cas où le cercle ou la région ne comporterait pas de subdivision ou de district, ces conseils seront composés de façon à assurer la représentation des collectivités autochtones et des intérêts locaux d'ordre social, culturel et économique, ainsi qu'il est prévu à l'article premier en ce qui concerne les conseils de subdivision et de district.

Ce mode de composition dont les modalités seront fixées par des arrêtés locaux n'est et ne peut être qu'un cadre qui ne pourra être rempli qu'à l'échelon local pour des raisons faciles à comprendre.

En effet, il existe de grandes différences dans la densité des populations entre les diverses circonscriptions que comptent les deux fédérations.

Certaines groupent plusieurs centaines de milliers d'habitants, d'autres à peine quelques dizaines de milliers.

La difficulté de trouver des compétences locales se fera sentir de façon différente suivant les circonscriptions et, dans certains cas, il sera difficile de trouver un ensemble de personnalités locales compétentes pour composer ces conseils.

Il s'ensuit donc qu'on ne peut fixer de façon rigide la composition de ces conseils et les modalités de représentation des collectivités.

Par ailleurs, l'Afrique noire offre une diversité très grande dans les systèmes coutumiers, ce qui implique la nécessité de tenir compte de ce facteur et l'impossibilité de prévoir un mode de désignation uniforme pour l'ensemble de ces conseils.

Il découle de cela que si l'on désire donner aux citoyens africains, comme le souligne l'exposé des motifs du projet de loi, « la possibilité d'avoir, à partir du village, une représentation qui assure la gestion de leurs intérêts régionaux », il convient, d'une part, de ne brusquer aucune évolution et surtout, d'autre part, de respecter l'extrême diversité des conditions locales.

Néanmoins, la commission a été unanime pour souhaiter que partout où les circonstances le permettront, la population soit consultée pour désigner elle-même ses représentants.

Cette façon de procéder ne peut être envisagée que si on laisse à l'autorité locale le soin de régler le détail d'un texte qui ne peut que fixer de grandes lignes.

2° *Les budgets de cercle ou de région.*

L'article 3 du projet gouvernemental prévoit que les conseils de cercle ou de région ayant un développement suffisant pour pouvoir disposer des ressources propres nécessaires à l'équilibre d'un budget, pourront se voir attribuer la personnalité morale et, à ce titre, « voter » un budget (article 4).

Les articles 5 et 6 fixent les dépenses et les recettes du cercle ou de la région, tout en excluant « toute subvention du territoire pour la couverture des dépenses ordinaires ».

Par ailleurs, l'article 7 ne prévoit la personnalité morale des subdivisions ou des districts qu'à titre exceptionnel, tout en excluant toute superposition de deux budgets de circonscriptions à l'intérieur d'un cercle ou d'une région.

Enfin, l'article 8 prévoit en cas de déséquilibre d'un budget pendant deux exercices budgétaires successifs, le retrait de la personnalité morale de la circonscription.

Nous touchons là le problème central posé par la création des conseils locaux. La création de budgets locaux implique le maniement de fonds, la tenue d'une comptabilité, et la nécessité d'avoir un personnel spécialisé.

Elle pose également le problème des ressources pour l'équilibre de ces budgets.

Certaines circonscriptions, riches, ayant plusieurs centaines de milliers d'habitants, pourront aisément trouver des ressources, d'autres, beaucoup plus pauvres, n'en auront pas la possibilité, d'autant plus que le projet gouvernemental exclut toute possibilité de subvention.

Dans certains territoires, par exemple, se pose le problème des routes d'intérêt local qui doivent être refaites après chaque saison des pluies.

Certaines régions auront la possibilité, avec une aide et en prélevant une taxe, de remettre en état leurs routes, mais d'autres régions, éloignées de tout centre et beaucoup plus pauvres, même avec une aide n'en auront pas la possibilité. De telle sorte qu'il convient de n'envisager la constitution des budgets de cercle qu'avec prudence.

Par ailleurs, le problème des voies d'accès est un problème très important qui se pose au sein des territoires mais aussi au sein des fédérations.

On peut dire qu'à l'échelon fédéral, il existe un certain nombre de territoires qui font vivre d'autres territoires beaucoup moins riches, car la division administrative de l'A. O. F. et de l'A. E. F. a été faite beaucoup plus en fonction des facteurs militaires qui se posaient alors que de facteurs économiques. D'où la position toujours envisagée par notre Assemblée de « repenser » le problème des découpages territoriaux. La même question pouvant se poser au sein des territoires entre les régions et les cercles.

C'est la raison pour laquelle, en fonction de cette inégalité de développement économique des différents cercles, régions, subdivisions ou districts, nous donnerons un accord de principe aux dispositions du projet de loi qui ne leur accordent pas *ipso facto* la personnalité morale et prévoit une période d'apprentissage pour ces collectivités.

3° *Article* 10.

L'article 10 du projet gouvernemental prévoit que des arrêtés des hauts commissaires, pris après avis des grands conseils et approbation du ministre de la France d'outre-mer, détermineront les règles générales et les modalités particulières d'application de la présente loi, notamment en ce qui concerne la création, la composition, le fonctionnement et les attributions des conseils de cercle ou de région, de subdivision ou de district, ainsi que les règles de la procédure budgétaire et de la comptabilité.

Ce même article prévoit que des arrêtés des chefs de territoire, pris après avis des assemblées locales, institueront les conseils de subdivision, de cercle, de région ou de district.

Ces dispositions sont sages.

Il apparaît que le principe de la création des conseils locaux est une mesure éminemment profitable pour les territoires.

Cette réforme favorisera l'évolution politique des populations africaines rurales, fournira une école pour l'éducation civique de ces populations qui feront ainsi l'apprentissage de la démocratie.

Elle permettra, sur le plan financier, un meilleur emploi des ressources fiscales et favorisera l'équipement, mais de telles transformations ne doivent pas brusquer l'évolution des institutions coutumières et doivent respecter la diversité humaine, juridique et économique de ces collectivités.

Moins rigide et, dans certaines régions, plus efficace que la municipalisation, elle est un facteur éminemment démocratique. Elle permet la création d'une base démocratique en Afrique noire, dans le cadre même des impératifs constitutionnels mais en respectant les coutumes.

Néanmoins, envisagée sans tenir compte de la nécessaire décentralisation administrative, elle pourrait se heurter à une certaine opposition des assemblées locales qui de bonne foi peuvent craindre de se voir dessaisir d'un certain nombre d'attributions, si en même temps leurs propres attributions ne sont pas augmentées.

Enfin, si nous nous référons — toute assimilation exclue — à l'exemple de l'institution des fokon'olona à Madagascar, il ne semble pas inutile de prévoir, d'une part, l'institution de ces conseils dans certaines régions à titre de « test » et, d'autre part, une période probatoire pour l'établissement de l'équilibre financier de ces collectivités qui ne sont pas, nous l'avons vu, dotées *ipso facto* de la personnalité morale.

Ainsi, le projet gouvernemental, laissant aux autorités locales le soin, après avis préalable des assemblées élues, d'une part, de fixer les règles d'application de la présente loi et, d'autre part, d'instituer ces conseils et de les doter de la personnalité morale, semble répondre aux préoccupations des assemblées territoriales.

B. — Délibérations de la commission de politique générale.

Au cours de sa séance du mercredi 17 novembre 1954, la commission a examiné essentiellement cinq questions se rapportant directement à l'organisation des conseils locaux:

Le problème du patrimoine de ces circonscriptions;

Celui des pouvoirs des conseils locaux;

Par référence et sans procéder à aucune assimilation, l'organisation des conseils de circonscription au Togo;

L'intérêt de cette réforme envisagée comme un frein à l'exode des populations rurales vers les villes;

Enfin, et surtout, les problèmes posés par la création des conseils locaux de plein exercice.

1° *Patrimoine.*

L'article 6 du projet de loi déclare que « le budget est alimenté par le produit du patrimoine du cercle ou de la région ».

A ce sujet, un certain nombre de commissaires ont demandé en quoi consisterait ce patrimoine.

Ils ont posé le problème de la voirie intéressant la circonscription et considéré que la création du patrimoine de circonscription entraînerait une diminution du patrimoine du territoire.

La commission a estimé que le véritable problème était le suivant: le principal travail de l'assemblée territoriale est le vote du budget. Chaque membre de cette assemblée, du fait de l'absence de conseil de circonscription, n'a pas toujours la possibilité d'envisager dans leur ensemble les problèmes du territoire mais reste axé sur les problèmes particuliers intéressant sa circonscription.

L'existence d'un conseil local aidera le conseiller territorial et lui permettra ainsi d'avoir cette vue d'ensemble des problèmes territoriaux.

Par ailleurs, la commission a été unanime pour considérer que, néanmoins, le problème du patrimoine de la circonscription devrait être étudié très sérieusement lorsque paraîtront les arrêtés fédéraux concernant l'organisation de ces conseils.

2° *Pouvoirs des conseils de circonscription.*

Un problème a été soulevé, portant sur les pouvoirs des conseils de circonscription non encore dotés de la personnalité morale.

Les articles 1er et 2 du projet de loi répondent à cette question:

« Ces conseils pourront être consultés et émettre des vœux sur toutes les question d'ordre social, culturel et économique, d'intérêt local. »

A l'échelon subdivision et district, ils éliront leurs représentants au sein des conseils de cercle et de région.

Ils aideront ainsi le conseiller dans sa tâche de représentant à l'assemblée territoriale.

Lorsque ces conseils seront dotés de la personnalité morale, leur rôle s'accroîtra en fonction de l'importance du patrimoine qu'ils auront à administrer et des ressources dont ils pourront disposer.

Ici aussi se place le délicat problème de la délimitation des attributions entre les conseils locaux et les assemblées territoriales.

A ce stade également, lorsque les arrêtés fédéraux interviendront, il sera indispensable que les assemblées territoriales puissent émettre un avis en connaissance de cause sur cet important problème.

3° *Les conseils de circonscription au Togo.*

Certains de nos collègues ont considéré que le projet de loi se rapportant à la création de conseils locaux en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française n'était que la suite logique du projet de loi déposé par le Gouvernement et voté par l'Assemblée de l'Union française, le 30 juin 1954, concernant certaines institutions du Togo et organisant des conseils de circonscription dans ce territoire.

Il convient de préciser tout de suite qu'en aucune façon la commission n'a désiré établir une assimilation *a priori* entre le Togo, qui est un territoire sous tutelle, et les territoires d'outre-mer.

Néanmoins, la commission a estimé logique d'établir une comparaison entre les grandes lignes du projet de loi portant création de conseils locaux et la teneur du texte adopté par l'Assemblée de l'Union française concernant les institutions du Togo.

Soulignons tout de suite que, dès avant le vote par l'Assemblée nationale du projet de loi sur le Togo, il existait dans ce territoire des conseils de circonscription consultatifs institués par arrêté du 16 juillet 1951 et qui, du témoignage de notre collègue Charles-Cros, fonctionnent de façon satisfaisante.

Le texte proposé par le Gouvernement et approuvé par notre Assemblée prévoyait que la personnalité morale pourrait être attribuée aux circonscriptions administratives par le conseil de gouvernement, après avis de l'assemblée territoriale, sous réserve que le développement économique de ces circonscriptions leur permette d'assurer des ressources suffisantes à leur budget propre.

Ces dispositions sont reprises à peu près mot à mot dans les articles 3 et 10 du projet gouvernemental concernant les conseils locaux (réserve faite quant à l'organe compétent pour attribuer la personnalité morale).

Les attributions de ces conseils sont à peu près les mêmes dans les deux cas.

Les recettes alimentant le budget sont les mêmes, à l'exception d'une différence importante: notre Assemblée avait prévu une contribution éventuelle du budget du territoire, alors que le projet gouvernemental a exclu toute subvention.

Ainsi, en dehors de quelques différences dues au caractère particulier du territoire du Togo, il apparaît que le projet gouvernemental sur les conseils locaux outre-mer ne diffère pas sensiblement du texte adopté par l'Assemblée de l'Union française en ce qui concerne le Togo.

4° *Exode des populations rurales.*

Un de nos collègues, expliquant son vote favorable à ce projet, indiquait qu'il accordait une grande importance au problème de l'éducation civique et que la création de ces conseils attacherait plus étroitement les populations rurales à leur village, car de telles institutions éviteraient cet exode massif des populations rurales vers les villes.

Il n'est que de voir ces masses détribalisées, désorientées, qui s'entassent dans les agglomérations urbaines, dans des conditions d'habitat effroyables, pour considérer cet argument comme extrêmement valable.

5° *Création des conseils locaux.*

Dans ce domaine, la commission a été particulièrement précise et unanime.

La création de conseils locaux s'inscrit à l'intersection des chemins qui font se rencontrer les institutions de droit français et les institutions de droit coutumier.

Ces institutions coutumières varient de région à région.

Les conseils locaux feront donc la transition d'un régime féodal vers un régime démocratique.

Par ailleurs, compte non tenu des arguments économiques donnés plus haut, l'Afrique manque encore d'hommes compétents à cet échelon.

Dans les modalités d'application de la présente loi, dans l'érection de conseils simplement consultatifs, enfin et surtout, dans l'attribution, à ces conseils, de la personnalité morale, il conviendra donc de tenir strictement compte des circonstances locales.

Comme le rappelait fort pertinemment un de nos collègues, lors de la Révolution française, 45.000 communes s'étaient constituées, mais l'usage a permis de constater que l'absence de ressources, l'absence de compétences locales, pouvait porter des coups très rudes aux plus harmonieuses constructions juridiques, et c'est ainsi qu'au lieu des 45.000 communes créées par la Révolution, nous n'en retrouvons plus en France, en 1954, que 36.000.

Cet exemple, pris dans un pays considéré comme « très évolué », permet d'apprécier les difficultés qui nous attendent lorsqu'il s'agira de créer ces conseils locaux en Afrique noire.

Pour ces diverses raisons, votre commission de politique générale vous propose d'adopter le projet de loi tel qu'il est présenté par le Gouvernement, avec deux modifications de forme aux articles 9 et 10.

Avis

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi autorisant la création en Afrique occidentale française de conseils de subdivision et de cercle, en Afrique équatoriale française de conseils de district et de région, et l'institution de budgets de cercle ou de région.

PROJET DE LOI

autorisant la création en Afrique occidentale française de conseils de subdivision et de cercle, en Afrique équatoriale française de conseils de district et de région, et l'institution de cercle ou de région.

Art. 1er. — Pourront être créés en Afrique occidentale française des conseils consultatifs de subdivision et en Afrique équatoriale française des conseils consultatifs de district.

Ces conseils seront composés de façon à assurer la représentation des collectivités autochtones et des intérêts locaux d'ordre social, culturel et économique. Les centres urbains érigés en communes pourront y être représentés.

Les arrêtés prévus à l'article 10 et portant institution de ces conseils détermineront les modalités de la représentation des collectivités et des intérêts locaux.

Ces conseils pourront être consultés et émettre des vœux sur toutes les questions d'ordre social, culturel et économique d'intérêt local.

Art. 2. — Pourront être créés en Afrique occidentale française des conseils consultatifs de cercle et en Afrique équatoriale française des conseils consultatifs de région.

Ces conseils seront composés de membres élus par les conseils consultatifs de subdivision ou de district. Si le cercle ou la région ne comporte pas de subdivision ou de district, le conseil sera composé comme il est prévu à l'article 1er.

Ces conseils pourront être consultés et émettre des vœux sur toutes les questions d'ordre social, culturel et économique intéressant le cercle ou la région.

Art. 3. — La personnalité morale pourra être attribuée au cercle ou à la région ayant un développement suffisant pour pouvoir disposer des ressources propres nécessaires à l'équilibre d'un budget.

Art. 4. — Dans les cercles ou régions dotés de la personnalité morale, le conseil de cercle ou de région, en plus de ses attributions consultatives, participera à la gestion des affaires de la collectivité qu'il représente. A ce titre, il votera le budget et décidera, notamment, de l'acquisition, de la location ou de l'aliénation des biens de la circonscription, des emprunts à contracter, des garanties à accorder et des actions à soutenir ou à intenter pour la défense des intérêts patrimoniaux du cercle ou de la région.

Art. 5. — Le budget de cercle ou de région pourvoit aux dépenses nécessaires à la réalisation, à l'entretien et au fonctionnement des ouvrages ou installations utiles au développement de l'économie ou à l'amélioration des conditions de vie sociale et culturelle des populations du cercle ou de la région.

Ne peuvent y figurer d'autres dépenses de personnel que celles indispensables à la réalisation, à l'entretien et au fonctionnement desdits ouvrages, à la gestion du patrimoine et à l'exécution du budget.

Art. 6. — Le budget est alimenté:

Par le produit du patrimoine du cercle ou de la région;

Par les dons, legs, emprunts, avances et fonds de concours, à l'exclusion de toute subvention du territoire pour la couverture des dépenses ordinaires;

Par le produit de centimes additionnels aux impôts, taxes et contributions perçus au profit du territoire et dont le montant est fixé par le conseil de cercle ou de région dans la limite du maximum déterminé chaque année par délibération de l'assemblée territoriale;

Par le produit de la taxe de cercle ou de toute taxe analogue, des taxes et contributions spéciales dont l'assiette et le mode de perception sont déterminés par délibération de l'assemblée territoriale et le taux par décision du conseil de cercle ou de région dans la limite du maximum fixé par l'assemblée.

Art. 7. — Les subdivisions ou districts pourront être exceptionnellement dotés de la personnalité morale dans les conditions de l'article 3. Dans ce cas, les attributions prévues aux articles 4, 5 et 6 seront dévolues aux conseils de subdivision ou de district.

Quand une subdivision ou un district reçoit la personnalité morale, cette collectivité est, au point de vue patrimonial, financier et budgétaire, détachée de celle que constituait le cercle ou la région pris dans leur ensemble.

A aucun moment il ne pourra y avoir superposition de deux budgets de circonscription à l'intérieur d'un cercle ou d'une région. De même, il ne pourra y avoir superposition d'un budget de circonscription et d'un budget municipal à l'intérieur d'un cercle ou d'une région.

Art. 8. — Si, pour deux exercices budgétaires consécutifs, un budget de circonscription ne peut être équilibré faute de ressources financières suffisantes, un arrêté du chef de territoire prononcera le retrait de la personnalité morale de cette circonscription et réglera le sort de ses biens.

Art. 9. — La tutelle administrative des personnes morales créées en vertu des articles 3 et 7 est exercée par le chef du territoire qui rend exécutoire leur budget et exerce le contrôle de son exécution.

Le chef du territoire peut déléguer ses pouvoirs de tutelle aux chefs de circonscription (subdivision, cercles, districts ou régions).

Art. 10. — Les hauts commissaires de la République détermineront par arrêté, pris après avis des Grands Conseils et approbation du ministre de la France d'outre-mer, les règles générales et les modalités particulières d'application de la présente loi, notamment en ce qui concerne la création, la composition, le fonctionnement et les attributions des conseils de cercle ou de région, de subdivision ou de district. Ils détermineront dans les mêmes conditions les règles de la procédure budgétaire et de la comptabilité dans le cadre des dispositions sur le régime financier des territoires d'outre-mer.

Les arrêtés portant institution des conseils de circonscription (subdivisions, cercles, districts ou régions) et ceux portant attribution ou retrait de la personnalité morale seront pris par les chefs de territoire après avis des assemblées territoriales.

Ces arrêtés deviendront exécutoires après un délai de deux mois pendant lesquels leur annulation pourra être prononcée par décision du ministre de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 375

(Session de 1954. — Séance du 2 décembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Conombo et plusieurs de ses collègues, députés, portant **réorganisation des services de la santé publique** dans les territoires d'outre-mer de l'Union française, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 1er décembre 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 1er décembre, 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, portant réorganisation des services de la santé publique dans les territoires d'outre-mer de l'Union française (n° 9255).

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 portant réorganisation des services de la santé publique dans les territoires d'outre-mer de l'Union française.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la conférence de Brazzaville avait formulé en 1944 des recommandations visant à la réorganisation des services sanitaires dans les territoires d'outre-mer. Au début, elles sont en partie restées lettre morte, parce que d'une part elles se sont heurtées à une très grande pénurie du matériel qui eût été nécessaire pour équiper les nouveaux services et notamment les services mobiles d'hygiène et de prophylaxie, et que d'autre part, la guerre d'Indochine a, pendant des années, fixé en Extrême-Orient une partie importante des officiers du corps de santé des troupes coloniales.

Aujourd'hui, le fonds d'équipement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer permet enfin la modernisation des établissements sanitaires et l'appareillage des formations mobiles. Mais le problème n'est pas résolu pour autant.

Si depuis cinquante ans la protection de la santé publique outre-mer est assurée dans sa presque totalité par des médecins et pharmaciens du service de santé des troupes coloniales, dont la compétence, la valeur, le dévouement et l'expérience sont indiscutables et indiscutés, il faut bien admettre qu'une réforme de structure doit être entreprise sans tarder.

Le climat économique, social et politique n'est plus celui des vingt-cinq premières années du siècle. La complexité des problèmes médico-sociaux exige la création d'une organisation à la fois plus souple et mieux adaptée, qui puisse, avec autorité, faire face à tous les besoins sanitaires des territoires, et qui soit capable de répondre

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9255.

aux perfectionnements techniques de la médecine moderne, particulièrement de la médecine tropicale, sans pour cela, perdre de vue la recherche scientifique.

La situation de certains territoires est devenue en effet si critique que les hauts commissaires ont été amenés à envisager des solutions d'urgence qui ne sont que des expédients, tels que la création ou le renforcement de cadres locaux d'assistance médicale et le recrutement de praticiens contractuels. Or, dans l'un ou l'autre cas, on est paradoxalement conduit à proposer des situations ou inférieures ou instables, qui ne permettent pas toujours une sérieuse sélection, ou qui lèsent injustement ceux dont la valeur professionnelle est remarquable et incontestable, mais qui malheureusement servent sans statut ou avec un statut médiocre et périmé.

Il y a plus: les médecins autochtones, diplômés d'Etat, ne trouvent pas actuellement dans l'administration les places auxquelles ils ont droit de prétendre, puisqu'on les incorpore dans les cadres locaux d'assistance médicale dont les statuts ridicules demanderaient à être revalorisés, s'il n'était souhaitable de les voir supprimer le plus rapidement possible.

Véritablement, la création d'un cadre général de la santé publique apparaît donc comme une nécessité. Il sera fait ainsi appel à la totalité des techniciens les plus qualifiés qui pourront, classés selon leurs mérites et leur valeur, améliorer constamment au cours de leur carrière leurs connaissances professionnelles.

Il s'agit donc de constituer un corps de santé outre-mer, dont la base serait essentiellement composée par l'apport massif de praticiens issus du corps de santé des troupes coloniales, qui assureraient ainsi la pérennité de l'action sanitaire outre-mer, puisqu'ils servent déjà pour les neuf dixièmes hors cadre lorsqu'ils sont en service dans les territoires ultramarins.

C'est dans cet esprit que l'article 3 de la proposition de loi prévoit que les premiers effectifs des nouveaux cadres seront notamment fournis par le personnel technique et administratif provenant des officiers du service de santé des troupes coloniales.

En outre, pour assurer la transition nécessaire, il a été spécifié à l'article 5 que, pendant une période de cinq ans, les officiers intégrés dans le service général de la santé publique outre-mer pourraient, dans certaines conditions, être mis temporairement à la disposition du ministère de la défense nationale.

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — L'action sanitaire et médico-sociale, administrative et technique, dans les territoires dépendant du ministère de la France d'outre-mer, est assurée par un service général de la santé publique outre-mer.

Ce service prend en charge:

Les hôpitaux, asiles, hospices, dispensaires et tous établissements sanitaires fixes;

Les instituts, les laboratoires, les centres de traitements et de recherches;

L'hygiène urbaine et rurale;

Les services médicaux-sociaux, médico-scolaires, et l'inspection médicale du travail;

La police sanitaire;

Les services généraux d'hygiène mobile et de prophylaxie.

Art. 2. — Dans la métropole, le service général de la santé publique outre-mer comprend:

Une direction générale de la santé publique au ministère de la France d'outre-mer;

Un conseil supérieur de la santé publique outre-mer;

Un institut supérieur d'hygiène et de médecine tropicale;

Les services médicaux relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Art. 3. — Le service général de la santé publique outre-mer est assuré par des médecins, des pharmaciens, des administrateurs appartenant à des cadres généraux civils, dont l'organisation est fixée par des décrets pris en forme de règlement d'administration publique.

Les premiers effectifs de ces cadres sont fournis dans les conditions qui sont définies par les mêmes décrets, par un personnel provenant:

Des officiers du corps de santé des troupes coloniales actuellement en service;

Des officiers du corps de santé des troupes coloniales ayant quitté leur corps par dégagement des cadres, démission, mise à la retraite et non encore atteints par la limite d'âge fixée pour le personnel du service général de la santé publique outre-mer;

Des médecins des cadres de l'assistance médicale indigène;

Des médecins et pharmaciens contractuels titulaires du diplôme d'Etat.

Art. 4. — Les dépenses afférentes au fonctionnement du service de la santé publique outre-mer sont à la charge:

1° Du budget de l'Etat en ce qui concerne les institutions et organismes de portée internationale et fédérale tels que:

L'organisation du service général de la santé publique outre-mer, ainsi qu'elle est définie à l'article 2 de la présente loi;

Les cadres supérieurs des services généraux d'hygiène mobile et de prophylaxie;

Le contrôle sanitaire aux frontières;

Les instituts de recherches outre-mer;

et dont la liste sera dressée annuellement, avant inscription au budget.

2° Des budgets locaux en ce qui concerne les autres services et particulièrement:

Les hôpitaux, asiles, hospices, dispensaires et tous établissements sanitaires, chargés de la médecine des soins.

Art. 5. — Pendant une période d'un an à compter de la promulgation de la présente loi et des décrets visés à l'article 3, les officiers du corps de santé des troupes coloniales seront admis, sur leur demande, dans les cadres généraux de la santé publique d'outre-mer, après radiation des cadres de l'armée active, prononcée par le ministre de la défense nationale.

A titre transitoire, et pendant une période qui ne pourra excéder cinq ans, les anciens officiers issus du corps de santé des troupes coloniales, compte tenu pour chacun d'eux des services déjà accomplis antérieurement outre-mer dans les cadres, pourront être mis, après approbation du ministre de la France d'outre-mer, à la disposition du ministre de la défense nationale, dans la mesure où l'exigeront les besoins des unités militaires stationnées dans les territoires d'outre-mer, et ce, pour un séjour ne pouvant dépasser vingt-quatre mois.

Art. 6. — Les décrets visés à l'article 3 seront promulgués dans un délai maximum de six mois après promulgation de la présente loi.

Art. 7. — Toutes les dispositions législatives et réglementaires contraires aux dispositions de la présente loi sont et demeurent abrogées.

ANNEXE N° 376

(Session de 1954. — Séance du 2 décembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. Senghor et plusieurs de ses collègues, députés, portant institution d'un régime de **prestations familiales** au bénéfice des **travailleurs salariés** dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer, transmise par M. le président de l'Assemblée nationale (1). — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

Paris, le 1er décembre 1954.

Monsieur le président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître que, conformément à l'article 7 de la Constitution et à l'article 20 de son règlement, l'Assemblée nationale, dans sa séance du 1er décembre 1954, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. Senghor et plusieurs de ses collègues, portant institution d'un régime de prestations familiales au bénéfice des travailleurs salariés dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer (n° 9509).

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 portant institution d'un régime de prestations familiales au bénéfice des travailleurs salariés dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, de multiples raisons militent en faveur de l'institution d'un régime de prestations familiales au profit des travailleurs salariés des territoires d'outre-mer.

Les salaires minima interprofessionnels garantis par la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer sont, en effet, calculés en fonction du minimum vital du travailleur célibataire. Il n'est pas tenu compte des besoins familiaux. Aussi les travailleurs salariés sont-ils dans l'impossibilité de faire face à l'entretien d'une famille.

Sans doute, la solidarité familiale joue-t-elle encore en faveur des enfants au niveau du village; mais elle tend à disparaître dans les milieux de travailleurs salariés, ne pouvant plus s'exercer dans les conditions de vie qui sont celles des villes nouvelles. Ainsi, la prolétarisation, en brisant les cadres familiaux traditionnels, risque-t-elle de ruiner la société indigène sans créer un ordre nouveau si une institution de sécurité sociale ne vient remplacer l'ancienne solidarité clanique. Les faibles pourcentages de mariages et de naissances parmi les travailleurs salariés témoignent de l'impossibilité dans laquelle ils se trouvent de mettre de côté la somme suffisante pour fonder un foyer et élever leurs enfants.

C'est l'évidence que le maintien prolongé d'une telle situation aurait des conséquences funestes pour l'avenir démographique de certains territoires et pour le développement économique et social de l'Union française. A terme, il est générateur de troubles sociaux et politiques, dont nous voyons les prodromes se dessiner sous nos yeux.

Sans doute serait-il politique d'instaurer, dès à présent, une institution d'aide familiale pour l'ensemble de la population, les niveaux de vie des collectivités villageoises étant le plus souvent inférieurs à ceux des travailleurs des villes. Mais une telle généralisation de l'institution risquerait d'alourdir dangereusement les charges des budgets locaux et de rendre difficile le démarrage des organismes qui auront pour mission de promouvoir une aide familiale d'une telle envergure.

Toute action efficace en ce domaine doit tendre à assurer, dans l'immédiat, un plus large développement du réseau des maternités, crèches et dispensaires. Des crédits importants sont à prévoir, tant

(1) Voir. Assemblée nationale (2e législ.). n° 9509

pour les dépenses d'investissement que pour les frais de fonctionnement et d'entretien, afin d'amplifier l'action sanitaire des services de santé publique, qui seraient plus spécialement orientés vers la protection maternelle et infantile.

Si donc l'on admet la nécessité de limiter au secteur salarié le service des prestations familiales, la mise en place de l'institution doit pouvoir être réalisée, dans tous les territoires, en fonction des nécessités démographiques et sociales et des possibilités économiques.

Le taux de ces prestations doit évidemment varier selon les territoires. Les commissions consultatives du travail et les assemblées territoriales, qui seront appelées à se prononcer, éclaireront utilement les chefs de territoire, qui en fixeront le montant, sous réserve de l'approbation du ministre de la France d'outre-mer.

Mais les conditions d'attribution des prestations familiales, l'organisation et le fonctionnement des organismes appelés à en assurer le service peuvent et doivent faire l'objet de mesures générales et uniformes, valables pour tous les territoires.

La loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer a habilité, aux termes des dispositions de son article 237, les chefs de territoire à instaurer, par arrêté, un régime de prestations familiales. Mais il s'agissait là de mesures provisoires pouvant servir d'expérience pour l'instauration d'une institution stable et efficace, assortie des sanctions nécessaires. Celle-ci ne peut relever que de la loi.

C'est pourquoi nous croyons le moment venu de déposer une proposition de loi portant institution d'un régime de prestations familiales dans tous les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Son contenu porte sur:

1° Une délimitation de son champ d'application par la définition stricte des bénéficiaires;

2° Une énumération des prestations pour permettre, d'une part, la constitution des foyers par l'attribution d'une allocation spéciale aux jeunes travailleurs mariés, pour assurer, d'autre part, la protection de l'enfant dès sa conception par une aide attribuée à la mère sous forme d'allocations prénatales, puis d'allocations de maternité aussitôt après la naissance de l'enfant et enfin d'allocations familiales payées dès que cessent les payements des allocations de maternité. Les allocations familiales seront servies jusqu'à ce que l'enfant ait atteint sa seizième année, et au-delà, s'il est étudiant ou apprenti.

Une aide en nature est prévue parallèlement sous forme de prestations et sous forme de « services » assurés par des organismes ou institutions ayant pour rôle de développer la protection et l'aide à la mère et à l'enfant. Le service des prestations, lié à un système de visite médicale et à un contrôle des soins et traitements, doit puissamment contribuer à diminuer la mortalité et la mortinatalité infantiles.

Ce service est confié à des caisses de compensation, gérées par un conseil d'administration, au sein duquel sont représentés, en nombre égal, « employeurs » et « travailleurs ». Le financement en est assuré par des cotisations de l'employeur, et, éventuellement, par le concours des territoires, tout au moins en ce qui concerne les frais d'équipement et de première installation des services sociaux et médico-sociaux des caisses.

Telle est, dans ses grandes lignes, l'économie de la proposition que nous avons l'honneur de vous soumettre.

Elle a, pour objectif immédiat, d'assurer, au travailleur salarié chargé de famille, l'aide indispensable dont il a besoin pour fonder un foyer et élever une famille.

Elle a pour objet majeur de reconstituer, dans les classes de travailleurs, des structures familiales adaptées au mode de vie moderne, de contribuer au développement démographique et de garantir l'équilibre indispensable de stabilité et de progrès, conditions essentielles d'une vraie Union française, en d'autres termes, d'une civilisation à l'échelle du XX^e siècle.

PROPOSITION DE LOI

TITRE Ier. — Dispositions générales.

Art. 1er. — Un régime de prestations est institué dans tous les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer au bénéfice des travailleurs salariés y exerçant une activité pour le compte d'une personne physique ou morale, publique ou privée, et dont les enfants à charge résident dans un territoire de l'Union française.

L'attribution des prestations familiales aux travailleurs dont les familles résident hors du territoire du lieu de l'emploi est subordonnée à des décrets pris sur proposition du ministre de la France d'outre-mer, contresignés par le ministre du département intéressé lorsque le lieu de résidence n'est pas un territoire relevant du ministère de la France d'outre-mer.

Les travailleurs et leur conjoint — même salariés — bénéficiaires d'un régime particulier d'allocations familiales payées par le budget local, le budget général ou le budget de l'Etat ne peuvent bénéficier des prestations prévues par la présente loi. Si le mari et la femme appartiennent tous les deux à des personnels d'entreprises privées, les prestations familiales sont établies au nom de celui qui est susceptible de bénéficier des prestations les plus avantageuses.

Art. 2. — La définition d'enfant à charge mentionnée à l'article précédent fera l'objet d'un arrêté du chef de groupe de territoires, territoire non groupés ou sous tutelle, pris après avis de la commission consultative du travail et de l'assemblée territoriale et soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 3. — Les modalités d'attribution des prestations familiales définies par le présent texte et leurs taux sont fixés par arrêté du chef de territoire, pris après avis de la commission consultative du travail et de l'assemblée territoriale.

Ces arrêtés sont soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer.

Art. 4. — Les prestations familiales sont payées soit directement par la caisse de compensation, soit par ses préposés locaux.

Sur proposition de l'inspection du travail et des lois sociales et après avis du conseil d'administration de la caisse, peuvent être habilités, par arrêté du chef de territoire, soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer, à assurer le service des prsetations l'employeur ou son préposé, les sociétés mutualistes, tout autre organisme ou service public.

Art. 5. — Les prestations familiales sont incessibles et insaisissables.

Art. 6. — Les droits aux prestations prévues par la présente loi se prescrivent à un an à dater du jour de leur échéance, telles qu'elles résultent de la présente loi.

Cette prescription est soumise aux règles de droit commun.

TITRE II. — Prestations.

CHAPITRE Ier. — *Allocation aux jeunes ménages de travailleurs salariés.*

Art. 7. — Une allocation spéciale est attribuée au travailleur salarié de l'un ou de l'autre sexe à l'occasion du mariage qu'il contracte pardevant l'officier d'état civil ou la personne dûment habilitée par le statut personnel de l'intéressé.

Les conditions d'attribution et de payement de cette allocation sont fixées par arrêté du chef du territoire, soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer.

CHAPITRE II. — *Allocations familiales.*

Art. 8. — Des allocations familiales sont attribuées aux travailleurs salariés de l'un ou de l'autre sexe d'après le nombre d'enfants âgés de moins de seize ans dont il a la charge.

Cette limite d'âge est portée à dix-huit ans pour l'enfant placé en apprentissage et à vingt-cinq ans si l'enfant poursuit ses études ou si, par suite d'infirmité ou de maladie incurable, il est dans l'impossibilité de se livrer à un travail salarié.

Les allocations familiales sont maintenues pendant les périodes d'interruption d'études ou d'apprentissage pour cause de maladie, dans la limite d'une année à partir de l'interruption.

L'attribution de bourses d'enseignement ou d'apprentissage ne fait pas obstacle à l'attribution de l'allocation.

Art. 9. — Les allocations familiales sont payables par mois et à terme échu.

Elles sont liquidées d'après la situation des enfants au premier jour du mois, l'allocation n'étant payée qu'à partir du premier mois qui suit celui de la naissance et étant due pour le mois entier du décès.

Leur taux est fixé et varie selon le salaire minimum interprofessionnel garanti du lieu de résidence de l'attribuaire.

Ar. 10. — Le payement des allocations familiales est subordonné:

1° A un minimum de travail salarié de vingt jours dans le mois.

Ne seront pas déduites les absences pour accidents de travail ou maladies professionnelles; dans la limite de six mois, les absences pour maladies dûment constatées par un médecin agréé; pour les femmes salariées, les périodes de repos des femmes en couches prévues à l'article 116 du code du travail; dans la limite d'un mois, les absences en cas de force majeure dûment constatées par l'attestation de l'inspecteur du travail et des lois sociales;

2° A l'assistance régulière des enfants d'âge scolaire aux cours des écoles ou établissements d'éducation ou de formation professionnelle, sauf impossibilité certifiée par les autorités compétentes;

3° A l'inscription des enfants, dans les trois jours qui suivent la naissance, au registre d'état civil ou, à défaut, à une déclaration dans les mêmes formes par-devant l'autorité désignée par arrêté du chef de territoire;

4° A la consultation médicale du nourrisson, mensuelle pendant les deux premières années de l'enfant, et semestrielle de la deuxième à la cinquième année.

Art. 11. — Sauf dérogation générale et permanente prévue par arrêté du chef de territoire, soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer, les allocations familiales sont payées à la mère.

Des dérogations particulières peuvent être décidées par le conseil d'administration de la caisse au profit de toute autre personne qui aurait la charge et la garde effective de l'enfant.

CHAPITRE III. — *Allocations prénatales.*

Art. 12. — Le droit aux allocations prénatales est ouvert à toute personne salariée ou conjointe d'un travailleur salarié à compter du jour où l'état de grossesse est déclaré.

Si cette déclaration est faite dans les trois mois de la grossesse, les allocations sont dues pour les neuf mois précédant la naissance.

Art. 13. — L'attribution des allocations prénatales est subordonnée:

1° A des examens médicaux, dont le nombre et la périodicité sont fixés par arrêté du chef de territoire, pris après avis du chef du service de santé et soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer;

2° A l'observation par la mère des prescriptions édictées par un médecin pour la protection de la mère et de l'enfant.

Art. 14. — Les modalités de payement des allocations familiales et leur périodicité sont fixées par arrêté du chef de territoire, pris sur proposition de l'inspection du travail et des lois sociales, après avis du conseil d'administration de la caisse de compensation.

CHAPITRE IV. — *Allocation de maternité.*

Art. 15. — Pour chaque enfant né viable, il est attribué à toute femme salariée ou conjointe d'un travailleur salarié, une allocation de maternité payée en trois fractions:
Un tiers à la naissance ou immédiatement après la demande;
Un tiers au sixième mois qui suit la naissance;
Un tiers au douzième mois qui suit la naissance.

Art. 16. — Un arrêté du chef de territoire fixera les conditions d'attribution et de payement des allocations de maternité, qui sont subordonnées à l'inscription des enfants sur le registre de l'état civil ou à la déclaration prévue à l'article 9 ci-dessus, à la constatation médicale de l'accouchement, à la consultation des nourrissons prévue au 4° de l'article 9.

Art. 17. — L'allocation visée au présent chapitre est versée à la mère à condition qu'elle ait la garde effective et permanente de l'enfant.

CHAPITRE V. — *Action sanitaire et sociale.*

Art. 18. — Des prestations en nature pourront être servies à la famille du travailleur ou à toute personne qualifiée qui aura la charge de les affecter aux soins exclusifs de l'enfant. Ces prestations sont imputées sur un fonds spécial créé au sein de chaque caisse de compensation et dénommé: « fonds d'action sanitaire, sociale et familiale ».

Art. 19. — Le fonds d'action sanitaire, sociale et familiale des caisses de compensation a pour objet:
1° L'acquisition, la construction, la prise en bail, l'aménagement et la gestion de tout établissement sanitaire et social en faveur des familles de travailleurs.
2° L'attribution de subventions ou de prêts à des institutions, établissement ou œuvres d'intérêt sanitaire ou social pour les familles des allocataires.
3° L'attribution de subventions aux services chargés de l'enseignement, de la propagande et de la documentation sur l'hygiène et l'économie familiale.
4° L'institution, la gestion et l'entretien des services médico-sociaux et des services sociaux de la caisse.

Art. 20. — Dans la limite de ses disponibilités, le conseil d'administration élabore chaque année un programme d'action sanitaire et sociale qui est soumis à l'approbation du chef du territoire et contrôlé dans son exécution par l'inspection du travail et des lois sociales.
Le pourcentage des cotisations visées au 1° de l'article 23 ci-dessous et affecté au fonds d'action sanitaire et sociale ne pourra être supérieur à 20 p. 100.

TITRE III. — **Gestion. — Contrôle.**

CHAPITRE Ier. — *Gestion.*

Art. 21. — La gestion des prestations familiales est assurée par des caisses de compensation, chargées de l'encaissement des cotisations et du service des prestations.
Il est institué, par territoire, une caisse de compensation dont l'organisation et le fonctionnement sont déterminés par arrêté du chef de territoire, pris sur avis de l'assemblée territoriale et soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer.
Les caisses territoriales peuvent créer des sections locales ou désigner des correspondants.
Elles peuvent constituer, avec les caisses d'autres territoires, des « unions » aux fins de se consulter sur toute question de leur ressort, d'établir en commun leur programme d'action sanitaire, sociale et familiale et de créer des services d'intérêt commun.
Les unions peuvent être habilitées à assurer la compensation entre les caisses. Des arrêtés des chefs de groupe de territoires, territoire non groupé ou sous tutelle, pris après avis du conseil d'administration des caisses intéressées, en décident, dans ce cas, la création et les modalités de fonctionnement.
En attendant la création d'une caisse de compensation propre au territoire, une caisse de compensation d'un autre territoire peut être habilitée à gérer, en compte distinct et pour le compte du territoire intéressé, les prestations familiales du régime qui y est applicable.
Les caisses de compensation et leurs unions jouissent de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Elles fonctionnent conformément aux prescriptions de la réglementation en vigueur sur les sociétés de secours mutuels et, en l'absence de réglementation, de la loi du 1er avril 1898, sous réserve des dispositions découlant de la présente loi.
Elles sont pourvues d'un conseil d'administration, au sein duquel, auprès de membres désignés de l'assemblée territoriale et des délégués du chef du territoire, sont représentés d'une façon paritaire les employeurs et les travailleurs. Le conseil pourra s'adjoindre, à titre consultatif, des personnalités désignées en raison de leur compétence sociale reconnue.
Les représentants des employeurs et des travailleurs sont désignés dans les mêmes conditions que les délégués aux commissions consultatives du travail, en vertu des dispositions de l'article 162 de la loi du 15 décembre 1952, portant institution d'un code du travail dans les territoires d'outre-mer.
Les caisses de compensation sont placées sous l'autorité et le contrôle des inspecteurs du travail et des lois sociales, qui peuvent se faire assister d'experts comptables agréés ou d'agents administratifs relevant des services financiers du territoire.

Art. 22. — Est obligatoirement affilié à une caisse de compensation à compter de la date d'approbation par le ministre de la France d'outre-mer des statuts de cette caisse, tout employeur occupant des travailleurs salariés, quel que soit leur âge, leur sexe et leur nationalité. La caisse d'affiliation est en principe celle située dans le ressort du lieu d'emploi.

Art. 23. — Le financement des caisses d'allocations familiales est assuré:
1° Par les cotisations des employeurs, dont le taux est fixé par arrêté du chef de territoire après avis de la commission consultative du travail et de l'assemblée territoriale et soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer.
Les cotisations sont assises sur l'ensemble des salaires, y compris les avantages en nature et les indemnités diverses versées par l'employeur à son personnel salarié.
2° Par une taxe spéciale imposée aux entreprises industrielles et commerciales, non soumises à la présente réglementation et assujetties à l'impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux. Le montant de cette taxe, intégralement versée au compte de la caisse de compensation, est fixé par l'assemblée territoriale.
3° Eventuellement par des contributions accordées au titre du budget local ou du budget général;
4° Pour l'installation des caisses de compensation et l'organisation de leurs services médico-sociaux, par des subventions accordées par les budgets locaux à titre de frais de premier équipement;
5° Par des subventions en provenance de fonds d'investissements qui peuvent être consenties dans les conditions prévues aux articles 1er et 6 du décret n° 49-372 du 3 juin 1949, pris en application de la loi n° 46-860 du 30 avril 1946;
6° Par des dons et legs.

Art. 24. — Un arrêté du chef de territoire, pris sur avis de l'assemblée territoriale et approbation du ministre de la France d'outre-mer, déterminera le mode de constitution des fonds de premier établissement nécessaires pour assurer, pendant la première année, le fonctionnement de la caisse de compensation et le service des prestations.

CHAPITRE II. — *Contrôle. — Contentieux.*

Art. 25. — Le contrôle du payement des cotisations est assuré par les inspecteurs du travail et des lois sociales du ressort selon les pouvoirs qui leur sont reconnus au chapitre 1er du titre VII du code du travail dans les territoires d'outre-mer.

Art. 26. — Les tribunaux du travail sont compétents pour connaître de toute contestation ayant pour origine l'application de la présente loi. Le tribunal compétent est celui du chef-lieu du territoire du lieu de l'emploi. Il reste compétent, lors même que l'Etat, le territoire, une commune ou un établissement public est en cause et peut statuer sans qu'il y ait lieu, pour les parties, d'observer, dans le cas où il en existe, les formalités préalables qui sont prescrites avant qu'un procès puisse être intenté à ces personnes morales.
L'appel est porté devant la cour d'appel du ressort.

Art. 27. — Pour toute contestation s'élevant entre les bénéficiaires de la présente loi, les employeurs et les caisses, le tribunal compétent est saisi par simple requête adressée au secrétaire du tribunal. Avis en est donné, par le secrétaire, à la partie adverse qui a un délai de quinze jours pour répondre par écrit.
Les règles de procédure applicables, à l'exclusion de celles déterminant le tribunal compétent, sont celles prévues par les articles 190 à 208 de la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un code du travail dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer.
Les décisions rendues sont susceptibles de recours en cassation.
Préalablement à tout recours contentieux, il sera institué par arrêté du chef du territoire, soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer, une procédure de recours gracieux devant le conseil d'administration de la caisse.

Art. 28. — En ce qui concerne les contestations portant sur la filiation en paternité ou en maternité, le tribunal peut ordonner une enquête. Les experts désignés doivent déposer leurs conclusions dans le délai d'un mois; à défaut de quoi, il est pourvu à leur remplacement, à moins qu'en raison des circonstances spéciales de l'expertise, ils n'aient obtenu du tribunal un plus long délai.

Art. 29. — Les employeurs sont tenus de recevoir, à toute époque, les agents qualifiés des caisses et de se soumettre aux demandes de renseignements et enquêtes dont ils sont saisis.

Art. 30. — Des arrêtés des chefs de groupe de territoires, territoires non groupés ou sous tutelle, pris après avis des commissions consultatives du travail et soumis à l'approbation du ministre de la France d'outre-mer, déterminent la nomenclature et la contexture des documents et pièces justificatives devant servir à établir le droit aux prestations familiales ainsi que ceux dont la production est requise pour leur perception.

TITRE IV. — **Pénalités.**

Art. 31. — Les employeurs qui s'opposent au contrôle régulier des inspecteurs du travail et des lois sociales ou de leur préposé, ainsi qu'à la visite des agents dûment habilités de la caisse de compensation, sont passibles des peines prévues par les lois et règlements en vigueur en ce qui a trait aux pouvoirs des inspecteurs du travail et des lois sociales.

Art. 32. — Les employeurs qui n'ont pas effectué le payement de leur cotisation dans le trimestre qui suit une échéance sont passibles de 500 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 et cela sans

préjudice du montant des cotisations non versées ainsi que du payement des majorations de retard. Le taux de ces majorations est fixé à 0,50 p. 100 par jour de retard.

En cas de récidive, l'amende est de 1.000 à 20.000 F et une peine de prison de huit jours à un mois peut être prononcée, lorsqu'une troisième récidive est constatée dans le délai de trois ans après la première infraction.

Art. 33. — Les directeurs et agents comptables des caisses de compensation sont passibles d'une peine de 10.000 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 et 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. 34. — Est passible d'une amende de 1.000 à 20.000 F et de trois à quinze jours de prison quiconque se rend coupable de fraude ou de fausse déclaration pour obtenir ou tenter de faire obtenir des prestations qui ne sont pas dues, sans préjudice des peines résultant de l'application d'autres lois s'il échet. La peine est applicable autant de fois qu'il y a de cas objet de fraude. Elle est doublée en cas de récidive.

TITRE V. — **Dispositions diverses et transitoires.**

Art. 35. — Les pièces relatives à l'application de la présente loi sont délivrées gratuitement et dispensées des droits de timbre et d'enregistrement à condition de s'y référer expressément.

Art. 36. — Les jugements ou arrêts, ainsi que les extraits, copies, grosses ou expéditions qui sont délivrés et, généralement, tous les actes de procédure auxquels donne lieu l'application de la présente loi sont également dispensés des formalités de timbre et d'enregistrement. Ils doivent porter une mention se référant au présent article.

Art. 37. — Sont exemptées du droit de timbre les affiches, imprimées ou non, apposées par les caisses de compensation, ayant pour objet exclusif la vulgarisation de la présente réglementation.

Art. 38. — Pour les enfants nés antérieurement à la mise en vigueur de la présente loi, l'ouverture du droit aux prestations familiales est subordonnée :

1° Aux preuves réglementaires de filiation ;

2° A la justification de l'entretien et de la garde continue de l'enfant depuis au moins un an par le bénéficiaire ou son conjoint.

Art. 39. — Les dispositions existant dans les divers territoires en matière d'allocations familiales continueront à demeurer en vigueur jusqu'à la mise en vigueur de la présente loi.

Art. 40. — Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur six mois après la publication des textes d'application, qui devront intervenir trois mois après la promulgation de la loi au *Journal officiel* de la République française.

Art. 41. — Le ministre de la France d'outre-mer est chargé de l'exécution de la présente loi, qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française, et dans un délai d'un mois aux journaux officiels des territoires.

ANNEXE N° 377

(Session de 1954. — Séance du 2 décembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la proposition de M. Antonini, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise, tendant à inviter le Gouvernement de la République à prendre toutes mesures pour améliorer et régler la situation des **fonctionnaires** et agents des services publics **en service en Indochine** ou susceptibles d'être ramenés dans la métropole, par M. Antonini, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'indépendance accordée aux trois Etats associés d'Indochine n'a pas manqué d'avoir des conséquences directes pour l'ensemble des fonctionnaires et agents des services publics, en service en Indochine, placés auparavant sous la seule autorité du gouverneur général, transformé depuis en commissaire général.

Les gouvernement nationaux ont pris en charge le fonctionnement de leurs services publics de sorte que les fonctionnaires français auraient dû, en principe, cesser toute activité en Indochine.

En fait, il n'en est pas ainsi.

D'abord l'ensemble des services n'a pas encore été transféré, et il a fallu de nombreuses conventions et conversations toujours en cours pour mettre au point les transferts d'attributions.

D'autre part les nouveaux Etats indépendants se trouvent dans l'obligation, momentanée, d'avoir recours aux fonctionnaires français pour assurer le bon fonctionnement des services transférés, en sollicitant le détachement de l'ensemble des agents de ces services ou, parfois, de fonctionnaires à titre individuel.

Enfin certains services sont encore assurés par l'administration française pour des raisons diverses et des temps indéterminés.

La situation matérielle de l'ensemble de ces fonctionnaires doit retenir l'attention des pouvoirs publics et de notre Assemblée en particulier.

Elle varie au surplus selon la nature de ces fonctionnaires.

Celle des titulaires, en service auprès de l'administration française proprement dite, est à peu près satisfaisante, surtout si l'on supprime les mesures de blocage relatives à l'indemnité compensatrice, ce que notre Assemblée a demandé dans une de ses dernières séances.

Celle des contractuels et des auxiliaires, qui avaient été durement touchés par la dévaluation de la piastre, laisse à désirer.

Mais la plus difficile est celle des fonctionnaires titulaires ou auxiliaires, détachés auprès des Etats associés qui les ont assimilés à leurs nationaux sans leur accorder les avantages accessoires octroyés par l'administration française aux fonctionnaires restés à son service, de sorte qu'on peut craindre qu'un jour prochain tous ces fonctionnaires découragés ne renoncent à servir les Etats associés, auprès desquels cependant ils assuraient la présence, la culture, les méthodes françaises et qu'ils cèdent la place à des techniciens étrangers qui s'empresseront de détruire l'empreinte française.

Il appartient donc au Gouvernement français d'accorder à l'ensemble de ce personnel les indemnités d'ordre divers dont bénéficient leurs collègues restés au service du Gouvernement français, leur permettant d'accomplir leur service avec foi et dignité et de rétablir leur situation compromise par des événements dont ils ne sauraient être les victimes.

Mais un problème d'ensemble plus vaste et plus complexe se pose au Gouvernement français.

Il n'est pas douteux qu'à plus ou moins brève échéance le rapatriement de tous ou presque tous les fonctionnaires s'impose en Indochine, qu'ils appartiennent à des cadres locaux, régionaux, municipaux, généraux, métropolitains ou qu'ils soient simplement contractuels ou journaliers ayant une certaine ancienneté.

Pour tous, il y a lieu de prévoir diverses mesures leur octroyant soit une intégration dans les cadres métropolitains, soit leur dégagement des cadres ou leur licenciement dans des conditions acceptables.

En cas de licenciement de contractuels et de journaliers, en particulier, des indemnités de réinstallation, entre autres, ainsi que le droit au passage devront être prévus.

On ne saurait abandonner là-bas des Français qui pour des raisons diverses y occupent des situations modestes, mais dignes de respect et d'intérêt.

Nous ne connaissons pas encore l'issue des conversations actuellement en cours, mais les événements vont vite et les fonctionnaires français ne sauraient rester trop longtemps incertains du sort qui leur est réservé.

C'est pourquoi nous vous demandons d'adopter la proposition ci-après :

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à prendre toutes mesures :

1° Pour améliorer dans l'immédiat la situation des fonctionnaires et agents français des services publics en service en Indochine ;

2° Pour régler par des mesures appropriées le sort de ces mêmes fonctionnaires appelés, un jour plus ou moins lointain, à quitter leur service en Indochine, et cela quel que soit leur statut d'origine.

ANNEXE N° 378

(Session de 1954. — Séance du 2 décembre 1954.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une loi déterminant le régime de **prestations familiales** à appliquer **aux travailleurs originaires** d'Algérie, de Tunisie, du Maroc, des territoires **d'outre-mer** et des territoires associés travaillant en France et dont la famille réside en outre-mer, présentée par MM. Begarra, Bidet, Belabed, Mme Malroux et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Depuis plusieurs années, l'Assemblée de l'Union française a saisi l'Assemblée nationale de textes tendant à mettre fin à l'injuste discrimination frappant, en matière de prestations familiales, les salariés algériens travaillant en France.

En effet, lorsque ces derniers laissent leurs familles en Algérie — cas le plus général — celles-ci on droit aux prestations prévues par le régime algérien, bien moins favorable que le régime métropolitain.

Pour justifier cette discrimination, on invoque le principe de l'application du régime en vigueur au lieu de résidence et non au lieu de travail.

Ce principe prend sa source dans la loi du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales en France dont l'article 25 est ainsi conçu :

« Le bénéfice des dispositions instituant un régime d'allocations familiales en Algérie et dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer est étendu aux salariés qui travaillent en France métropolitaine dans les professions visées par ce régime et dont les enfants résident en Algérie ou dans ces territoires. La charge des prestations ainsi attribuées est supportée par les organismes métropolitains. »

Dans la pratique, l'application de ce principe fait perdre aux Algériens travaillant en France le bénéfice du régime métropolitain et soumet leurs familles résidant en Algérie à un régime moins

(1) Voir : Assemblée de l'Union française, n° 310 (année 1954).

favorable, puisque celui-ci ne comprend pas d'allocation de salaire unique, ni d'allocations prénatales ou primes de maternité. Par ailleurs, les familles d'Algériens travaillant dans l'agriculture métropolitaine n'ont droit à aucune prestation familiale, parce que l'agriculture algérienne ne bénéficie d'aucun régime d'allocations familiales. C'est une des raisons pour lesquelles les Algériens n'acceptent pas de travailler dans les exploitations agricoles de la métropole.

Mieux, les travailleurs indépendants algériens se trouvant en France sont astreints au payement des cotisations au titre des allocations familiales; mais leurs familles résidant en Algérie ne touchent aucune prestation, parce qu'il n'existe pas en Algérie de régime d'allocations familiales en faveur des travailleurs indépendants.

Les mêmes anomalies se retrouvent à l'égard des travailleurs originaires du Maroc, de Tunisie, des territoires d'outre-mer ou territoires associés travaillant en France. Leurs familles résidant outre-mer n'ont droit à aucune prestation familiale, parce que leur territoire n'a pas institué de régime d'allocations familiales.

Cette question n'est pas soulevée parce que très peu de travailleurs d'outre-mer se trouvent dans ce cas.

Mais en toute équité cette discrimination n'est pas acceptable, ne viserait-elle qu'un seul travailleur originaire d'outre-mer!

Il convient donc d'abroger les dispositions de l'article 25 de la loi précitée établissant cette discrimination en matière de prestations familiales entre les travailleurs métropolitains et ceux qui sont originaires des territoires extérieurs de l'Union française, les uns et les autres étant employés sur le même lieu de travail.

Les travailleurs d'outre-mer sont ainsi moins bien traités que les travailleurs étrangers dont les familles résidant à l'étranger ont droit au régime métropolitain dans de nombreux cas.

Dans un esprit d'équité et de saine justice, ces anomalies doivent disparaître.

A cet effet, nous vous soumettons le texte suivant:

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française invite l'Assemblée nationale à voter une loi déterminant le régime de prestations familiales à appliquer aux travailleurs originaires d'Algérie, de Tunisie, du Maroc, des territoires d'outre-mer et des territoires associés, travaillant en France et dont la famille réside outre-mer, et lui propose le texte suivant:

Art. 1er. — Les travailleurs salariés ou indépendants originaires d'Algérie, de Tunisie, du Maroc, des territoires d'outre-mer ou des territoires associés, dont la famille réside outre-mer, bénéficient des prestations familiales définies par la loi du 22 août 1946 qui seraient accordées si la famille demeurait dans la métropole, à la résidence du chef de famille.

Art. 2. — Les prestations familiales seront versées mensuellement à la famille résidant outre-mer en application et au taux du régime en vigueur au lieu de travail du chef de famille.

Art. 3. — Toutes dispositions contraires à la présente loi et notamment celles de l'article 25 de la loi du 22 août 1946 sont abrogées.

ANNEXE N° 379

(Session de 1954. — Séance du 2 décembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission de politique générale sur: 1° la proposition de MM. Gabriel Schleiter et Roulleaux-Dugage et des membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à faire connaître d'urgence à l'Assemblée de l'Union française les mesures d'ordre législatif ou autres qu'il compte prendre pour mettre fin à la **situation** tragique et inquiétante **des trois départements algériens;** 2° la proposition de MM. Alduy, Begarra, Belabed, André Bidet, Lechani et des membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement de la République française à faire connaître les mesures prises en **Algérie** pour **établir le calme** et les mesures qu'il compte prendre dans l'avenir pour éviter le retour de nouveaux troubles, par M. Lechani conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'Algérie vient de connaître une série d'événements douloureux qui ont vivement ému l'opinion. Deux propositions ont été déposées sur le bureau de notre Assemblée, l'une par MM. Gabriel Schleiter et Roulleaux-Dugage et les membres du groupe des républicains indépendants et du groupe paysan d'union sociale, et l'autre par MM. Alduy et Begarra et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés.

Quelles sont les causes de ces événements? Quels sont les moyens d'éviter qu'ils se reproduisent et de ramener le calme? C'est toute la question de l'intervention étrangère en particulier, mais aussi de la situation générale de l'Algérie qui serait donc à développer.

Malgré un large échange d'idées qui a eu lieu en commission, un rapport de cette nature, documenté et étudié à fond, aurait nécessité un travail très étendu, et exigé un temps plus long que celui dont disposait la commission.

Aussi, vu l'urgence, celle-ci se borne-t-elle à vous présenter le texte d'une proposition qui reflète les préoccupations dominantes chez vos commissaires.

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Emue par la série d'attentats qui se sont produits en Algérie dans la nuit du 31 octobre au 1er novembre et par les événements qui ont suivi;

Fidèle à la politique d'évolution, de progrès et de dignité humaine qui a été prévue par la Constitution;

Considérant que, si ces troubles ont eu pour origine immédiate la propagande étrangère et les menées subversives qui s'acharnent actuellement contre la France dans l'ensemble de l'Afrique du Nord, cette propagande et ces menées ont trouvé un terrain favorable dans la précarité des conditions économiques et sociales des populations d'Algérie ainsi que dans l'équivoque de la situation sur le plan politique et administratif;

Invite le Gouvernement:

1° A affirmer énergiquement la volonté de la France de ne laisser jamais en Algérie porter atteinte au principe de l'indivisibilité de la République française;

2° A éviter les opérations répressives effectuées sans discernement, dont les populations paisibles auraient à souffrir et qui entraîneraient fatalement des répercussions politiques dangereuses, les poursuites ne devant viser que les criminels et les véritables responsables, selon les grands principes de la justice française;

3° Eu égard à la poussée démographique en Algérie, à lutter plus efficacement contre le chômage, à intensifier l'industrialisation et l'équipement du pays, à envisager l'utilisation dans la métropole d'un plus grand nombre d'ouvriers algériens, à développer la formation professionnelle;

4° A étendre à l'Algérie, en les adaptant, les lois sociales en vigueur dans la métropole;

5° A intensifier encore l'effort déjà considérable déployé pour la scolarisation de l'enfance;

6° A préciser et à poursuivre une politique fondée sur les principes de démocratie et d'égalité qui découlent des textes constitutionnels eux-mêmes.

ANNEXE N° 380

(Session de 1954. — Séance du 9 décembre 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 MM. Conombo, Guissou, Sanogo Sékou 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,** par M. Bégarra, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, applicable à tous les militaires et marins retraités rappelés à l'activité au cours de la guerre 1939-1945, que ceux-ci soient originaires de la métropole ou des territoires d'outre-mer, la loi n° 52-800 du 10 juillet 1952 a accordé une possibilité de revision de pension, à la condition que la demande de revision soit déposée dans un délai de six mois à compter de la date de la promulgation de ladite loi.

L'article unique de cette loi est ainsi conçu: « Les militaires et marins retraités rappelés à l'activité au cours de la guerre 1939-1945, ayant accompli de nouveaux services leur ouvrant droit à pension, ainsi que leurs ayants cause, qui ne se sont pas pourvus en revision de leur pension dans les conditions qui étaient fixées par l'article 33 de la loi du 14 avril 1924, modifié par le décret du 1er juin 1940, dans le délai de cinq ans prévu par l'article 67 de la loi du 14 avril 1924, sont admis à faire valoir leurs droits à ladite revision dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi. »

Si le délai de six mois accordé aux militaires et marins résidant dans la métropole pouvait suffire pour faire valoir leurs droits, il n'en était pas de même pour ceux qui résident outre-mer. La circulaire d'application n'est parvenue dans les cercles que quatre mois après la promulgation de la loi et de nombreux pensionnés n'ont pu être touchés en temps utile, en raison des distances et des difficultés de communications. De nombreuses demandes ont été frappées de forclusion.

Un nouveau délai de six mois serait insuffisant pour les mêmes raisons. Il convient donc d'accorder un délai de deux ans à partir de la promulgation de la nouvelle loi, modifiant celle du 10 juillet 1952 dans le sens indiqué.

C'est dans ces conditions que 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-après soumise par l'Assemblée nationale:

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; Assemblée de l'Union française, n° 212 (année 1954).

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 341, 361 (année 1954).

ANNEXE N° 381

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur la proposition de loi de M. André Hugues, député, portant **création** d'une **académie** nationale **des sciences sociales,** 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 10 décembre 1951.

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 10 décembre 1951, a décidé de demander l'avis de l'Assemblée de l'Union française sur la proposition de loi de M. André Hugues portant création d'une académie nationale des sciences sociales (n° 9235).

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 portant création d'une académie nationale des sciences sociales.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, à mesure que se perfectionne notre civilisation, à mesure que deviennent plus complexes les rouages de tout ce qui fait notre vie sociale — définie comme l'ensemble des rapports existant entre les hommes — ceux-ci éprouvent davantage le besoin de s'appuyer, dans la définition même de ces rapports, sur des autorités choisies comme les plus compétentes en chaque matière.

Suivant en cela l'évolution instinctive de l'esprit humain, les gouvernements eux-mêmes ont éprouvé à diverses reprises le besoin de grouper, dans chacune des branches les plus directement utiles de la vie sociale, les spécialistes les plus éminents. Cette préoccupation a répondu au double but de les mieux honorer, d'abord, ensuite de permettre à la collectivité de pouvoir disposer à tous instants des avis les plus autorisés sur les problèmes les plus importants posés par la vie d'une société organisée.

Ainsi sont nées les savantes compagnies qui ont à la fois cristallisé le respect de la nation pour ses élites et apporté une aide permanente à l'autorité, dans la définition même des règles régissant les rapports entre les hommes, et les progrès de la civilisation.

Parce que le langage est la première nécessité de la vie sociale, l'académie française fut la première créée, parmi ces savantes compagnies, lorsqu'en septembre 1635, le cardinal de Richelieu la chargea à la fois de rédiger le dictionnaire et de veiller sur la pureté et l'illustration de la langue française.

Trente ans plus tard, en 1663, cet esprit à la fois universel et profondément réaliste que fut le grand Colbert, créait l'académie des inscriptions et belles lettres, chargée de travaux d'érudition historique et archéologique.

Mais le dix-septième siècle, s'il sut s'illustrer par ses lettres et son administration, est aussi la période de grande curiosité à l'égard des sciences. Aussi, le même Colbert créait-il, en 1666, l'académie des sciences, dont la renommée est devenue, depuis, universelle.

Complétant l'action de la royauté, la Convention devait ajouter, cent trente ans plus tard, deux fleurons à cette couronne qui allait devenir l'Institut de France. Elle créait, en effet, en 1795, l'académie des sciences morales et politiques, destinée aux études de philosophie, d'économie politique, de droit et d'histoire générale, ainsi que l'académie des beaux-arts, formée par la réunion des sections de peinture, de sculpture et de musique créées précédemment par Mazarin et Colbert.

Mais, si ces siècles furent ceux des lettres, des arts et des sciences nouvellement nées, le dix-neuvième siècle voyait l'extraordinaire développement d'une branche demeurée jusque-là fort obscure dans ses moyens et peu efficace dans ses effets bien qu'étant de nécessité essentielle: la médecine. C'est pourquoi, dans le but de donner un nouvel essor à cet art qui était en train de devenir une science, le gouvernement de Louis XVIII créait, sur le modèle des précédentes, l'académie de médecine, à laquelle la science médicale moderne est redevable du plus grand nombre de ses progrès.

Ainsi, chacune des principales et des plus essentielles, parmi les grandes familles de la connaissance humaine, se trouve en quelque sorte couronnée et protégée par une savante compagnie chargée d'en enregistrer et d'en encourager les progrès.

Mais la caractéristique d'une société est d'être à l'image du cerveau humain, c'est-à-dire d'évoluer sans cesse. Chaque siècle voit ainsi apparaître des problèmes nouveaux, nés de l'évolution des techniques et des changements intervenus dans la vie sociale. C'est ainsi que, si le dix-septième siècle fut en France celui des belles lettres, le dix-huitième celui de la médecine, le vingtième pourrait être aisément qualifié: le siècle des questions sociales.

Que ce soit en matière de rapports entre les hommes dans le travail, d'organisation de la vie familiale, dans la vie en collectivité, dans ces nouvelles-nées que sont les grandes villes ou qu'il s'agisse des problèmes, plus récents mais combien angoissants, de la sécurité des individus et des familles au regard de la maladie, de l'accident ou des conditions de vie, problèmes auxquels on a donné le nom générique de sécurité sociale, des problèmes d'enfance, de population, d'organisation médico-sociale... une science, ou plutôt un ensemble de sciences est né, s'est développé et a acquis une importance aujourd'hui capitale: les sciences sociales.

L'Etat, les collectivités mineures, les organismes de sécurité sociale et d'allocations familiales, les organisations privées d'aide sociale, les syndicats — qu'ils soient patronaux ou ouvriers — ont de plus en plus besoin de ces nouveaux techniciens que sont les spécialistes des diverses questions sociales.

Problème particulièrement ardu. Les techniques en jeu sont nombreuses et variées: problèmes financiers; problèmes administratifs; problèmes d'organisation ou de planification; problèmes sanitaires, mais envisagés sous l'angle social; problèmes d'assistance... Mais surtout, problème humain... Il y a là une immense science qui s'échafaude, et sur laquelle sera basée sans conteste toute la société de demain.

Il devient donc infiniment nécessaire et urgent de cristalliser, de codifier, de planifier ces sciences sociales, encore trop disparates, si indispensables pourtant, et d'un avenir si certain.

Pour réaliser cette œuvre, immense et capitale, qui s'étend non seulement au plan national, mais international, il est indispensable de disposer d'une compagnie groupant les grands techniciens français des divers aspects de cette science sociale, de même que l'on a groupé des chimistes, des biologistes, des naturalistes, des physiciens classiques et atomiques pour former l'académie des sciences; des médecins, des chirurgiens, des radiologistes, des accoucheurs pour former l'académie de médecine.

La portée de cette nécessité est mondiale. Aucun pays du monde ne possède encore, à l'heure actuelle, cette académie des sciences sociales, dont tout, dans l'évolution actuelle, fait ressortir impérieusement la nécessité.

C'est afin de compléter cette importante lacune, que nous vous demandons d'adopter la proposition de loi portant création d'une académie nationale des sciences sociales. Non seulement cette académie nationale qui viendrait compléter heureusement les grandes compagnies existantes dont elle serait la sœur nouvelle, sera la première du genre dans le monde, mais elle permettrait de définir dès maintenant les grandes règles techniques et humaines sur lesquelles devront être basées les nombreuses réalisations sociales que notre époque et notre pays voient déjà bourgeonner...

Il serait vain de vouloir échafauder une organisation sociale efficace sans un programme pré-établi, sans un plan directeur. De même qu'il serait vain de vouloir construire un immense édifice, sans architecte et sans bureau d'études.

Notre pays est riche de spécialistes des questions sociales, qui sont aussi des hommes de grand cœur. Mais il est nécessaire que ces hommes puissent trouver, avec la consécration officielle de leur science, la possibilité de se grouper pour que, de leurs travaux, jaillisse la grande planification générale qui, seule, peut assurer l'efficacité de l'effort social de la collectivité.

L'académie nationale des sciences sociales sera ainsi, non seulement une éminente compagnie cristallisant le diamant des connaissances sociales de notre époque, mais le conseiller écouté du Gouvernement comme le sont déjà l'institut de France et l'académie de médecine pour toutes les questions de leur ressort particulier.

C'est pour ces raisons, mesdames et messieurs, que je vous demande d'adopter la proposition de loi suivante:

PROPOSITION DE LOI

Art. 1er. — Il est institué une Académie nationale des sciences sociales, chargée de l'étude des questions relatives à l'enfance, à la famille, au travail et aux loisirs, à la sécurité sociale, à la vie individuelle et collective, à l'amélioration humaine et, d'une façon générale, à toutes les questions sociales.

Art. 2. — L'Académie comprend 40 membres, qui siègent à vie. Elle se renouvelle par cooptation.

Art. 3. — Les statuts et règlements de l'Académie sont délibérés par elle. Ils deviennent applicables après approbation par le ministre de l'éducation nationale.

Art. 4. — Pour permettre la première constitution de l'Académie, les vingt premiers membres sont nommés par le ministre de l'éducation nationale.

Ces vingt premiers membres compléteront l'effectif de l'Académie par cooptation.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9235.

ANNEXE N° 382

(Session de 1951. — Séance du 11 décembre 1951.)

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 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 par M. Repiquet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, l'Assemblée nationale a bien voulu nous soumettre, pour avis, un projet de loi tendant à étendre aux départements d'outre-mer l'ensemble des lois métropolitaines qui ont pour objet, d'une façon générale:

La réglementation des fouilles archéologiques ainsi que la protection et la conservation des monuments historiques;

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9123; Assemblée de l'Union française, n° 229 (année 1951).

La protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque;
La réglementation de la publicité par panneaux, affiches ou enseignes, qui n'est qu'un corollaire de la protection des sites.

En présence des problèmes graves qui se posent actuellement aux départements d'outre-mer, certains esprits, qui se disent positifs, penseront peut-être qu'il n'est ni urgent, ni opportun de donner ses soins à l'application, dans ces départements, de textes qui ont pour unique objet la conservation des témoignages remarquables de la nature et de l'histoire.

A cette objection sommaire, nous répondrons simplement que nous refusons de laisser étouffer sous les misères de chaque jour les intérêts permanents de l'esprit humain.

J'ajoute qu'en prenant cette position, nous suivrons l'une des traditions françaises les mieux établies.

La demande d'avis, que j'ai l'honneur de rapporter devant vous, entre dans le cadre d'un problème très à l'ordre du jour: la protection des richesses naturelles et culturelles de chaque région et leur conservation dans leur milieu originel.

Sous les auspices de l'U. N. E. S. C. O. fut créée, il y a quatre ans, une union internationale pour la protection de la nature; un organisme gouvernemental: la commission de coopération technique en Afrique, organise des conférences internationales pour la protection de la faune et de la flore africaines; la commission des territoires d'outre-mer de l'Assemblée nationale travaille actuellement à un projet de loi sur un sujet identique à la demande d'avis que nous étudions, mais se rapportant aux territoires d'outre-mer et prévoyant l'étude et le classement des vieilles civilisations africaines. Une loi vient de paraître, étendant à l'Algérie l'application des lois métropolitaines sur les monuments historiques.

Je pense que nous sommes tous d'accord sur le principe d'un classement légal et d'une conservation du patrimoine culturel et naturel des départements de la Guyane, de la Martinique, de la Guadeloupe et de la Réunion.

C'est pourquoi nous envisagerons plus spécialement les points possibles d'application de la loi métropolitaine aux monuments historiques et la protection des site naturels dans les départements en question.

Dans le domaine archéologique, nous évoquerons le champ d'investigations que les départements français du Nouveau Monde offrent à l'étude des civilisations précolombiennes.

On sait que les premiers Européens qui débarquèrent à la Martinique, à la Guadeloupe, trouvèrent ces îles peuplées de Caraïbes, conquérants de fraîche date qui venaient de supplanter les Ignéris, ou Arronages, hardis navigateurs originaires, comme eux, d'Amérique du Sud, et qui se sont maintenus assez longtemps aux Grandes Antilles.

De nombreux vestiges de l'industrie humaine ont été découverts. Des poteries ornées de dessins témoignent d'un art très expressif. Des outils formés, les uns de pierre polie ou finement taillée, les autres de pierre éclatée, trouvés dans les mêmes gisements, semblent témoigner de la coexistence curieuse de techniques diverses qui, en Europe, se trouvent séparées par de longues périodes. Confrontés avec les récits des premiers voyageurs espagnols, éclairés par certaines particularités de langage qui ont longtemps survécu et qui ont suggéré des explications totémiques, ces vestiges ont contribué à l'histoire des anciennes migrations humaines du continent américain, et posent des problèmes d'un grand intérêt concernant l'évolution de l'humanité.

L'intégrité des gisements et des objets, leur conservation scrupuleuse, conditionnent, évidemment, la valeur des études et la sûreté des conclusions. Il ne faut donc pas tarder plus longtemps à assurer, dans ce domaine, les garanties que la science exige, et l'on conviendra qu'il est souhaitable de prévenir ici des confusions ou des altérations qui rappelleraient fâcheusement l'incident de Glozel.

Dans le domaine historique, la Réunion présente divers monuments dignes de souvenir et de conservation: citons seulement le bâtiment des messageries maritimes et la préfecture, tous deux construits par la Compagnie des Indes; certains mausolées à Saint-Denis et à Sainte-Rose rappelant les faits d'armes anciens que savent encore les Réunionnais, après un siècle et demi; la maison des Villèle, à Saint-Gilles-les-Hauts, construite en 1787.

Au temps où Christophe Colomb aborda aux Antilles, existaient deux races d'Indiens, dits Caraïbes, depuis pratiquement disparus, à la suite de luttes sauvages avec les premiers colons.

Les premiers arrivés s'appelaient « Arronages » ou « Taïnos ». Peut-être n'est-ce pas par une supposition hâtive que certains les ont fait émigrer de Yeso ou de Sakkaline, par les îles Aléoutiennes et d'Amérique vers les Petites-Antilles. Quoi qu'il en soit, il est tout à fait sûr que leur dernière migration leur a fait quitter le Mexique et qu'ils appartenaient à la famille des Maya-Toltèques: quelques fouilles précaires ne laissent pas de doute à ce sujet. C'est ainsi que nous connaissons d'eux quelques poteries anthropomorphes ou zoomorphes ainsi que des fétiches en pierre sculptée.

La seconde vague qui occupa les îles était formées de Caraïbes venus de l'Amérique du Sud, sans doute par le Vénézuela et Trinidad, anthropophages et belliqueux. C'est assez dire que leur arrivée marqua une régression de civilisation; ils nous ont toutefois laissé des haches amygdaloïdes ou anthropomorphes, des fétiches, des poteries simples mais pures de ligne, des dessins rupestres aux trois couleurs, noir, blanc et rouge, des sculptures sur pierre: moulures, profils, caractères géométriques, notamment ces belles pierres monolithes gravées qui se dressent encore à Trois-Rivières, à la gloire du grand chef Callinago.

Malheureusement, il est triste, quand on se rappelle la récente exposition d'art mexicain de Paris, de voir l'abâtardissement de l'art caraïbe, demeuré d'ailleurs à la civilisation de la pierre polie ou gravée.

En outre, il serait sans doute vain de chercher aux Antilles trace de villes, temples ou toute autre construction. Rien ne permet de supposer, à l'heure actuelle, que l'architecture en pierre ait existé avant la présence française. De plus, les luttes sanglantes du XV^e^ et du XVI^e^ siècles n'auraient pas laissé subsister pierre sur pierre.

Quoi qu'il en soit, les recherches déjà effectuées, notamment à la Martinique par le père Pichon, spiritain, dans des conditions de pauvreté totale, doivent laisser augurer que des travaux entrepris dans des conditions plus normales permettront des trouvailles, un classement, une présentation susceptibles d'informer les érudits, d'intéresser les touristes, et pour tout dire, de faire honneur à la France (ce qui n'est pas actuellement le cas de tous les musées d'outre-mer).

A la Martinique, il vient tout naturellement à l'esprit de classer le fort Saint-Louis, quelques églises, dont celles des Trois-îlets où fut baptisée l'impératrice Joséphine et où s'élève le tombeau de sa mère; il serait même souhaitable d'arrêter, par une protection légale, la ruine de ce qui fut la distillerie des Tascher de la Pagerie. Ces souvenirs, pour n'être pas des hauts lieux de l'histoire, n'en sont pas moins émouvants à nos cœurs et dignes de porter encore le témoignage de la vie passée.

Avant d'évoquer certaines illustrations pittoresques ou touristiques des départements d'outre-mer, nécessitant une protection légale, je voudrais rappeler un aspect des monuments historiques trop peu connu du grand public et qui, à la Réunion que je connais plus spécialement, mais sûrement aussi à la Martinique et à la Guadeloupe, a son importance: je veux parler des archives. Car les archives, même privées, peuvent être classées; et un décret, en date du 17 juin 1938, prévoyait déjà le classement des archives privées dans les départements d'outre-mer.

Or, à la Réunion, il existe d'importantes archives. Le dépôt départemental est d'ailleurs conservé dans un bâtiment totalement insuffisant et partiellement rongé des termites. Il n'en est pas moins certain que ces archives représentent, sans conteste, la plus belle collection de l'outre-mer français. Depuis 1665, soit moins d'un an après l'installation définitive des Français dans l'île Bourbon, jusqu'à nos jours, les documents de la Compagnie des Indes, de l'administration royale, de la Révolution, de l'Empire, de l'administration anglaise, de l'administration coloniale française des XIX^e^ et XX^e^ siècles, se succèdent sans lacune, en sorte qu'il n'est guère de question locale — de n'importe quelle époque — sur laquelle on ne puisse se documenter.

L'archiviste de Saint-Denis a sans cesse à répondre à des questions posées sur les sujets les plus divers: demandes de documentation sur les essais de reboisement au XIX^e^ siècle (eaux et forêts); recherches sur la rentabilité relative des cultures et des raisons de l'abandon de certaines d'entre elles au siècle dernier (D. S. A.), etc. Si l'on voulait embrasser le champ des possibilités qui s'ouvriront à un classement définitif, on reconnaîtrait vite qu'il est très étendu. L'établissement du cadastre, par exemple, nécessitera la production des concessions de toutes les époques. Des archives en ordre et accessibles faciliteraient l'administration et procureraient, par la connaissance des travaux et expériences antérieures, de considérables économies de temps, d'argent et de personnel.

En outre, il existe dans l'île une énorme quantité de documents de valeur.

On voit par là-même quel intérêt, non seulement utile à l'histoire de la Réunion, mais pratique pour la vie d'aujourd'hui, il y aurait à séparer définitivement ce qui présente un intérêt de ce qui n'est que paperasse.

Je voudrais évoquer maintenant la parure naturelle, la beauté grandiose et prenante de ces quatre départements, dont l'attrait justifierait si parfaitement l'application des textes métropolitains sur la conservation des sites et leur protection contre l'abusive ingéniosité de l'industrie humaine, contre l'affligeante réclame.

La Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, toutes trois montagneuses, volcaniques et tourmentées, offrent à la vue un aspect grandiose.

Pays de contrastes, la Martinique oppose à sa Montagne Pelée de sinistre mémoire, flanquée de falaises sur lesquelles souffle une bise glaciale, le vert tendre de ses plaines littorales.

Plus lointaine, moins connue, mais plus impressionnante encore, jaillie des profondeurs océanes, la Réunion, île de 100 kilomètres de long, porte son point culminant, le Piton des Neiges, à 3.000 mètres d'altitude. L'activité volcanique qui persiste de nos jours, les effondrements qui en sont résultés, l'action des eaux pluviales cycloniques, l'usure torrentielle, ont contribué à faire de cette île une synthèse de toutes les merveilles de la nature: tantôt le relief s'envole en pitons de plus de 2.000 mètres, tantôt il s'écoule en cirques profonds où se manifeste une activité thermale bienfaisante. Tandis qu'il descend des hauts plateaux parsemés d'ajoncs sur la route bordée de platanes dont les feuilles s'envolent aux approches de l'hiver austral, le voyageur aperçoit la moisson des cannes qui ondulent sous la brise, dans les plaines tièdes que baigne le flot mauve et azur de l'océan Indien.

Les censeurs de l'économie réunionnaise ou antillaise ont souvent mis en lumière les inconvénients bien connus de la monoculture, non sans témoigner d'ailleurs de quelque embarras quant au choix possible d'activités nouvelles. Parmi les activités com-

plémentaires susceptibles de développement, il en est au moins une qui répond à une vocation naturelle de ces îles lointaines, c'est le tourisme.

Pour la Guyane, nous ne pouvons mieux faire que de reprendre les paroles de son préfet, M. Vignon:

« L'aspect somptueux des fleuves guyanais, l'atmosphère mystérieuse et grandiose de la forêt, le franchissement des rapides, riche en émotions viriles, les réserves de chasse que constituent les marécages côtiers, sont autant de facteurs qui, intelligemment utilisés et mis en relief, doivent attirer des visiteurs épris de neuf et désireux d'échapper à l'atmosphère survoltée des civilisations modernes.

« Les civilisations primitives peuvent également être un attrait pour le touriste, qui trouvera, en Guyane française, le seul pays au monde où les civilisations africaine et indienne soient installées sur le même fleuve, à un jour de distance. »

Le texte que nous vous proposons d'approuver et qui a précisément pour objet la protection des sites, rejoint ainsi, vous le voyez, les préoccupations immédiates de l'économie des départements d'outre-mer.

Il nous reste à rappeler brièvement les principes généraux de la législation métropolitaine relative à la protection des sites, à la réglementation des fouilles archéologiques, dont les dispositions nous paraissent applicables sans difficulté aux nouveaux départements d'outre-mer.

La loi du 31 décembre 1913 et les textes législatifs qui l'ont complétée posent en principe que les immeubles ou meubles appartenant à des personnes publiques ou privées présentent, au point de vue de l'art, de l'histoire ou de la science, un intérêt public, sont classés par les soins du ministre des beaux-arts.

L'objet classé ne peut être modifié ou réparé qu'avec l'autorisation du ministre et sous le contrôle de son administration.

Le ministre peut, avec ou sans consentement du propriétaire, faire effectuer sur l'objet classé toutes réparations urgentes.

Les effets du classement suivent l'objet classé en quelque lieu qu'il passe.

Les dépenses nécessitées par la garde ou la conservation des objets classés appartenant aux départements ou aux communes sont obligatoires pour ces collectivités.

L'Etat peut exercer un droit de préemption sur la vente de toute œuvre d'art.

La loi du 2 mai 1930 et les textes qui l'ont complétée visent la protection des monuments naturels ou des sites de caractère artistique, historique, légendaire ou pittoresque.

Cette loi institue, à l'échelon départemental, sous la présidence du préfet, et à l'échelon national sous la présidence du ministre chargé des beaux-arts, actuellement le ministre de l'éducation nationale, une commission des sites, perspectives et paysages.

La commission départementale établit l'inventaire des monuments naturels ou sites dont la conservation présente un intérêt général et peut procéder au classement de certains d'entre eux.

Quant à la procédure, aux effets et au contentieux du classement, cette loi est calquée sur la loi précitée du 31 décembre 1913.

Autour des monuments naturels ou sites inscrits, une zone de protection peut être établie sur la proposition du préfet après consultation des conseils municipaux des communes intéressées. La protection du site est, après avis de la commission départementale et de la commission supérieure des sites, l'objet d'un décret en conseil d'Etat, transcrit sans frais au bureau des hypothèques, et définissant les servitudes nécessaires à la protection du site.

Une loi du 10 juillet 1914, modifiée par le titre V de la loi précitée du 2 mai 1930 et qui sera, par conséquent, rendue applicable en même temps qu'elle, crée une « Caisse des monuments historiques et naturels et des sites »: établissement public autonome qui gère les fonds destinés à être mis à la disposition du ministre des beaux-arts pour la conservation ou l'acquisition des monuments historiques ou naturels, des sites classés et de leurs abords.

Toujours dans le même esprit, la loi n° 217 du 12 avril 1943 prohibe toute publicité sur les immeubles, monuments naturels ou historiques, sites inscrits ou protégés et leurs abords ainsi que sur les édifices ou monuments qui, bien que non classés ou inscrits, présentent un caractère artistique, esthétique ou pittoresque.

Enfin la loi du 27 septembre 1941 soumet à l'autorisation préalable et à la surveillance de l'Etat les fouilles archéologiques entreprises par les particuliers. Elle autorise l'Etat à faire procéder d'office à l'exécution des fouilles ou sondages intéressant la préhistoire, l'histoire, l'art ou l'archéologie sur les terrains ne lui appartenant pas, à l'exception des terrains clôturés attenant à des immeubles bâtis. Enfin, cette loi oblige l'inventeur d'objets pouvant intéresser la préhistoire, l'art ou l'archéologie, ainsi que le propriétaire des lieux, à déclarer immédiatement la découverte. Elle prescrit des dispositions destinées à garantir l'immunité des objets trouvés.

Il va sans dire que des décrets et des arrêtés ont été pris en vue d'assurer l'application de ces lois.

Nous ne doutons pas que vous soyez favorables à l'idée qui domine le projet de loi qui nous est soumis. Dans la pratique, des décrets, des règlements d'administration publique seront pris en vue de l'application de la loi. Nous émettrons le vœu qu'ils soient rédigés de telle sorte qu'ils n'entraînent pas de charges financières importantes pour ces départements dont la précarité budgétaire est connue. Tout peut être fait avec des moyens modestes et beaucoup de bonne volonté (qui ne manque pas). Par exemple, la commission départementale des sites qui devra être créée dans chaque département, pourra être composée seulement de l'archiviste départemental, de l'ingénieur en chef des ponts et chaussées et du secrétaire général de la préfecture (ou d'un représentant du syndicat d'initiative).

Sous cette réserve, nous vous proposons de bien vouloir donner un avis favorable au projet de loi qui vous est soumis:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi ci-après soumis par l'Assemblée nationale:

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, 16 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 premier seront appliquées aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion.

ANNEXE N° 383

(Session de 1954. — Séance du 14 décembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier: 1° le **protocole modifiant** et complétant **le traité de Bruxelles, signé à Paris,** le 23 octobre 1954, et les protocoles rattachés relatifs aux forces des puissances de l'Union de l'Europe occidentale, au contrôle des armements et à l'agence de contrôle des armements; 2° le protocole d'accession de la République fédérale d'Allemagne au traité de l'Atlantique Nord, signé à Paris, le 23 octobre 1954; 3° le protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République fédérale d'Allemagne, signé à Paris, le 23 octobre 1954, et ses cinq annexes, protocole mettant en vigueur, compte tenu de certains amendements, la convention sur les relations entre les trois puissances et la République fédérale, les conventions rattachées et les lettres annexes, signées à Bonn, le 26 mai 1952; 4° la convention relative à la présence des troupes étrangères sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne, signée à Paris, le 23 octobre 1954, par M. Héline, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, notre Assemblée est invitée à donner un avis sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier les accords de Paris.

L'un de nos collègues, M. Aubert, avait déposé, il y a plusieurs mois, une proposition « tendant à inviter le Gouvernement à veiller au cours des prochaines négociations internationales à ce qu'aucun engagement ne soit souscrit qui serait de nature à porter atteinte à la sécurité et à l'intégrité de l'Union française ». Le débat qui s'ouvre fournira à notre collègue l'occasion de constater si son vœu est ou non satisfait.

Les accords de Paris ont été signés, le 23 octobre 1954, après avoir été élaborés et signés par les représentants de neuf pays (Allemagne occidentale, Belgique, Canada, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie, Luxembourg et Pays-Bas) qui s'étaient réunis à Londres, du 26 septembre au 3 octobre 1954.

Ces accords ont été approuvés par tous les pays participant à l'O. T. A. N.

Avant la signature des accords de Paris, M. Mendès-France et le chancelier Adenauer avaient mis sur pied un règlement du contentieux franco-allemand, notamment en ce qui concerne le problème sarrois. Une plus large coopération économique et culturelle était également prévue.

Les accords de Paris comprennent:

1° Le protocole modifiant et complétant le traité de Bruxelles et les protocoles rattachés;

2° Le protocole d'accession de la République fédérale d'Allemagne à l'O. T. A. N.;

3° Le protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République fédérale d'Allemagne, mettant en vigueur la convention de Bonn, modifiée par certains amendements;

4° La convention relative à la présence des troupes étrangères sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.). n° 9432; Assemblée de l'Union française, n° 370 (année 1954).

EXPOSE DES MOTIFS

du projet de loi tendant à autoriser la ratification des accords de Paris.

Ces accords ont été conclus sous le signe d'un rapprochement franco-allemand, concrétisé par l'accord intervenu sur la Sarre. Ils ont l'ambition modeste mais réaliste d'assurer les fondements d'une construction européenne future.

Données de base. — Nul ne peut songer à maintenir un grand pays comme l'Allemagne de l'Ouest sous le régime du statut d'occupation:

La nécessité de défendre l'Europe aussi loin que possible à l'Est suppose une contribution de la République fédérale allemande à la défense commune;

L'Angleterre est plus étroitement et plus complètement associée à la défense de l'Europe;

Les abandons de souveraineté sont moins larges que dans le traité de la C. E. D.;

Les accords de Paris ont renforcé la communauté atlantique dans le système de la sécurité du monde libre.

En ce qui concerne les pouvoirs du conseil de l'Union de l'Europe occidentale, la France aurait voulu que ces pouvoirs soient étendus à la standardisation et à la production en commun des armements. Des oppositions s'étant manifestées, ces suggestions n'ont pas été acceptées. Mais une conférence *ad hoc* est prévue pour le 17 janvier 1955 qui étudiera les propositions de la France.

Le principal mérite des accords de Paris est, d'une part, d'attester aux yeux du monde le caractère exclusivement défensif des organisations atlantique et européenne, d'autre part, de favoriser entre la France et la République fédérale d'Allemagne un climat de confiance qui facilitera une coopération nécessaire.

ANNEXE I

PROTOCOLES AU TRAITE DE BRUXELLES

Protocole n° 1 modifiant et complétant le traité de Bruxelles.

Le pacte de Bruxelles fut signé le 17 mars 1948. Il faisait suite, en l'élargissant, au traité franco-britannique du 4 mars 1947.

Après le coup d'Etat de Tchécoslovaquie (février 1948), l'Angleterre préconisait la constitution d'un noyau de résistance formé de l'Angleterre, de la France et des pays du Bénélux.

Les négociations aboutirent au traité de Bruxelles. Il était conclu pour cinquante ans. Au cas où l'un des pays signataires serait attaqué, les autres lui prêteraient immédiatement main forte.

En dehors des clauses militaires, ce traité comportait l'engagement des signataires de coordonner leurs efforts pour une reconstruction de l'économie européenne.

C'est le traité de Bruxelles qui fut à la base de la création de l'O. T. A. N. Les Etats-Unis et le Canada, intéressés par l'accord des cinq nations, engagèrent avec elles des conversations dès le 23 juin 1948 et des invitations furent adressées à d'autres pays de l'Europe occidentale et ainsi naquit l'O. T. A. N.

Pour beaucoup de choses, l'O. T. A. N s'est substitué à l'organisation du traité de Bruxelles. Mais si les accords de Londres et de Paris se réfèrent au traité de Bruxelles, c'est qu'ils permettent d'encadrer le réarmement allemand mieux que ne pouvait le faire l'O. T. A. N.

En effet, l'O. T. A. N. ne peut fixer de plafond aux forces armées et au réarmement.

Le conseil de l'Atlantique Nord ne prend ses décisions qu'à l'unanimité.

L'organisation de Bruxelles disposera d'un pouvoir exécutif réel et se prononcera par vote et selon les cas à l'unanimité ou à une majorité déterminée.

L'Angleterre fait partie de l'organisation de Bruxelles, alors qu'elle était complètement en dehors de la C. E. D.

Les pays signataires du traité de Bruxelles ont décidé le 3 octobre 1954 d'inviter l'Allemagne et l'Italie à adhérer à ce pacte.

Des modifications au texte initial du traité sont devenues nécessaires, c'est l'objet du protocole.

Le conseil de l'Union de l'Europe occidentale.

C'est l'organisme directeur de l'organisation. Il a des fonctions permanentes et doit mettre sur pied l'agence pour le contrôle des armements.

Il siège à Londres et doit notamment se réunir chaque fois que l'un des pays signataires en fera la demande.

Il devra présenter, chaque année, un rapport sur ses activités à une assemblée composée des représentants des puissances du traité de Bruxelles à l'assemblée consultative du Conseil de l'Europe (embryon de contrôle parlementaire).

Protocole n° 2. — La limitation des forces armées.

Afin de limiter les forces armées et, en particulier, pour contrôler la reconstitution de l'armée allemande, un protocole fixe le niveau maximum, sur le continent européen, des effectifs et formations que ne pourront pas dépasser, en temps de paix, les forces terrestres et aériennes des pays participants placées sous le commandement du commandant suprême des forces alliées en Europe.

Ces maxima sont ceux qui avaient été fixés dans l'accord spécial annexé au traité de la C. E. D.

Pour les forces navales, l'O. T. A. N. fixera chaque année la contribution des pays participants, mais l'Allemagne devra rester dans les limites fixées par le traité de la C. E. D.

Toute autre disposition que pourrait demander l'O. T. A. N. exigerait l'accord unanime des participants.

Le conseil de l'Union de l'Europe occidentale sera informé par des inspections effectuées par le commandant suprême des forces alliées en Europe.

Le contrôle s'étendra aux forces de défense intérieure et de police.

La Grande-Bretagne s'engage à maintenir sur le continent européen les quatre divisions et la 2e force aérienne tactique qui y sont actuellement stationnées. Elle ne peut les retirer qu'avec l'accord de la majorité des pays membres de l'Organisation de Bruxelles, sauf en cas d'une crise grave outre-mer.

Protocole n° 3. — Le contrôle des armements.

Le 3 octobre 1954, à Londres, l'Allemagne s'est engagée à ne fabriquer sur son territoire aucune arme atomique, chimique ou biologique. Elle s'engageait en outre à ne pas produire certains autres types d'armements (engins à longue portée, engins guidés, mines à influence, navires de guerre de plus de 3.000 tonnes, sous-marins de plus de 350 tonnes, appareils d'aviation de bombardement stratégique).

Toute modification exigerait l'accord du conseil des ministres de Bruxelles à la majorité des deux tiers.

Le contrôle des armements s'appliquera également aux autres pays participants. Le niveau des stocks pour la fabrication des armes atomiques, biologiques et chimiques dans les territoires continentaux des pays membres, sera fixé par le conseil de l'Union de l'Europe occidentale, à la majorité des voix.

Protocole n° 4. — L'agence de contrôle des armements.

Elle est responsable envers le conseil de l'Union de l'Europe occidentale. A sa tête, un directeur nommé pour cinq ans, par décision unanime du conseil et non rééligible.

L'agence siège à Paris. Sa tâche se limite au continent européen:

Elle s'assure que les engagements sont respectés;

Elle contrôle les niveaux des stocks de certains types d'armements.

Ce contrôle s'appliquera à la production et aux importations.

L'agence créera des sections spécialisées et procédera à l'examen des documents statistiques et budgétaires fournis par les pays membres et par l'O. T. A N.

Elle effectuera des sondages, visites et inspections. Pour les forces et dépôts sous l'autorité de l'O. T. A. N., les sondages seront faits par l'O. T. A. N. et les renseignements seront communiqués à l'agence.

L'agence rend comcle au conseil.

L'agence ne contrôle pas les matériels et produits destinés au secteur civil.

Chaque pays membre fait connaître à l'agence chaque année ses besoins, ses stocks et ses programmes de fabrication et d'importation pour les armements contrôlés.

L'agence doit également être tenue au courant des exportations vers d'autres pays du continent européen et s'assure de la réalité des commandes d'exportation.

En cas d'infraction, le conseil prend des sanctions.

L'article 13 du protocole n° 4, paragraphe 2, indique que chaque pays doit fournir à l'agence un certain nombre d'états dont l'un doit indiquer les stocks détenus sur le continent européen et destinés aux forces stationnées outre-mer.

L'article 16 indique qu'en ce qui concerne les autres forces restant sous contrôle national (celles d'outre-mer) les quantités totales d'armements que l'agence devra accepter comme appropriées seront celles qui lui auront été notifiées par les Etats membres.

L'article 17 dit que les chiffres communiqués par les Etats membres devront correspondre aux effectifs et aux missions des forces intéressées.

L'article 19 prévoit qu'en cas de divergence entre les quantités indiquées à l'article 13 et les quantités reconnues comme nécessaires aux termes de l'article 14, le conseil sera informé et pourra prendre les mesures jugées par lui nécessaires aux termes de l'article 20.

ANNEXE II

PROTOCOLE D'ACCESSION DE LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE AU TRAITE DE L'ATLANTIQUE-NORD

L'Allemagne est admise au sein de l'O. T. A. N.

Mais les accords de Paris ont renforcé la structure de l'O. T. A. N. et harmonisé son autorité avec celle de l'organisation de l'Union de l'Europe occidentale:

a) Accroissement des pouvoirs du S. A. C. E. U. R. (commandement suprême allié en Europe) en ce qui concerne:

Le déploiement des forces stationnées en Europe;

Leur intégration;

La logistique;

b) Les forces stationnées dans la zone du commandement allié en Europe sont placées sous l'autorité du S. A. C. E. U. R. à l'exception des forces destinées à la défense des territoires d'outre-mer et des forces que l'O. T. A. N. reconnaîtrait comme devant rester sous commandement national;

La future armée allemande ne pourra donc agir d'une façon autonome.

Déplacement et stationnement des forces.

a) Tous les déploiements seront effectués conformément à la stratégie de l'O. T. A. N.;
b) L'implantation des forces sera fixée par S. A. C. E. U. R. après consultation des autorités nationales intéressées;
c) Les forces placées sous l'autorité de S. A. C. E. U. R. dans la zone de commandement allié en Europe ne seront pas redéployées ni utilisées opérationnellement dans cette zone sans le consentement du commandant suprême allié en Europe, sous réserve des directions politiques formulées par le conseil de l'Atlantique-Nord.

Intégration.

Elle sera de règle à l'échelon groupe d'armées et force aérienne tactique. Elle pourra se faire à l'échelon armée dans certains cas. Elle pourra être poursuivie à des échelons inférieurs quand les conditions de l'efficacité militaire le permettront.
Il n'y aura pas de corps de bataille allemand.

Logistique.

S. A. C. E. U. R. fixera, en consultation avec les autorités nationales intéressées, les besoins en ressources logistiques.
Il déterminera leur répartition géographique, fixera les priorités logistiques, coordonnera et contrôlera l'emploi, à des fins logistiques, de l'infrastructure commune de l'O. T. A. N.

Articulation avec l'organisation du traité de Bruxelles.

S. A. C. E. U. R. peut demander des rapports sur le niveau de l'efficacité des forces placées sous son commandement (active et réserve), sur leur armement, sur leur équipement, sur leur approvisionnement, sur l'organisation et l'implantation de leurs moyens logistiques. Il communiquera ces renseignements au conseil de l'Union de l'Europe occidentale qui se charge du contrôle des armements et de la limitation des forces armées.
Le conseil de l'Atlantique-Nord a rappelé: qu'en temps de paix, S. A. C. E. U. R. a tous pouvoirs sur l'instruction et l'entraînement des forces placées sous son commandement. Il contrôle directement l'instruction supérieure de ces forces.
Les forces de défense intérieure et de police seront portées à la connaissance du conseil de l'Atlantique-Nord.
En ce qui concerne les forces navales, la contribution au commandement O. T. A. N. de chacune des parties contractantes sera déterminée au cours d'un examen annuel.
Si des recommandations sont faites tendant à élever le niveau des forces au-delà des limites déterminées par l'accord, l'acceptation par le pays intéressé des augmentations ainsi recommandées nécessitera l'approbation unanime des membres de l'Union de l'Europe occidentale.

Garanties efficaces.

Le renforcement des attributions de l'O. T. A. N. et des pouvoirs du S. A. C. E. U. R. empêchent l'Allemagne de se livrer à des manifestations de force qui pourraient constituer une menace pour la paix.
Elle ne sera pas maîtresse du déploiement et du stationnement de ses troupes. Elle n'aura pas le libre emploi du soutien logistique.

L'Allemagne s'étant engagée à ne jamais recourir à la force pour sa réunification et à résoudre tout différend par des moyens pacifiques, les gouvernements des Etats-Unis, de la Grande-Bretagne et de la France ont indiqué:

a) Qu'ils considéraient le gouvernement de la République fédérale comme le seul gouvernement habilité à parler au nom de l'Allemagne;
b) Qu'ils agiraient avec la République fédérale en conformité des principes définis à l'article 2 de la charte des Nations Unies;
c) Qu'un traité de paix avec toute l'Allemagne demeurera l'objectif essentiel de leur politique;
d) Que la constitution par des moyens pacifiques, d'une Allemagne libre et unifiée, demeurera un objectif fondamental de leur politique;
e) Qu'ils considéreraient comme une menace à la paix et à leur sécurité tout recours à la force qui porterait atteinte à l'intégrité et à l'unité de l'alliance atlantique ou à ses objectifs défensifs.

Le conseil de l'Atlantique Nord s'est félicité de l'extension du traité de Bruxelles et « a exprimé sa profonde satisfaction de l'heureuse conclusion de cet ensemble d'accords qui apporte une contribution décisive au renforcement de l'alliance et à l'unité du monde libre ».

ANNEXE III

PROTOCOLE SUR LA CESSATION DU REGIME D'OCCUPATION DE LA REPUBLIQUE FEDERALE ALLEMANDE

Pour que la souveraineté de l'Allemagne fût complète, il fallait:

a) Supprimer le régime d'occupation;
b) Rétablir l'armée qui, dans tous les pays, demeure l'un des symboles de la souveraineté.

On a voulu éviter, par la prolongation de l'occupation, une poussée nationaliste ou un courant neutraliste qui auraient pu détacher l'Allemagne de l'Ouest et la rapprocher de l'Est.

Les accords de Paris comprennent un protocole modifiant les accords de Bonn. Cinq annexes constituent des amendements aux conventions actuellement en vigueur.
L'annexe III indique que les trois puissances occupantes mettront fin au régime d'occupation, abrogeront le statut d'occupation et supprimeront la haute commission alliée et les commissariats de Land.

Les trois puissances se réservent leurs droits:

1° Sur l'Allemagne, pour la réunification et le traité de paix;
2° Sur le cas particulier de Berlin;
3° Sur le stationnement des forces alliées en Allemagne.

ANNEXE IV

CONVENTION RELATIVE A LA PRESENCE DES TROUPES ETRANGERES SUR LE TERRITOIRE DE LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE

Des forces étrangères pourront être stationnées en Allemagne pour assurer la défense du monde libre. Leur importance pourra être celle du moment de l'entrée en vigueur des arrangements. Elle pourra être plus grande avec le consentement de l'Allemagne.
Les forces françaises, américaines, britanniques pourront traverser l'Allemagne pour aller en Autriche ou en revenir.
La sécurité des forces alliées sera assurée par elles jusqu'au moment où le gouvernement allemand pourra lui-même protéger cette sécurité.
Pendant la période intérimaire, une commission quadripartite remplacera l'office militaire de sécurité dissous.
L'Allemagne occidentale se trouve désormais placée sur un pied d'égalité avec ses partenaires européens, ce qui doit l'inciter à jouer pleinement et sans arrière-pensée la carte de l'Europe.
Si l'Allemagne occidentale, démontrant la supériorité des institutions démocratiques sur le système communiste, peut devenir un pôle d'attraction pour l'Allemagne orientale, le problème de la réunification de l'Allemagne en sera facilité.
Avant la signature des accords de Paris, M. Mendès-France avait eu des entretiens directs avec le chancelier Adenauer pour liquider tous les points de friction, en particulier la question sarroise. Il avait tenu aussi à engager les deux pays dans une voie constructive pour la réalisation d'une large coopération économique et culturelle.
Il n'y a plus de solution de rechange.
Rien n'empêchera l'Allemagne de recouvrer sa souveraineté et son armée. La non-ratification nous ferait perdre les garanties que nous donnent les accords de Paris.
Les conversations avec l'Est ne pourront être utilement entreprises qu'après la ratification, car le rapport des forces en présence sera mieux équilibré.
L'U. R. S. S. cherche à maintenir la division entre les pays occidentaux, nous ne pouvons la suivre dans ses manœuvres qui tendent à retarder la ratification des accords de Paris.

LA SARRE

Statut provisoire depuis 1945.
Le rattachement pur et simple à la France ou à l'Allemagne n'aurait satisfait personne, pas même les Sarrois.
On avait alors pensé à « européaniser » la Sarre (projet Von Naters au conseil de l'Europe). Mais ce projet était lié à la C. E. D.
Par l'accord du 23 octobre 1954, la Sarre aura un statut européen dans le cadre de l'Union de l'Europe occidentale. Ce statut devra être approuvé par référendum et vaudra jusqu'au traité de paix.
Il y aura, en Sarre, un commissaire européen.
Les partis politiques, associations, journaux, réunions politiques ne seront plus soumis à autorisation.
Pour la participation de la Sarre à la défense européenne — coopération entre S. A. C. E. U. R. et commissaire européen.

Clauses économiques des accords franco-allemands.

Elles portent notamment sur les points suivants:
Efforts communs de la France et de l'Allemagne pour donner le plus large développement à l'économie sarroise. On envisage Sarrebruck comme centre de la C. E. C. A.;
Accords commerciaux de longue durée et contrats à long terme pour le blé et le sucre;
Constitution d'un comité économique franco-allemand et d'une chambre de commerce paritaire franco-allemande. On a envisagé des associations d'entreprises et de capitaux français et allemands en Europe et outre-mer en vue de contribuer à la mise en valeur des ressources ainsi qu'à l'accroissement et à la rationalisation des productions;
Mise en valeur des pays insuffisamment développés: par l'ampleur des tâches nécessaires, celles-ci dépassent les possibilités d'un seul pays.

Les résultats de la collaboration envisagée seraient:
La création de nouvelles richesses, l'élévation du niveau de vie qui accroîtraient la sécurité du monde libre et imposeraient silence à la propagande communiste.

Accord culturel franco-allemand.

Un accord culturel a été conclu le 23 octobre 1954 sur les bases suivantes:
Echange de professeurs, étudiants, techniciens;
Accroissement des cours réguliers de la langue et de la civilisation de l'autre pays;

Facilités pour la reconnaissance mutuelle d'examens;
Concerts, conférences, expositions, émissions;
Présentation objective de toutes les questions concernant l'autre pays.
Une commission mixte est créée à cet effet.

RATIFICATION

L'objection majeure est celle résultant du réarmement allemand.
La France doit-elle craindre la puissance allemande?
Elle a des raisons valables pour se prémunir contre un éventuel retour du nationalisme et du militarisme allemands.
L'Allemagne constitue une puissance disposant de ressources importantes, humaines et matérielles; elle joue déjà un grand rôle dans la compétition internationale.
Mais sa supériorité démographique va s'atténuer, et à partir de 1961, ce sont les contingents français qui seront supérieurs aux contingents allemands (Allemagne occidentale).
Enfin, il semble anormal de laisser supporter aux autres pays d'Europe la charge de la défense commune, laissant à l'Allemagne une situation privilégiée qui lui permettrait un rapide essor économique aux dépens des autres pays.
Le chef de notre Gouvernement avait dit, le 21 septembre 1951, devant l'assemblée consultative du conseil de l'Europe: « La France demeure convaincue de la nécessité d'organiser une étroite coopération européenne, fondée en premier lieu sur la réconciliation entre la France et l'Allemagne... ».
Si le traité de Paris a été écarté, il n'y a aucune raison pour que disparaissent avec lui les grandes idées qui l'avaient inspiré.
L'échec de la C. E. D. n'a pas eu pour effet, comme le souhaitait Moscou, la division des alliés occidentaux. Au contraire, la coalition atlantique est renforcée par les accords de Paris.
L'Allemagne a une armée nationale mais, les garanties instituées dans le cadre de l'Organisation de l'union de l'Europe occidentale et dans celui de l'O. T. A. N., peuvent calmer les appréhensions.
Dans le domaine des interdictions imposées à l'Allemagne, il était difficile d'aller plus loin car les discriminations trop flagrantes n'eussent certainement pas été acceptées par le gouvernement et par l'opinion publique allemands.
Les accords visent à supprimer la méfiance entre les deux pays et à créer la confiance qui ne peut qu'améliorer les rapports futurs.
Une Allemagne désarmée serait une proie tentante pour l'U. R. S. S.
Pourquoi l'U. R. S. S. tente-t-elle d'empêcher la ratification des accords ? Parce que l'Allemagne occidentale s'intègre à l'Europe et que l'unification ne pourra pas se faire sous son égide, comme elle l'espérait. Elle menace l'Europe d'un réarmement de l'Allemagne orientale qui est, en réalité, très avancé.
Les accords de Paris ne doivent pas être considérés uniquement sous leur aspect militaire. Ils ont pour principal objectif de développer toujours plus la coopération européenne dans tous les domaines: économiques, sociaux et culturels.
« L'avenir est aux grands espaces. » Certaines barrières qui étouffent les nations doivent être brisées. Seule l'Europe unie offrira un champ d'action adapté aux nécessités des investissements et des aspirations des peuples.
L'Union de l'Europe favorisera le rétablissement de l'équilibre des forces dans le monde, stimulera les échanges internationaux et assurera la paix et la stabilité politique.
Ensuite, la cohésion et la force de l'Europe unie devraient conduire l'U. R. S. S. à des dispositions plus propres à assurer la paix et à maintenir la sécurité du monde libre.
L'idée de désarmement général ne paraît devoir devenir réalité qu'après une atténuation de l'énorme différence des forces en présence, rendant vain tout espoir de suprématie d'une nation quelconque et déraisonnable le maintien des charges écrasantes que représentent les armements.
Votre commission des relations extérieures, après avoir fait l'analyse des accords de Paris, analyse que je viens de résumer devant vous, a estimé nécessaire d'attirer l'attention de l'Assemblée sur certaines préoccupations nées du manque d'indications ou de précisions en ce qui concerne les incidences de ces accords dans les territoires extra-européens de la République française.
Dans le communiqué relatif aux relations franco-allemandes publié à l'issue de la conférence de Paris, « il a été reconnu souhaitable d'encourager les associations d'entreprises et de capitaux français et allemands en Europe et outre-mer en vue de contribuer à la mise en valeur des ressources ainsi qu'à l'accroissement de la rationalisation des productions. De telles associations demeureraient largement ouvertes aux autres pays et en particulier aux pays membres de l'Union de l'Europe occidentale ».
Je veux rappeler que notre Assemblée, dans une proposition adoptée le 13 janvier 1953, avait, en particulier, demandé au Gouvernement:
« 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;
« D'attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessaire et inévitable industrialisation de l'Afrique française ».
Les accords franco-allemands paraissent donc devoir répondre, en principe, au souci de notre Assemblée, mais la collaboration économique envisagée est encore trop mal définie pour en apprécier la portée et les conséquences.
Votre commission des relations extérieures déclare dès maintenant qu'elle demandera que l'Assemblée de l'Union française soit saisie pour avis dès que les conventions économiques franco-allemandes auront été précisées.
Elle souhaite, en effet, que ces conventions répondent à trois préoccupations majeures:
La souveraineté de la République française doit être intégralement sauvegardée;
Les populations d'outre-mer doivent jouir pleinement de leurs droits sociaux et économiques;
La main-d'œuvre devra être recherchée par priorité dans les populations autochtones qui seront, par une formation appropriée, amenées à occuper progressivement les emplois de techniciens qu'exigera l'industrialisation de leur pays.
Votre commission s'est, en outre, attachée à savoir dans quelles conditions la France pourrait, en cas de crise grave outre-mer, retirer une partie des forces qu'elle aurait mises à la disposition de l'organisation militaire européenne.
Les accords de Paris n'envisagent ce problème qu'en ce qui concerne l'Angleterre, en lui laissant la faculté de retirer des forces britanniques en cas de crise grave outre-mer. Rien n'est précisé en ce qui concerne les autres nations contractantes. Il a paru indispensable à votre commission d'attirer l'attention du Gouvernement sur cette importante question.
D'autre part, elle souhaite que la satisfaction de nos obligations militaires sur le continent — qui exigera des efforts financiers sérieux — ne nuise pas à la défense de nos territoires d'outre-mer.
Sur un autre plan, l'attention de la commission a été attirée sur l'éventualité de négociations avec l'U. R. S. S. et, à ce sujet, la commission a été saisie d'un texte qu'elle a retenu et dont voici la teneur:
« La commission des relations extérieures exprime le vœu que dès la ratification des accords, et sans attendre le dépôt des instruments de ratification, le Gouvernement mette résolument tout en œuvre, en étroite liaison avec nos alliés, pour déterminer si une réelle détente internationale est possible. »
Compte tenu de l'ensemble des recommandations et réserves contenues dans ce rapport, votre commission des relations extérieures vous propose d'adopter l'avis suivant:

AVIS

L'Assemblée de l'Union française,
Saisie de la demande d'avis sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier:
1° Le protocole modifiant et complétant le traité de Bruxelles signé à Paris le 23 octobre 1954, et les protocoles rattachés relatifs aux forces des puissances de l'Union de l'Europe occidentale, au contrôle des armements et à l'agence de contrôle des armements;
2° Le protocole d'accession de la république fédérale d'Allemagne au traité de l'Atlantique-Nord signé à Paris le 23 octobre 1954;
3° Le protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la république fédérale d'Allemagne signé à Paris le 23 octobre 1954 et ses cinq annexes, protocole mettant en vigueur, compte tenu de certains amendements, la convention sur les relations entre les trois puissances et la république fédérale, les conventions rattachées et les lettres annexes signées à Bonn le 26 mai 1952;
4° La convention relative à la présence des troupes étrangères sur le territoire de la république fédérale d'Allemagne, signée à Paris le 23 octobre 1954.
Constatant que les accords résultant des documents diplomatiques ci-dessus énumérés n'apportent pas de modifications fondamentales aux droits et obligations de la République française à l'égard de la défense de ses territoires extra-européens,
Constatant que les modalités prévues pour la défense de l'Europe occidentale ne semblent pas de nature à restreindre les moyens dont la République française dispose actuellement pour assurer la défense de ses territoires extra-européens,
Emet un avis favorable à l'adoption du projet de loi dont elle est saisie.

ANNEXE N° 384

(Session de 1954. — Séance de 16 décembre 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission de la défense de l'Union française sur la demande d'avis transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier: 1° le **protocole modifiant et complétant le traité de Bruxelles signé à Paris** le 23 octobre 1954 et les protocoles rattachés relatifs aux forces des puissances de l'Union de l'Europe occidentale, au contrôle des armements et à l'agence de contrôle des armements; 2° le protocole d'accession de la République fédérale d'Allemagne au traité de l'Atlantique Nord signé à Paris le 23 octobre 1954; 3° le protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République fédérale d'Allemagne signé à Paris le 23 octobre 1954 et ses cinq annexes, protocole mettant en vigueur, compte tenu de certains amendements, la convention sur les relations entre les trois puissances et la République fédérale, les conventions rattachées et les lettres annexes signées à Bonn le 26 mai 1952; 4° la convention relative à la présence des troupes étrangères sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne signée à Paris le 23 octobre 1954, par M. de Gouyon, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, bien que dans la lettre émanant de la présidence du conseil qui demande l'avis de notre Assemblée sur les accords de Paris, figure cette phrase restrictive « en ce qui concerne

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législature), n° 9432; Assemblée de l'Union française, n°s 370 et 383 (année 1954).

les parties du traité qui peuvent intéresser l'Union française », le brillant rapport de votre commission des relations extérieures, saisie au fond, a cru devoir traiter le problème dans son ensemble, estimant que de tels accords forment un tout et ne peuvent être morcelés dans leur étude.

Il a rendu moins lourde la tâche de votre commission de la défense saisie pour avis, qui n'a le devoir que de dégager, dans cet ensemble, ce qui est purement militaire, et de présenter ses conclusions plus spécialement du point de vue de la défense de l'outre-mer.

Il eût été aisé d'établir une sorte de tableau synoptique sur deux colonnes faisant ressortir les analogies et les différences entre la C. E. D. et les accords de Londres. La méthode n'a pas semblé bonne à votre commission de la défense. Il est de meilleur aloi d'examiner ce nouveau projet avec des yeux si pissible neufs et non par comparaison.

Le texte qui nous est soumis pour avis doit être jugé aussi objectivement que possible.

Ce texte d'ailleurs, ai-je besoin de le rappeler, a été signé par neuf puissances et est actuellement, soumis à la ratification des parlements. Nous ne pouvons le modifier et il doit être accepté ou rejeté tel quel.

Ceci n'est vrai que pour le texte même du traité; il nous est par contre loisible d'essayer de prévoir quelles en seront les conséquences, notamment pour la défense de l'outre-mer.

Notre rapport sera donc divisé en deux parties:

1° L'étude du texte du traité;

2° L'indication de ses conséquences certaines ou éventuelles.

Chapitre 1er

Les grandes directives du traité telles qu'elles résultent de l'acte final de la conférence des neuf puissances du 3 octobre 1954, peuvent se résumer ainsi:

Associer dans le temps de paix, mais sans les intégrer, sauf au niveau des états-majors, les appareils militaires des états signataires en vue de la plus grande efficacité de leur action concertée en temps de guerre;

Dans les quatre domaines: pensée stratégique, structure des unités, méthodes de combat et d'armement, obtenir le maximum d'homogénéité sans détruire les armées nationales;

Pour obtenir ce résultat: un commandement commun des armées européennes disposant, dès le temps de paix, d'un état-major intégré et de pouvoirs d'inspection, notamment sur la fabrication des armements;

A cet effet, sera créée une agence de contrôle des armements dont le but sera de veiller au respect et à l'interdiction de la fabrication de certains types d'armement déterminés par les puissances signataires, de contrôler le niveau des stocks existants. Nous reviendrons plus loin sur le rôle de cette agence.

La structure de l'organisation est la suivante: un conseil de l'union de l'Europe occidentale qui devra fonctionner en permanence, organe politique qui créera l'agence des armements. Son cadre sera celui du traité de Bruxelles.

Le commandement est unique: celui de l'O. T. A. N. ou, plus précisément, le commandement supérieur des forces alliées en Europe (SACEUR). « Toutes les forces du commandement allié en Europe seront placées sous l'autorité du commandant suprême des forces alliées en Europe... à l'exception des forces destinées à la défense des territoires d'outre-mer, etc. » (article 4 de la résolution de l'O. T. A. N. pour la mise en application des accords de Londres).

Il sortirait du cadre de ce rapport de reprendre l'étude du pacte de Bruxelles. Qu'il suffise de noter les modifications qui ont dû y être apportées, car ce pacte — il est assez piquant de le rappeler — avait été signé contre l'Allemagne. Le préambule a donc été ainsi modifié:

Au lieu de « ..les puissances signataires s'engageant à prendre les mesures nécessaires en cas de reprise d'agression de l'Allemagne... », il faut désormais lire: « ...à prendre les mesures nécessaires afin de promouvoir l'unité et d'encourager l'intégration progressive de l'Europe ».

Puis sera inséré un nouvel article 4: « Dans l'exécution du traité, les hautes parties contractantes et tous organismes créés dans le cadre du traité coopéreront étroitement avec l'organisation du traité de l'Atlantique Nord ».

Ce traité de l'Atlantique Nord a dû être ainsi modifié pour permettre à cette organisation de remplir son nouveau rôle, puisque le commandement unique doit être assuré par elle. Le texte soumis à ratification contient donc une résolution pour la mise en application de la conférence de Londres. Vous en trouverez le texte dans l'annexe du projet de loi (A. N. n° 9432). Nous reviendrons plus loin sur cette importante question.

Tel est, rapidement brossé, le dispositif du traité; nous pouvons le résumer ainsi:

Sur le plan militaire, les neuf puissances signataires, dont l'Allemagne, deviennent, sur un pied d'égalité, parties contractantes du traité de Bruxelles modifié. Les armées restent nationales, seuls les états-majors sont intégrés. Les armées sont placées sous le commandement unique du commandement suprême interallié en Europe (SACEUR), organisme de l'O. T. A. N. Les parties contractantes du pacte de Bruxelles créent un conseil de l'Europe occidentale qui lui-même engendre une agence d'armement.

Quelles sont les répercussions de ce dispositif sur la défense de l'outre-mer dont il n'est fait mention qu'exceptionnellement ?

Cette défense n'y est intéressée que par deux points: les pouvoirs accrus donnés à l'O. T. A. N. et le contrôle des armements. Ce sont les deux seules pièces du dossier où il est fait mention des « forces restant sous le contrôle national », c'est-à-dire pratiquement, pour la France, des forces chargées de la défense de l'outre-mer.

Encore faut-il distinguer: les forces dont il s'agit sont uniquement celles stationnées sur le continent européen. Il n'est nulle part fait mention, dans le texte, de celles stationnées hors de la métropole, même en Afrique du Nord. Pour les fabrications et stocks d'armements le contrôle ne s'opère que sur ceux existants dans la métropole. Dès la Méditerranée franchie, nous sommes donc totalement libres d'entretenir l'armée dont nous estimons avoir besoin et de fabriquer et stocker les armes que nous désirons.

C'est ce qui a été précisé dans l'exposé des motifs: « La compétence du conseil et de l'agence est limitée au continent européen, ce qui réserve entièrement la liberté d'action de la France pour ses forces d'outre-mer. »

Est-il possible d'affirmer que nous gardons « une entière liberté d'action » ?

Ce n'est pas rigoureusement exact car:

1° Pour le contrôle des armements sur le territoire métropolitain, si ce contrôle ne s'exerce qu'*a posteriori*, il existe cependant. Il est prévu, en effet, dans l'article 16 du protocole n° 4: « En ce qui concerne les autres forces restant sous contrôle national, les quantités totales d'armements que l'agence devra accepter comme appropriées seront celles qui lui auront été notifiées par les Etats membres. »

C'est donc nous qui avons à établir la liste et la quantité des armements dont nous avons besoin pour nos forces restant sous contrôle national, les membres de l'agence se bornant à vérifier (article 17) « ... que les chiffres communiqués par les Etats membres, aux termes des articles 15 et 16, pour les quantités totales d'armements, devront correspondre aux effectifs et aux missions des forces intéressées ».

Il faut, pour bien saisir la portée de ces articles, se replacer dans le cadre de la conférence de Londres du 28 septembre et se rappeler que c'est la France, toujours et à juste titre inquiète d'un réarmement allemand, qui a insisié sur ce contrôle qu'elle voulait plus serré.

Il faut également rappeler que, sur l'invitation de la France, une conférence doit se réunir le 17 janvier 1955 à Paris pour étudier le problème de la production et de la standardisation des armements.

Nous aurions donc mauvaise grâce à critiquer cette clause puis qu'en définitive ce contrôle qui s'exercera *a posteriori* est moins pesant que celui que le gouvernement jugeait prudent d'obtenir.

2° Pour le volume des forces restant sous le commandement national, la question est moins nette. Il s'agit, je le répète, uniquement des forces nationales dans la zone du commandement allié en Europe, c'est-à-dire dans la métropole. L'article 4 de la résolution du conseil de l'Atlantique nord pour la mise en application de la conférence de Londres est ainsi rédigé: « Le conseil de l'Atlantique nord décide que les forces des Etats membres stationnées dans la zone du commandement allié en Europe, sont placées sous l'autorité du commandant suprême des forces alliées en Europe, à l'exception des forces qui sont destinées à la défense des territoires d'outre-mer et des autres forces que l'organisation du traité de l'Atlantique nord a reconnues ou reconnaîtra comme devant rester sous commandement national ».

Il semble donc que, pour les forces destinées à la défense de l'outre-mer et stationnées dans la métropole, leur volume doit être fixé par l'O. T. A. N.

Au surplus, l'article 5 de la même résolution « invite les Etats membres à présenter au conseil, pour qu'il l'examine et en prenne acte, un premier rapport sur les forces qu'ils ont l'intention de maintenir dans la zone de commandement allié en Europe sans les placer sous l'autorité de l'organisation de l'Atlantique nord, etc. »

Cet article prend, à nos yeux, une importance toute particulière car il oblige le gouvernement à fixer, dès la ratification du traité, le volume de nos forces destinées à la défense de l'outre-mer et à notifier à l'O. T. A. N. la valeur de la fraction qui restera implantée en France.

Le dépôt du texte du traité devant le Parlement devrait donc s'accompagner du dépôt des lois d'organisation fixant, dès maintenant, qualitativement et quantitativement le volume de notre armée restant sous commandement national, c'est-à-dire chargée de la défense de l'outre-mer.

Faute du dépôt de ces lois, nous restons dans l'incertitude sur ce que sera la future défense de l'outre-mer.

Mais il faut rappeler, une fois de plus, que nous sommes saisis d'un texte qu'il ne nous est pas possible de modifier. Ce texte, en définitive, exclut presque totalement l'outre-mer de la portée du traité, il n'en est fait qu'exceptionnellement mention; nous sommes donc libres d'avoir les troupes que nous voulons et nous pouvons fabriquer les armes dont nous avons besoin, même en Afrique du Nord.

Dans la métropole, le contrôle de nos armes ne s'exercera que pour vérifier si leur niveau correspond bien aux quantités notifiées par le Gouvernement.

En définitive, et ce sera la conclusion de la première partie de mon rapport, rien dans le texte du traité ne semble de nature à restreindre les moyens qui nous sont laissés pour la défense de l'outre-mer.

Chapitre II

Ici devrait se terminer le rapport, l'avis de votre commission de la défense étant connu. Il est, cependant, de notre devoir d'attirer l'attention du Gouvernement sur les conséquences possibles et, il faut bien le dire, inquiétantes de ce traité, toujours dans le cadre de la défense de l'outre-mer.

Comme l'a très bien défini le rapporteur de la commission saisie au fond: à côté du problème extérieur (le traité) il existe un problème de politique intérieure qui se pose *ipso facto* et qui peut se définir ainsi:

Dans quelle proportion pourrons-nous profiter de la liberté qui nous est laissée d'assurer la défense de l'outre mer ?

Il ne s'agit plus, ici, d'avoir deux armées distinctes dont les écoles, les statuts, les codes de justice militaire, l'avancement, etc. pourraient être différents; dans le projet actuel, les armées restent nationales, l'intégration n'étant prévue qu'au niveau des états-majors. Il n'en restera pas moins qu'une partie de l'armée française sera sous le commandement du S. A. C. E. U. R., l'autre partie restant sous commandement national.

L'effort financier imposé au pays pour maintenir la fraction sous commandement européen (14 divisions) est déjà très lourd pour nos finances. La partie restant sous commandement français ne sera-t-elle pas minime? Sera-t-elle suffisante?

C'est pour ces motifs et pour calmer nos inquiétudes que le présent rapport insiste sur le dépôt d'une loi fixant la proposition entre ces deux parties de l'armée française.

Il est, à ce sujet, rappelé que lors de ses précédents travaux, votre commission de la défense a précisé que les forces terrestres destinées à la défense de l'outre-mer devraient avoir un volume approximatif de 250.000 hommes, ce qui correspond environ au tiers du volume des forces sous commandement O. T. A. N.

Il a été maintes fois répété que le problème humain ne se pose pas. Rappelons simplement ces chiffres: en Afrique occidentale française seule, en 1953, sur 250.000 recensés, moins de 4.000 ont été appelés. Le problème reste donc uniquement financier, lequel se pose nécessairement étant donné l'obligation où se trouve la République de faire face, dans quelque organisation que ce soit, simultanément à la défense métropolitaine et à la défense de l'outre-mer.

Au cas où cette armée chargée de la défense de l'outre-mer serait insuffisante, il nous faudrait pouvoir prélever rapidement sur nos forces européennes pour intervention.

Les accords de Londres sont muets à ce sujet.

Nous devons donc nous référer à la résolution du conseil de l'Atlantique nord pour la mise en application de l'acte final de la conférence de Londres. L'article 5 est ainsi rédigé: « Le conseil de l'Atlantique nord invite les Etats membres à présenter au conseil un premier rapport sur les forces qu'ils ont l'intention de maintenir dans la zone de commandement allié en Europe sans les placer sous l'autorité de l'organisation de l'Atlantique nord... Ultérieurement, si des changements sont proposés, les décisions du conseil de l'Atlantique nord, dans le cadre de l'examen annuel de l'organisation du traité de l'Atlantique nord, vaudront reconnaissance de la nature et de l'importance des forces qu'il convient de placer sous l'autorité du commandement O. T. A. N. approprié et de celles qui doivent être maintenues sous commandement national. »

M. le ministre de la défense nationale, répondant devant vos commissions de la défense et des relations extérieures à une question pertinente posée par M. Jean Guiter à ce sujet, a affirmé que si les textes aussi bien du traité que ceux en vigueur pour le pacte nord-atlantique pouvaient prêter à des interprétations différentes, il n'en était pas moins vrai qu'une « pratique coutumière » s'était établie et que, ni pour l'Indochine, ni pour l'Algérie, il n'avait rencontré de difficultés auprès du commandement suprême en Europe pour l'envoi de troupes.

Les seules difficultés rencontrées proviennent de l'utilisation du matériel hors cadre O. T. A. N.

Question extrêmement complexe étant donné les origines diverses de ce matériel (fournitures directes de l'Amérique, fournitures « off shore », fournitures françaises, etc...).

La question n'est pas tranchée et fait actuellement l'objet de pourparlers avec nos alliés. Il appartiendra à cette Assemblée de suivre de très près cette question qui, jusqu'ici secondaire, pourrait un jour devenir grave.

Cette observation faite, le ministre de la défense a bien précisé qu'il était tenu d'avertir l'O. T. A. N. et que rien ne laissait prévoir que la situation *de facto* actuelle vienne à être modifiée.

Telles sont, mes chers collègues, les observations de votre commission de la défense. Le texte du traité soumis à ratification nous permet-il de créer une défense de l'outre-mer? Oui, sous réserve du contrôle des armements et de l'accord de l'O. T. A. N.

Ce texte n'apaise pas toutes nos inquiétudes sur la future réalité d'une défense de l'outre-mer valable; c'est pourquoi nous demandons instamment au Gouvernement de définir qualitativement et quantitativement ce qu'il considère comme devant être l'armée restant sous commandement national.

En définitive, votre commission, pour les raisons de défense de l'outre-mer énoncées précédemment, compte tenu des explications et précisions que le Gouvernement a bien voulu apporter, vous demande de vous rallier aux conclusions de la commission des relations extérieures formulant un avis favorable.

ANNEXE N° 385

(Session de 1954. — 1re séance du 16 décembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à refuser tout accord avec l'Etat libyen qui ne consacrerait pas la permanence des **intérêts français** (stratégiques et économiques) **au Fezzan**, présentée par MM. Pierre Cornet et Maurice Dardelle, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des relations extérieures.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, à diverses reprises (1), l'attention de notre Assemblée a été appelée sur la situation du Fezzan. Ces études nous autoriseront à ne point évoquer le déroulement historique de ces dernières années pour limiter nos observations à l'actualité.

(1) Cf. propositions Serot (133, 1949) et Oudard (133, 1949).

Elle est nettement inquiétante; elle se résume de la manière suivante:

Le gouvernement libyen a fait savoir à la France que les forces françaises stationnées au Fezzan devaient être retirées au plus tard le 31 décembre, date de l'expiration de l'accord franco-libyen. Au delà de ce délai, la présence des forces françaises sera considérée comme « illégale ».

Ainsi le gouvernement d'un Etat dont nous avons aidé les premières années d'existence refuse d'accorder le maintien des troupes françaises dans un territoire délivré par Leclerc, alors que nos « Alliés » britanniques peuvent disposer en Tripolitaine et en Cyrénaïque des bases dont ils ont besoin.

La dernière déclaration du gouvernement de Benghazi ne peut prêter à aucune difficulté d'interprétation: « Nous souhaitons entretenir de bons rapports avec la France, basés sur le respect de la souveraineté. Mais en conformité avec les vœux du Parlement, mon gouvernement ne permettra pas le maintien des forces françaises sur une partie quelconque de la Libye et ne renouvellera pas l'accord provisoire franco-libyen. »

En elle-même, cette attitude n'est point critiquable à partir du moment où l'on admet la création de l'Etat indépendant de Libye (résolution de l'Assemblée des Nations Unies) et la multiplication des entités politico-juridiques, alors que les progrès économiques sont liés à l'existence de vastes communautés.

Mais, on ne comprend pas qu'il y ait plusieurs poids et plusieurs mesures.

La Grande-Bretagne sut réserver par le traité du 30 juillet 1953 le droit de maintenir en Libye des installations et des aérodromes militaires ainsi que de disposer de facilités sur toute l'étendue du territoire en échange d'une contribution annuelle de 3.700.000 £.

En même temps que la demande du retrait des troupes du Fezzan, on apprenait que la Libye avait repoussé l'offre de facilités financières de notre part. Serait-ce que les crédits en francs sont moins convoités que les crédits en livres?

De leur côté, les Etats-Unis disposent d'une importante base aérienne à Mehalla. M. Moustapha ben Halim, le premier ministre de Libye, précisait le 10 décembre que l'aide fournie par les Etats-Unis avait été augmentée.

Il ne convient pas d'épiloguer longuement sur les divers contenus de « l'indépendance », pas plus que sur les liens évidents du jeune Etat fédéral et de la ligue arabe, pas plus que sur l'opération « reconversion du canal de Suez » réalisée par les Anglais, dont les troupes de plus en plus nombreuses, d'abord cantonnées en Cyrénaïque, poussent des prolongements à travers tout le nouvel Etat.

Une discrimination joue donc contre nos intérêts; elle est peu fondée: au Fezzan, un territoire aussi étendu que la France métropolitaine, les forces qui sont stationnées sont très faibles: deux compagnies (légions étrangère et saharienne).

La conjoncture présente est d'autant plus dangereuse que:

Il est à peu près démontré que la contrebande des armes pour l'Algérie et la Tunisie passe par la Tripolitaine et la Cyrénaïque. Les tribus habitant le Fezzan sont traditionnellement turbulentes (les raids senoussis massacrant le père de Foucauld).

La liaison Tunisie-Tchad (1) par piste transsaharienne n° 5, passe par Sebha (Fort-Leclerc) qui occupe une situation centrale au Fezzan. Elle relie Tunis à Fort-Lamy (4.400 km) et constitue le poumon du Nord du Tchad. Au point de vue des liaisons aériennes, le Fezzan jalonne l'itinéraire le plus court, donc le moins onéreux, entre la métropole et l'A. E. F.

Les frontières entre la Libye et l'Afrique française sont mal fixées (région de Ghadames, région de Ghat-Serdeles).

C'est pour tenir compte de ces éléments d'appréciation que nous vous suggérons, mesdames et messieurs, d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à faire montre de la plus grande détermination dans la discussion et la signature de tout accord franco-libyen et à refuser tout compromis qui marquerait une nouvelle résorption particulièrement dangereuse de nos positions outre-mer.

ANNEXE N° 386

(Session de 1954. — 1re séance du 16 décembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires financières sur la proposition de M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise tendant à inviter le Haut Conseil de l'Union française à prendre toutes mesures relatives à l'**atténuation** de certaines **taxes de compensation de change** imposées par le gouvernement vietnamien aux **importateurs français d'Indochine**, par M. Cornet, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, les textes pris par le gouvernement vietnamien après la dévaluation de la piastre pour instituer une surtaxe compensatrice de change sur les importations présentant quelques défectuosités qui ont créé pour la période du 21 mai au 3 juin certaines difficultés dont ont souffert les importateurs.

(1) Sur cette importante question, cf. la proposition Serot (supra).
(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 315 (année 1954).

1° Un arrêté n° 54 du 21 mai 1953 a instauré une surtaxe compensatrice de change à l'importation.

Cette surtaxe frappe les marchandises importées, déclarées pour la consommation à partir de la date de promulgation de l'arrêté et pour lesquelles l'attribution de francs ou de devises étrangères aurait été faite à l'ancien taux.

Toutefois, sont exemptées de cette surtaxe les marchandises figurant sur une liste jointe à l'arrêté.

Le taux de la surtaxe est de 100 p. 100 de la différence entre la valeur C. A. F. en piastres de la marchandise calculée au nouveau taux et cette même valeur calculée à l'ancien taux.

La date d'entrée en vigueur est le 21 mai 1953.

2° Un arrêté n° 58 du 3 juin 1953 a modifié le texte précédent. Cet arrêté:

Abroge purement et simplement tous les articles de l'arrêté n° 54 qui concernaient la surtaxe de change à l'importation;

Etablit la surtaxe sur toutes les marchandises, la précédente liste d'exemption disparaissant;

Adopte les mêmes bases de calcul de la surtaxe mais en ramène le taux à 35 p. 100;

Prévoit des modalités d'échelonnement des payements;

Prend effet à compter du 21 mai 1953;

3° Un arrêté n° 60 du 6 juin 1953 a modifié l'arrêté n° 58.

Ce nouveau texte reporte du 21 mai au 4 juin 1953 la date à partir de laquelle la déclaration pour la consommation des marchandises importées entraîne application de la surtaxe.

4° Un arrêté n° 967 du 31 décembre 1953, publié seulement le 24 avril 1954 au *Journal officiel* du Viet-Nam, a précisé les dispositions et la portée des arrêtés n°s 58 et 60.

Cet arrêté stipule, en matière de surtaxe compensatrice de change à l'importation, que:

Nonobstant l'abrogation de l'arrêté n° 54 par l'arrêté n° 58, les dispositions de l'arrêté n° 54 demeurent applicables aux marchandises déclarées pour la consommation entre le 21 mai et le 4 juin 1953;

En aucun cas la surtaxe de change liquidée et perçue dans les conditions et suivant le taux fixés par l'arrêté n° 54 ne sera restituée en tout ou en partie.

La succession de ces textes a créé la situation suivante:

L'arrêté n° 54 a établi une surtaxe au taux de 100 p. 100 mais ne s'appliquant qu'à certains produits à partir du 21 mai;

L'arrêté n° 58 a ramené le taux à 35 p. 100 mais étendu la surtaxe à tous les produits, le point de départ restant le 21 mai;

L'arrêté n° 60 a reporté le point de départ au 4 juin. Il comporte une regrettable omission qui est la raison de toutes les difficultés. Il omet de modifier l'article 1er de l'arrêté n° 58 qui reste rédigé comme suit:

« Les articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7 de l'arrêté n° 54 précité sont abrogés et remplacés par les dispositions du présent arrêté. »

Alors qu'il aurait dû être modifié de la manière suivante:

« Les articles 2, 3, 4, 5, 6 et 7 de l'arrêté n° 54 sont abrogés à compter de la date de promulgation du présent arrêté et remplacés par les dispositions de cet arrêté. »

Par suite de cette omission, l'arrêté n° 60 aboutit à supprimer toute surtaxe sur les produits déclarés pour la consommation entre le 21 mai et le 4 juin alors que l'arrêté n° 58 n'avait fait que ramener le taux à 35 p. 100 et frapper les produits précédemment exemptés.

C'est devant la nécessité où il était mis de reverser les sommes liquidées et perçues pour les déclarations à la consommation intervenues entre le 21 mai et le 4 juin que le gouvernement vietnamien a fait machine arrière et décidé, par l'arrêté n° 967, de faire revivre, pour cette période seulement, les dispositions de l'arrêté n° 54.

Les importateurs se sont trouvés en raison de cette succession de textes dans l'une ou l'autre des situations suivantes:

a) Ceux qui ont dédouané des marchandises après le 3 juin 1953 ont acquitté une surtaxe de 35 p. 100 sur tous les produits;

b) Ceux qui ont dédouané des marchandises entre le 21 mai et le 3 juin 1953 et qui ont acquitté la surtaxe postérieurement au 3 juin 1953 ont payé une surtaxe de 35 p. 100 sur tous les produits. Ils se voient, à la date du 24 avril 1954, réclamer, en vertu de l'arrêté n° 967, un complément portant la surtaxe de 35 à 100 p. 100, alors qu'en vertu de l'arrêté n° 60, ils auraient dû se voir rembourser la surtaxe de 35 p. 100 qu'ils avaient acquittée;

c) Ceux qui ont dédouané des marchandises entre le 21 mai et le 3 juin 1953 et qui ont acquitté la surtaxe avant le 4 juin 1953 l'ont payée au taux de 100 p. 100, mais sur certains produits seulement. Ils étaient en droit, après la parution de l'arrêté n° 58, d'obtenir le remboursement de 65 p. 100 de la surtaxe payée, puisqu'ils avaient payé au taux de 100 p. 100 désormais ramené rétroactivement à 35 p. 100. Après la parution de l'arrêté n° 60 ils étaient en droit d'obtenir le remboursement des 35 p. 100 restant puisque toute surtaxe était supprimée pour la période antérieure au 4 juin 1953.

Ils se voient, en vertu de l'arrêté n° 967, refuser tout remboursement.

Les importateurs qui se trouvent dans les cas *b* et *c* risquent de subir un préjudice puisqu'ils doivent maintenant acquitter la surtaxe au taux de 100 p. 100 alors que dans le cas *b* ils avaient payé 35 p. 100 et vendu les marchandises à un prix calculé sur cette base et que dans le cas *c* ils avaient payé 100 p. 100 mais avaient dû tenir compte dans l'établissement de leur prix de vente de l'assurance, que leur apportait le 4 juin l'arrêté n° 58 d'obtenir le remboursement d'une partie de cette surtaxe, ainsi ramenée de 100 à 35 p. 100, puis à rien.

Si l'arrêté n° 967 était intervenu quelques jours après les arrêtés n°s 54, 58 et 60, le dommage aurait été insignifiant ou nul, les marchandises n'étant alors pas encore vendues, et leur prix de vente pouvant être modifié. Mais on peut tenir pour certain qu'en avril 1954 toutes ces marchandises étaient depuis longtemps vendues et à un prix n'incorporant pas la surtaxe. L'effet rétroactif de cet arrêté entraîne donc bien pour les importateurs un préjudice qui peut être très sérieux étant donné l'importance du taux de surtaxe en cause.

Pour la seule région d'Haïphong, le montant des trop perçus dépasse 1.600.000 piastres.

Nous vous demandons d'adopter une proposition dont l'objet est de corriger certaines incertitudes législatives ou rédactionnelles — la rédaction que nous souhaiterions voir adopter étant la suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Haut Conseil à prendre les mesures de régularisation rendues nécessaires par certaines conditions défectueuses de la législation sur les taxes de compensation des changes applicables aux importateurs d'Indochine.

ANNEXE N° 387

(Session de 1954. — Séance du 16 décembre 1954.)

AVIS présenté au nom de la commission des affaires économiques, sur la demande d'avis, transmise par M. le président du conseil des ministres, sur le projet de loi tendant à autoriser le Président de la République à ratifier: 1° le **protocole modifiant** et complétant **le traité de Bruxelles signé à Paris** le 23 octobre 1954 et les protocoles rattachés relatifs aux forces des puissances de l'Union de l'Europe occidentale, au contrôle des armements et à l'agence de contrôle des armements; 2° le protocole d'accession de la République fédérale d'Allemagne au traité de l'Atlantique Nord signé à Paris le 23 octobre 1954; 3° le protocole sur la cessation du régime d'occupation dans la République fédérale d'Allemagne signé à Paris le 23 octobre 1954 et ses cinq annexes, protocole mettant en vigueur, compte tenu de certains amendements, la convention sur les relations entre les trois puissances et la République fédérale les conventions rattachées et les lettres annexes signées à Bonn le 26 mai 1952; 4° la convention relative à la présence des troupes étrangères sur le territoires de la République fédérale d'Allemagne signée à Paris le 23 octobre 1954, par M. Dusseaulx, conseiller de l'Union française (1).

NOTA. — Ce document a été publié au *Journal officiel* du 17 décembre 1954. (Compte rendu *in extenso* de la 1re séance de l'Assemblée de l'Union française du 16 décembre 1954, page 1309, 2e colonne, pages 1310, 1311, 1312 et page 1313, 1re colonne.)

ANNEXE N° 388

(Session de 1954. — 2e séance du 16 décembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à organiser en Algérie, dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, la **distribution gratuite de lait et de sucre**, et, éventuellement, d'autres suppléments alimentaires **dans les écoles**, présentée par Mme Malroux, MM. Ba Amadou, Bégarra, Bégat, Belabed, Diallo, N'Diaye, Thomas, Ya Doumbia et les membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires culturelles et des civilisations d'outre-mer.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, par décret n° 54-981 du 1er octobre 1954, le Gouvernement institue une subvention pour l'amélioration de l'hygiène alimentaire et plus particulièrement pour l'achat et la distribution de lait et de sucre dans les écoles à certaines catégories d'enfants.

Le décret n° 54-1096 du 10 novembre 1954 portant application des dispositions du texte ci-dessus prévoit que pour la dénomination de la subvention n'entrent en ligne de compte que les enfants de 6 à 11 ans.

L'article 4 de ce décret dispose notamment:

« Cette subvention ne devra, en aucune manière, venir en déduction des charges que les communes auraient consenties à assumer antérieurement à la publication du présent décret en matière d'hygiène alimentaire ou de distribution gratuite de denrées alimentaires aux enfants. »

Enfin l'article 6 prévoit:

« Le présent décret sera applicable aux départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion. »

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9132; Assemblée de l'Union française, n°s 370, 383, 384 (année 1954).

La circulaire d'applicaion du 1er décembre 1954 contient deux précisions sur la nature des distributions à effectuer:

« Lait. — Sauf dans des cas exceptionnels qui devront faire l'objet d'autorisations spéciales, notamment dans le cas des départements d'outre-mer, les distributions de lait dans les écoles doivent être effectuées sous forme de lait à l'état liquide, éventuellement additionné au moment de la distribution (ou avant traitement dans le cas de lait stérilisé) de sucre ou d'un arôme autorisé.

« Autres suppléments alimentaires. — Sans préjudice de l'amélioration générale de l'hygiène alimentaire pour l'ensemble de la journée, il pourra être utilement distribué, si les disponibilités le permettent, en plus du lait, qu'il soit consommé chaud et sucré, aromatisé, ou qu'il soit consommé naturel à la température ambiante:

« Quatre biscuits levurés et environ 100 grammes de fruits: orange, mandarine, pomme, poire, raisin, etc. »

Il serait superflu d'insister sur l'intérêt des distributions envisagées pour les enfants de la métropole et des départements d'outre-mer.

C'est pourquoi nous pensons qu'une telle mesure devrait être étendue aux élèves des écoles d'Algérie, des territoires d'outre-mer, du Togo et du Cameroun.

En raison de la déficience physique dont souffre une très forte proportion d'enfants de ces pays, nous estimons que le besoin d'un complément d'alimentation s'y fait sentir avec beaucoup plus d'acuité encore que dans la métropole.

Nous ne voudrions pas dissimuler les objections qui peuvent être opposées, non sur l'utilité des distributions, mais sur les modalités techniques du financement et sur la nature des suppléments alimentaires prévus.

Financement: le financement de cette distribution dans la métropole et les départements d'outre-mer est assuré au moyen des fonds disponibles du compte spécial du Trésor institué par la loi n° 51-1140 du 28 septembre 1951.

Or, cette loi n'est applicable ni en Algérie, ni dans les territoires d'outre-mer.

A défaut du concours de ce fonds, il serait possible d'envisager une participation des budgets métropolitains et des budgets locaux.

Notons que cette mesure serait, pour les territoires d'outre-mer, dans l'esprit de la loi de 1946 créant le F. I. D. E. S. et prévoyant les modalités de son financement.

Il serait en tout cas inconcevable que des considérations de technique financière aboutissent à créer une distinction entre enfants de la métropole et des départements d'outre-mer d'une part, des territoires d'outre-mer, du Togo et du Cameroun d'autre part.

Nature des suppléments alimentaires distribués: nous sommes bien entendu d'accord sur le fait que la distribution de « lait à l'état liquide » n'est pas, pour différentes raisons, possible partout dans les territoires.

Les auteurs de la circulaire citée ci-dessus ont d'ailleurs ménagé une exception éventuelle pour les départements d'outre-mer.

Le lait concentré ou en poudre pourrait fort bien remplacer le lait liquide, et cela d'autant plus aisément que la circulaire prévoit la possibilité d'une aromatisation de celui-ci.

Quant aux compléments (biscuits levurés et fruits dont la distribution n'est encore qu'éventuelle dans la métropole et les départements d'outre-mer) leur nature pourrait évidemment être fonction des conditions locales.

Nous pensons donc que l'extension à l'Algérie, aux territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun des distributions, actuellement réservées aux écoliers de la métropole et des départements d'outre-mer, présente un intérêt certain et qu'elle est parfaitement réalisable.

C'est pour ces raisons que nous avons l'honneur de déposer la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement à organiser en Algérie, dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun la distribution gratuite de lait et de sucre et éventuellement d'autres suppléments alimentaires dans les écoles.

ANNEXE N° 389

(Session de 1954. — 2e séance du 16 décembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement à **soumettre pour avis** à l'Assemblée de l'Union française le projet de loi portant **ratification des instruments diplomatiques signés à Manille** le 8 septembre 1954 et comprenant le traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est (S. E. A. T. O.), le protocole annexe au traité et la charte du Pacifique, présentée par M. André Bidet, 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, le 8 septembre 1954 étaient signés à Manille différents instruments diplomatiques comprenant le traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est, le protocole annexe à ce traité et la charte du Pacifique.

Votre commission des relations extérieures s'est penchée depuis de nombreuses années sur ces problèmes relatifs à la paix et à la sécurité dans le Pacifique.

Le 16 mars 1954 notre Assemblée a adopté une proposition invitant les gouvernements des quatre Etats associés et le haut conseil de l'Union française « à élaborer une politique commune permettant de rechercher avec les puissances intéressées tous accords susceptibles d'assurer la paix et la sécurité dans le Sud-Est asiatique et le Pacifique ».

Il paraît indispensable qu'au moment où le Parlement va se prononcer sur ces textes importants signés à Manille qui fixeront les bases de notre politique dans le Pacifique l'Assemblée de l'Union française soit appelée à donner son avis; c'est pourquoi nous vous demandons de voter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que les instruments diplomatiques signés à Manille le 8 septembre 1954 comportent plusieurs dispositions intéressant l'Union française,

Demande au Gouvernement de bien vouloir lui soumettre pour avis aux fins d'examen de ces dispositions le projet de loi portant ratification:

1° Du traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est;
2° Du protocole annexe à ce traité;
3° De la charte du Pacifique.

ANNEXE N° 390

(Session de 1954. — 2e séance du 16 décembre 1954.)

PROPOSITION tendant à inviter le Gouvernement de la République à compléter l'**application du code du travail** dans les territoires d'outre-mer et territoires sous tutelle en prenant dans les meilleurs délais les mesures nécessaires, présentée par M. Bégarra, et les membres de la commission des affaires sociales, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la mission d'information chargée d'étudier les conditions d'application du code du travail dans les territoires d'outre-mer et territoires associés a relevé de nombreuses observations présentées dans trois rapports d'information:

Rapport n° 55 (année 1954) sur l'Afrique occidentale française;
Rapport n° 300 (année 1954) sur le Togo et le Cameroun;
Rapport n° 318 (année 1954) sur l'Afrique équatoriale française.

Votre mission d'information a pu se rendre compte des difficultés de toutes sortes auxquelles se heurte l'application du code du travail, difficultés prévues dans leur ensemble par le législateur puisqu'il avait accordé un délai d'un an pour cette application (art. 240).

Néanmoins, on est obligé de constater, deux ans après la promulgation du code, que des textes très importants n'ont pas encore été pris — décrets, arrêtés ministériels, arrêtés généraux et territoriaux — suspendant ainsi l'application de dispositions législatives.

Il importe également d'harmoniser les dispositions locales prises dans les différents territoires en certaines matières.

D'une manière générale, le salaire minimum interprofessionnel garanti fixé en application du code du travail est trop bas, les zones de salaires trop nombreuses et les abattements de zone trop importants.

Le code du travail accorde, à juste titre, une grande importance aux conventions collectives Dans ce domaine, un effort insuffisant est exercé outre-mer.

Pour appliquer le code, il est nécessaire de disposer d'un nombre suffisant d'inspecteurs et de contrôleurs du travail compétents, très avertis des problèmes économiques et sociaux posés dans les territoires où ils exercent leurs fonctions. Ce nombre est insuffisant à l'heure présente.

On ne trouve pas partout où cela serait utile, les organismes prévus par le code:

Tribunaux du travail;
Office de la main-d'œuvre;
Comités techniques consultatifs.

Enfin, les travailleurs d'outre-mer réclament avec beaucoup d'insistance l'institution d'un régime de prestations familiales dans le secteur privé.

Sur tous ces points, le Gouvernement doit agir sans tarder pour rendre complète et effective l'application du code du travail.

C'est dans cet esprit que votre commission des affaires sociales vous propose d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française invite le Gouvernement de la République à compléter l'application du code du travail dans les territoires d'outre-mer et territoires sous tutelle en prenant dans les meilleurs délais les mesures suivantes, cette liste ne présentant pas un caractère limitatif:

1° Faire publier:

a) Le statut des inspecteurs du travail et des lois sociales (art. 149) et celui des contrôleurs du travail de la France d'outre-mer (art. 155);

b) Le décret déterminant les attributions et les conditions de nomination et de rémunération des médecins inspecteurs du travail (art. 157);

c) Le décret organisant l'orientation et la formation professionnelles outre-mer (art. 236);

d) L'arrêté ministériel prévu par l'article 95-3° fixant le taux des indemnités dues aux travailleurs dont le lieu d'emploi se trouve hors de la limite du groupe de territoires, du territoire non groupé ou sous tutelle où il réside habituellement;

e) L'arrêté ministériel prévu à l'article 122-c concernant le droit de jouissance au congé des travailleurs expatriés;

f) Les arrêtés généraux et territoriaux prévus notamment par les articles 131, 138, 140 et 144 du code;

2° Harmoniser les arrêtés territoriaux notamment en matière de:

Majoration pour heures supplémentaires;
Equivalence pour la durée du travail;
Travail de nuit;
Remboursement pour fournitures de vivres et de logement;

3° Améliorer la composition des budgets-types en vue d'un rajustement du salaire minimum interprofessionnel garanti;
Diminuer le nombre de zones de salaires lorsqu'il est supérieur à trois;
Réduire l'importance des abattements de zones;
L'amélioration des conditions d'existence des travailleurs d'outre-mer doit être également recherchée par une politique énergique et hardie.
De baisse de prix;
De l'habitat;

4° Reviser les conventions collectives en vigueur en A. O. F. fixant les règles générales d'emploi des travailleurs africains et européens, contraires à l'esprit du code du travail et faciliter la conclusion de nouvelles conventions collectives dans tous les territoires;

5° Augmenter le nombre d'inspecteurs et de contrôleurs du travail en service outre-mer, afin d'assurer dans de bonnes conditions l'application du code du travail;

6° Mettre en place, partout où ce sera nécessaire, les organismes prévus par le code:
Tribunaux du travail;
Offices de main-d'œuvre;
Comités techniques consultatifs;

7° Instituer un régime de prestations familiales en exécution de l'article 237 du code du travail.

ANNEXE N° 391

(Session de 1954. — 2e séance du 16 décembre 1954.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à inviter l'Assemblée nationale à voter une **loi modifiant** les articles 125, 148, 167, 189, 193, 204 et 206 de la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952 instituant un **code du travail** dans les territoires et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer, présentée par M. Bégarra et les membres de la commission des affaires sociales, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission des affaires sociales.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, la mission d'information chargée d'étudier les conditions d'application du code du travail dans les territoires d'outre-mer et territoires associés a recueilli de nombreuses observations contenues dans trois rapports d'information.

Rapport n° 55 (année 1951) sur l'Afrique occidentale française;
Rapport n° 300 (année 1954) sur le Togo et le Cameroun;
Rapport n° 318 (année 1954) sur l'Afrique équatoriale française.

La mise en vigueur du code du travail a fait apparaître des difficultés de toute nature: retard apporté à la publication de certains textes réglementaires très importants, insuffisance numérique des organismes d'exécution, disparité entre les dispositions de certains arrêtés territoriaux d'application, source de protestations de la part des travailleurs qui s'estiment lésés.

Ces difficultés sont pour ainsi dire extérieures au code et peuvent être surmontées avec la volonté d'appliquer complètement et loyalement ce dernier.

D'autres, au contraire, tiennent au contenu même du code: dispositions pouvant donner lieu à des interprétations différentes, organisation se heurtant à des difficultés financières, procédure ne répondant pas aux réalités d'outre-mer.

On ne peut donc pallier ces inconvénients qu'en modifiant les dispositions du code: c'est l'objet même de cette proposition de résolution.

Article 125.

L'article 33 du code du travail traitant de l'engagement à l'essai, dispose d'une manière générale:

« Le rapatriement est dans tous les cas supporté par l'employeur. »

Or, l'article 125 sur les voyages et transports apporte une restriction à cette disposition générale:

« ... sont à la charge de l'employeur les frais de voyage du travailleur, de son conjoint et de ses enfants mineurs vivant habituellement avec lui... du lieu de l'emploi au lieu de résidence habituelle... en cas de rupture du contrat ou de l'engagement à l'essai, du fait de l'employeur ou à la suite d'une faute lourde de celui-ci. »

En application de ce dernier texte, l'obligation relative au rapatriement en matière d'engagement à l'essai serait donc très limitée. Cette restriction est contraire à l'esprit de l'article 33 qui, traitant spécialement de cette matière, doit être maintenu et il convient d'harmoniser ces règles en supprimant la disposition incidente introduite dans l'article 125.

Article 148.

Aux termes de l'article 148 du code, le traitement des inspecteurs du travail et des lois sociales est payé sur les budgets locaux. Ayant du mal à maintenir l'équilibre budgétaire, les autorités locales et les assemblées territoriales sont portées à limiter le plus possible le nombre d'inspecteurs du travail.

Ces derniers, comme les magistrats et les administrateurs, doivent être payés sur le budget de l'Etat. De surcroît, cela leur donnerait plus d'indépendance dans l'exercice de leur mission.

Article 167.

L'article 167 protège les délégués du personnel contre tout licenciement abusif. Mais on a constaté que des représentants des travailleurs aux commissions consultatives du travail ont été licenciés, sans raison valable. Il convient donc de protéger ces derniers, de même que les représentants des travailleurs aux autres institutions du travail.

Article 189.

Devant les tribunaux du travail, la procédure est gratuite. Elle doit l'être aussi en appel, bien que la loi ne le précise pas. Afin d'éviter toute contestation sur ce point, il est nécessaire de le stipuler dans la loi.

Article 193.

En première instance, l'article 193 prévoit une procédure orale devant le tribunal du travail. Dans le cas d'un travailleur isolé, il sera quelquefois difficile d'entendre le demandeur, en raison des difficultés de transport. Dans ce cas, et à titre tout à fait exceptionnel, il faudrait autoriser le demandeur à présenter ses moyens par écrit.

Articles 204 et 206.

L'article 204 dispose que les jugements sont susceptibles d'appel devant la justice de paix à compétence étendue ou le tribunal de première instance.

Dans les localités où il n'existe qu'un seul magistrat, les autorités locales se sont heurtées à des difficultés lors de la désignation du président du tribunal du travail.

Ce magistrat serait en effet appelé à juger en première instance et éventuellement en appel. Pour éviter cette anomalie on est obligé de désigner un fonctionnaire comme président du tribunal du travail. Choix difficile, car il faut écarter les fonctionnaires d'autorité, eux-mêmes employeurs importants de main-d'œuvre, et pourtant exiger des connaissances assez étendues en droit.

Ces difficultés sont de nature à limiter le nombre de tribunaux du travail, alors qu'il importe de les multiplier pour les mettre à la portée des justiciables.

Il serait donc opportun de réduire les juridictions d'appel devant lesquelles la procédure est écrite, ce qui présente peu d'inconvénients pour les justiciables. L'appel pourrait être porté devant le tribunal de première instance du chef-lieu de territoire. Il n'y aurait ainsi plus d'inconvénient à désigner, comme président du tribunal du travail, le juge de paix, même lorsqu'il est seul magistrat à siéger dans sa localité. D'autre part, ainsi simplifiée, cette procédure d'appel renforcerait l'unité de jurisprudence dans le cadre du territoire et cette considération justifierait à elle seule cette réforme de la procédure d'appel.

Les modifications proposées sont de nature à faciliter et à rendre plus efficace l'application du code du travail d'outre-mer.

C'est dans ces conditions que votre commission des affaires sociales vous propose d'adopter le texte suivant:

PROPOSITION DE RESOLUTION

L'Assemblée de l'Union française invite l'Assemblée nationale à voter une loi modifiant les articles 125, 148, 167, 189, 193, 204 et 206 de la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952, instituant un code du travail dans les territoires d'outre-mer et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer, dont le texte pourrait être le suivant:

Article unique. — Les articles 125, 148, 167, 189, 193, 204 et 206 de la loi n° 52-1322 du 15 décembre 1952, instituant un code du travail dans les territoires d'outre-mer et territoires associés relevant du ministère de la France d'outre-mer sont remplacés par les dispositions suivantes:

« *Art.* 125. — Sous réserve des dispositions prévues à l'article 130, sont à la charge de l'employeur les frais de voyage du travailleur, de son conjoint et de ses enfants mineurs vivant habituellement avec lui ainsi que les frais de transport de leurs bagages:

« 1° Du lieu de la résidence habituelle au lieu d'emploi;
« 2° Du lieu d'emploi au lieu de la résidence habituelle:
« — en cas d'expiration du contrat à durée déterminée;
« — en cas de résiliation du contrat lorsque le travailleur a acquis droit au congé dans les conditions prévues à l'article 122;

« — en cas de rupture du contrat, du fait de l'employeur ou à la suite d'une faute lourde de celui-ci;

« — en cas de rupture du contrat due à un cas de force majeure;

« 3° Du lieu d'emploi au lieu de la résidence habituelle et vice versa, en cas de congé normal. Le retour sur le lieu d'emploi n'est dû que si le contrat n'est pas venu à expiration avant la date de fin de congé et si le travailleur, à cette date, est en état de reprendre son service.

« Toutefois, le contrat de travail ou la convention collective pourra prévoir une durée minimum de séjour en deçà de laquelle le transport des familles ne sera pas à la charge de l'employeur. Cette durée n'excédera pas douze mois.

« *Art.* 168. — L'organisation et le fonctionnement des services de l'inspection du travail et des lois sociales sont fixés par arrêté du ministère de la France d'outre-mer, après consultation des chefs de territoire.

« La solde et les indemnités des inspecteurs sont supportées par le budget de l'Etat.

« L'inspection du travail et des lois sociales dispose en permanence des moyens en personnel et matériel qui sont nécessaires à son fonctionnement.

« Les frais de fonctionnement des services ainsi que les dépenses résultant des missions spéciales et des prestations prévues au décret du 17 août 1944 sont supportés par les budgets locaux intéressés à titre de dépenses obligatoires.

« *Art.* 167. — Tout licenciement envisagé par l'employeur ou son représentant d'un délégué du personnel ou d'un représentant des travailleurs aux institutions, organismes et juridictions créés en application de la présente loi, devra être soumis à la décision de l'inspection du travail et des lois sociales.

« Toutefois, en cas de faute lourde, l'employeur peut prononcer immédiatement la mise à pied provisoire de l'intéressé en attendant la décision définitive.

« *Art.* 189. — La procédure devant les tribunaux du travail est gratuite. En outre, pour l'exécution des jugements rendus à leur profit, les travailleurs bénéficient de l'assistance judiciaire.

« Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent à la procédure d'appel prévue à l'article 201.

« *Art.* 193. — Si, au jour fixé par la convocation, le demandeur ne comparaît pas et ne justifie pas d'un cas de force majeure, ou s'il n'a pas présenté ses moyens sous forme de mémoire, la cause est rayée du rôle; elle ne peut être reprise qu'une seule fois et selon les formes imparties pour la demande primitive, à peine de déchéance.

« Si le défendeur ne comparaît pas, et ne justifie pas d'un cas de force majeure, ou s'il n'a pas présenté ses moyens sous forme de mémoire, défaut est donné contre lui et le tribunal statue sur le mérite de la demande.

« *Art.* 204. — Les jugements du tribunal du travail sont définitifs et sans appel, sauf du chef de la compétence, lorsque le chiffre de la demande n'excède pas trente-six mille francs en monnaie métropolitaine. Au-dessus de trente-six mille francs en monnaie métropolitaine les jugements sont susceptibles d'appel devant le tribunal de première instance du chef-lieu du territoire.

« *Art.* 206. — Dans les quinze jours du prononcé du jugement, appel peut être interjeté dans les formes prévues à l'article 190.

« L'appel est transmis dans la huitaine, au tribunal de première instance du chef-lieu du territoire, avec une expédition du jugement et des lettres, mémoires et documents, déposés par les parties en première instance et en appel.

« L'appel est jugé sur pièces. Toutefois, les parties peuvent demander à être entendues; en ce cas, la représentation des parties obéit aux règles fixées par l'article 192. »

ANNEXE N° 392

(Session de 1954. — 2e séance du 16 décembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des affaires économiques sur: 1° la proposition de M. J. Périer et des membres du groupe du rassemblement des gauches républicaines, conseillers de l'Union française, tendant à attirer l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité d'améliorer les **relations économiques entre la France et les Etats associés;** 2° la proposition de M. Paul Theetten, conseiller de l'Union française, tendant à inviter le gouvernement à prendre en considération les vues équitables que lui ont présentées les représentants du **commerce franco-indochinois** pour prévoir la protection raisonnable qui est nécessaire au maintien de leurs activités et les Français d'Indochine pour la **sauvegarde des investissements français** dans ce pays;; 3° la proposition de M. Vignes, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise, tendant à inviter le gouvernement à prévoir une **consultation** permanente **des Etats associés** sur les **accords commerciaux** dont la **France** envisagerait la conclusion **avec les pays étrangers;** 4° la proposition de M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise, tendant à inviter le **Haut Conseil** à construire à l'intérieur de l'Union française un **système équitable d'échanges commerciaux;** 5° la proposition de M. Roger Dusseaux, conseiller de l'Union française, au nom de l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise, tendant à inviter le gouvernement de la République française, à **répondre à toutes demandes d'aide technique, économique et sociale formulées par les Etats associés d'Indochine,** par M. Theetten, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, votre commission des affaires économiques m'a chargé de vous donner son avis sur les propositions nos 73 de M. Périer, 146 de votre rapporteur, 313 de M. Vignes, 316 de M. Pierre Cornet et 319 de M. Roger Dusseaux, ces trois dernières ont été déposées au nom de l'intercommission chargée d'étudier les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise.

Ces propositions peuvent se répartir en deux catégories:

La première groupant les propositions 146 et 316 concernant les intérêts français dans les Etats associés;

La seconde groupant les propositions 73, 313 et 319 concernant les rapports économiques entre la France et les Etats associés.

Votre rapporteur a pensé qu'il serait intéressant de donner tout d'abord à l'Assemblée un rapport complet de la situation économique et financière dans les trois Etats associés au moment de la signature des accords de Genève, et de conclure dans le cadre défini plus haut.

Le rapport qui suit et qui traite de la situation économique dans les trois Etats associés se divise en plusieurs chapitres:

A. Evolution economique et financière des Etats associés.
B. Production des Etats associés et conséquences économiques de la guerre au moment des accords de Genève.
C. Investissements français en Indochine.
D. Perspectives dans les trois Etats associés.
E. Aspects et perspectives économiques au Nord Viet-Nam.
F. Conclusion.

Avant d'aborder l'étude de ces différents chapitres, votre rapporteur voudrait rendre hommage au travail fourni par l'intercommission chargée d'étudier les raisons, les conditions et les effets de la dévaluation de la piastre indochinoise et, plus particulièrement, à notre collègue Charles-Cros pour son magnifique rapport.

Bien qu'il y ait eu de nombreux éléments nouveaux depuis le retour de la mission effectuée par l'intercommission dans les Etats associés, votre rapporteur a pu se référer très utilement aux indications et aux renseignements fournis par le rapport de notre collègue Charles-Cros.

A. — EVOLUTION ECONOMIQUE ET FINANCIERE DES ETATS

En dépit des vicissitudes politiques qu'ont connues les Etats au cours des années 1953-1954 et des inquiétudes qu'a suscitées la dévaluation de la piastre, les données de l'équilibre économique et monétaire des Etats associés d'Indochine n'ont pas été fondamentalement modifiées. Sans doute constate-t-on une majoration sensible des prix, une augmentation de la masse monétaire, un gonflement des dépenses publiques, un freinage des importations, un ralentissement dans l'amélioration du niveau de vie de la population et doit-on envisager une diminution probable des profits des entreprises. Mais ces différents phénomènes, pour importants qu'ils soient et pour délicats que soient les problèmes qu'ils posent, n'ont pas bouleversé, comme on pouvait le craindre, la vie économique et financière des Etats.

La guerre s'est poursuivie jusqu'en juillet 1954. En dépit des sujétions qu'elle a imposées, et grâce aux ressources extérieures qu'elle leur a apportées, les Etats ont pu maintenir en 1953 et 1954, comme ils l'avaient fait en 1952, un certain équilibre. Cet équilibre est précaire. Il est conditionné, sans que les Etats s'en rendent toujours compte, par l'aide extérieure apportée par le jeu des dépenses militaires qui constitue le poste essentiel des balances des payements de l'Indochine. Au cas où cette aide viendrait à être réduite parce que les hostilités ont cessé, alors que la capacité de production et d'exportation des Etats ne pourrait pas être immédiatement reconstituée, il se poserait un problème de reconversion qui ne semble pas avoir jusqu'ici suffisamment préoccupé les autorités responsables. L'équilibre réalisé est spontané: la stabilité relative des prix locaux et de la masse monétaire que l'on constate en dépit de la dévaluation, l'ajustement des dépenses et des recettes de la balance des payements sont la conséquence de coïncidences heureuses et non pas le résultat d'une action délibérée de la puissance publique. Celle-ci ne dispose pas de la liberté d'action, ni des instruments nécessaires pour prétendre influencer la conjoncture.

Dans la mesure où la France peut encore exercer une influence sur l'orientation générale de la politique des gouvernements nationaux et souverains, elle semble avoir été inspirée essentiellement par un triple souci:

1° Aider les gouvernements à faire face aux difficultés quotidiennes qui les assaillent;

2° Sauvegarder le principe des garanties souvent formelles qui résultaient des accords conclus;

3° Maintenir dans toute la mesure du possible le jeu de la liberté des échanges commerciaux et les relations monétaires entre les trois Etats et entre eux et l'Union française, cette liberté apparaissant comme le meilleur moyen de défendre à court terme les intérêts des entreprises et des résidents français en Indochine.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, nos 73, 146, 313, 316, 319 (année 1954).

Il n'est pas certain qu'une politique aussi empirique et aussi prudente permette de régler de la manière la plus efficace les deux grands problèmes que posent l'adaptation de la structure des Etats à la fin de la guerre ou à la paix difficile qui lui succède et la défense réaliste et durable des intérêts français en Indochine.

Telles sont les conclusions générales auxquelles conduit l'analyse des différents secteurs de la vie économique et financière des Etats qui fait l'objet des études ci-jointes.

B. — PRODUCTION DES ETATS ASSOCIES ET CONSEQUENCES ECONOMIQUES DE LA GUERRE

Il a paru utile, avant de présenter un bilan sommaire des principales productions des Etats en 1953, d'exposer, d'une manière aussi schématique que possible, les conséquences qu'a entraînées sur la vie économique des Etats la poursuite de la guerre (1).

I. — Conséquences économiques de la guerre.

A. — Les opérations militaires ont scindé certaines parties du territoire en zones adverses, privant ainsi les gouvernements nationaux d'une part appréciable de leur potentiel productif. L'adversaire contrôle tout le Nord-Vietnam, à l'exception d'Haïphong; le Nord-Annam jusqu'au 17e parallèle. Au Cambodge, depuis le cessez-le-feu, le Vietminh a pratiquement cessé toute activité dans ce pays. Au Laos, il commande en particulier un secteur dans le Nord-Est du pays, qui allait récemment encore aux abords de Xieng Kouang et de Luang Prabang.

L'économie de certaines de ces zones est perdue pour les gouvernements nationaux. Elles renferment un potentiel important de rizières (delta) et de mines (Nord-Vietnam). La production de paddy des régions non contrôlées du Sud-Vietnam a pu être évaluée pour la campagne 1950-1951 à 220.000 tonnes environ (approximation très large) sur un total de 1.569.700 tonnes fournies par l'ensemble du Sud-Vietnam.

Le Vietminh a mené depuis plusieurs années une guerre économique qui a porté un grave préjudice aux productions des gouvernements nationaux. Cette guerre s'est menée dans deux domaines:

D'une part, récupération dans les secteurs contrôlés par ces gouvernements des produits de première nécessité ou susceptibles de soutenir l'effort de guerre vietminh: riz, poissons secs, poivre, métaux ferreux et non ferreux, etc. On sait en particulier que l'insécurité dans le delta tonkinois a eu pour principal objet de permettre des rafles méthodiques des réserves de paddy.

D'autre part, sabotage, destruction systématique du potentiel économique des gouvernements nationaux. Les dommages subis ainsi depuis 1945 par les seules entreprises françaises ont pu être chiffrés aux environs de 1.184.950.000 piastres 1952:

Dommages industrie, 473.064.000; commerce, 10.445.000; agriculture, 658.604.000; artisanat et divers, 42.837.000. — Total, 1.184 millions 950.000 piastres 1952.

L'insécurité qu'entretenait le Vietminh, dans les zones contrôlées par les gouvernements nationaux, imposait aux entreprises qui voulaient survivre un effort d'autodéfense considérable. L'armée en assume dans certains cas les frais. Mais, en général, ce sont aux sociétés qu'incombe la serviture de ces dépenses.

La direction des dommages de guerre a pu chiffrer l'effort privé dans ce domaine aux environs de 300 millions de piastres pour la période de 1948-1952. Un sondage récent effectué auprès des entreprises industrielles les plus importantes (la S. F. T. C. en particulier) a permis de se rendre compte que les charges totales de sécurité dépassent les dépenses normales du personnel productif. Les dépenses d'autodéfense coûtent aux planteurs de 1 à 3 piastres par kilogramme de caoutchouc produit. La taxe alimentant les fonds du compte spécial d'assurance qui couvrait les risques de guerre et les frais de défense des centres pétroliers se chiffrait à 7 piastres par hectolitre pour l'essence aviation, à 9 piastres par hectolitre pour l'essence auto, le pétrole et le gas oil et à 60 piastres par tonne métrique pour le diesel et le fuel oil.

Les entreprises ont été placées devant l'alternative suivante: ou abandonner des reconstitutions pour lesquelles des sommes importantes avaient été engagées, ou assumer la protection coûteuse de leurs installations. Ces frais d'autodéfense et de couvertures de risque grèvent très lourdement les prix de revient; ils freinent le développement de la production en exigeant un effort financier toujours accru, entravent les investissements productifs et placent les exportateurs dans une position difficile à l'égard des cours des marchés mondiaux. Ils ont ruiné et conduit à l'abandon de leurs exploitations les petits planteurs qui ne disposaient pas des capitaux suffisants pour subvenir à leur propre défense.

B. — Le conflit a privé l'économie indochinoise d'une part importante de sa main-d'œuvre mobilisée, soit dans les rang des armées nationales, soit dans les rangs des armées adverses. Par ailleurs, un nombre considérable de paysans a fui l'insécurité des campagnes, abandonnant leurs rizières pour chercher refuge dans les concentrations urbaines.

Ce phénomène est particulièrement remarquable au Sud-Vietnam: la population de l'agglomération Saïgon-Cholon a ainsi progressé de 256.000 âmes en 1936-1939, à 492.000 en 1946, pour atteindre environ 1.600.000 en 1952 tandis qu'au cours de la même période les surfaces de rizières cultivées diminuaient de près de moitié, rétrogradant de 2.300.000 hectares (moyenne des années d'avant-guerre) à 1.287.800 hectares (évaluation de l'année 1951). Cette pénurie de main-d'œuvre cause également un grave souci aux entreprises spécialisées, en particulier aux plantations de caoutchouc qui ne peuvent utiliser qu'un personnel sélectionné et qualifié, dont l'apprentissage demande de longs mois.

D'autre part, ces déplacements de population ont créé des besoins nouveaux qui ont imprimé une orientation très particulière à l'économie locale. D'une manière générale, le dépeuplement des campagnes profite directement aux centres urbains dont l'activité s'est considérablement développée. Les échanges sont multipliés, source de profits pour les intermédiaires et les spéculateurs. Une prospérité apparente règne dans les villes. Mais l'économie du pays, privée d'une partie importante de sa main-d'œuvre productive, s'est considérablement affaiblie. C'est ainsi que la production de paddy du Sud-Vietnam a diminué de 3 millions de tonnes (moyenne des années d'avant-guerre) à 1.800.000 tonnes (production 1951).

C. — Les difficultés de communication, 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 était soumis non seulement aux aléas d'attaques rebelles, mais encore à une cascade de taxes prélevées au passage, soit du Viet-Minh, soit par l'autorité légale civile ou militaire, soit encore par les féodalités bien organisées (au Sud-Vietnam en particulier). Bien qu'il soit en fait très difficile d'apprécier l'importance de ces dîmes, on peut estimer que le prix du paddy pouvait se trouver ainsi grevé au Sud-Viet-Nam de 45 à 50 piastres les 100 kilogrammes (dont 15 à 20 piastres de taxes occultes).

Ces frais exceptionnels de transport, ajoutés à ceux consentis pour le financement de l'auto-défense, expliquent pour une large part pourquoi la production des Etats associés est chère sur les marchés mondiaux.

D. — Ces Etats dont le potentiel économique a été physiquement bouleversé par la poursuite des opérations, les combats et l'insécurité, ne pourront, tant que la stabilité politique ne sera pas établie, faire les investissements productifs dont ont besoin des territoires sous-développés.

Au temps où l'autorité française avait encore quelques possibilités d'orienter l'économie de ces pays, un certain 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 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 préoccupations 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 mieux apprécier l'aide économique que leur apportent les U. S. A. Depuis le début de l'octroi de l'aide à la fin de l'année fiscale 1953-1954, la mission d'aide économique américaine a mis à la disposition des Etats associés un total de 43.547.312 dollars pour les importations sur lesquelles 29.313.701 ont déjà été livrés (aide commercialisée). Pour l'année fiscale 1954, on prévoyait un programme d'importation d'environ 16 millions de dollars. Les produits pétroliers et lubrifiants (40 p. 100 de la consommation totale), le coton, les voitures et camions, les machines industrielles, l'équipement agricole (tracteurs et matériel), les avions, les pièces détachées, les bateaux, l'équipement minier, étaient parmi les fournitures les plus importantes. La contrevaleur en piastres d'une partie de cette aide en dollars a servi au financement des programmes de travaux publics, de constructions scolaires et administratives, de logements (1).

La France n'a pu jusqu'ici apporter d'aide directe de caractère économique. Des indemnités de dommages de guerre d'un montant de 18.085.174.300 F 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 aux yeux des autochtones beaucoup plus comme des mesures de réparation dont bénéficient des particuliers privilégiés que comme contribution à la reconstruction de l'économie nationale.

E. — Depuis 1945, les milieux privés français s'interrogent avec inquiétude sur l'avenir de la présence française en Indochine. Ils savent que ce problème déborde largement le cadre indochinois et même les limites d'une politique purement française. Ils sont, d'autre part, pleinement conscients des dangers permanents que courent des installations situées dans des territoires menacés.

Bien que chaque groupe financier ait pris des décisions qui lui paraissaient les mieux adaptées aux circonstances du moment, l'on peut cependant tenter de dégager les lignes générales de la politique d'investissements suivie par les dirigeants d'entreprises privées.

(1) Cet exposé sera plus particulièrement axé sur le Vietnam dont l'économie prépondérante est la plus directement atteinte.

(1) Programme de contrepartie. — Dépenses effectuées au 31 mai 1953 (à partir de l'année fiscale américaine 1951): Vietnam: 286 millions 196.929 dollars; Cambodge: 34.923.793 dollars; Laos: 23 millions 461.525 dollars.

Il n'y a pas eu au cours de ces dernières années d'apport de capitaux nouveaux de la métropole vers l'Indochine. Les relevés des transferts francs-piastres de l'office indochinois des changes sont à ce propos suffisamment éloquents.

D'une manière générale, 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.

Il n'y a pas eu de désinvestissements massifs du fait que les actifs susceptibles d'être cédés n'auraient pas trouvé d'acquéreurs: les ressources de l'épargne locale sont faibles et les capitalistes autochtones préfèrent la spéculation ou l'usure à l'investissement industriel; du fait enfin que l'office indochinois des changes refuse en principe le transfert de capitaux si le vendeur ne quitte pas définitivement l'Indochine.

Le réemploi sur place des capitaux qui ne peuvent être transférés constitue une masse d'investissements non négligeables. On en citera quelques exemples: les grandes plantations de caoutchouc ont amélioré leur potentiel industriel. La valeur de leurs investissements peut être estimée à 8.812.125.000 piastres. Les capacités de stockage de la société Shell 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 94 218.000 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 (1). Les compagnies maritimes ont considérablement développé le tonnage de leur flotte au cours de ces dernières années (2).

F. — La guerre a modifié sensiblement l'importance relative des secteurs de l'activité économique.

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: l'extraction du charbon n'atteint encore que 35 p. 100 et la production du riz environ 60 p. 100 du niveau d'avant guerre; mais 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, la consommation des produits pétroliers et de l'électricité a triplé depuis 1939.

Les statistiques douanières enregistrent les transformations qui sont intervenues dans la structure des importations. Si l'on prend pour base 100 en 1938, les indices fin 1952 des importations de produits chimiques-parachimiques et des fers-aciers s'inscrivent respectivement à 110 et 120. L'indice des filés de coton est à 175. Ceux du papier et de la farine à 180. Les produits laitiers sont à 295. L'indice des cycles, motos et accessoires atteint 500 et celui des véhicules automobiles 450. Enfin, celui des produits pharmaceutiques dépasse 700.

Sans doute cette modification dans l'importance relative de secteurs économiques est-elle due pour une large part à la présence d'un corps expéditionnaire important. Mais il est incontestable que les habitudes de consommation de la population autochtone ont été profondément changées à la faveur de la guerre. Les autochtones qui de près ou de loin sont en relations avec le corps expéditionnaire (personnel salarié, fournisseurs) disposent d'un pouvoir d'achat accru. La concentration dans les villes est favorable au développement des besoins.

La guerre a tellement bouleversé l'économie des Etats que l'on ne peut manquer de se préoccuper dès maintenant des conditions dans lesquelles pourrait s'effectuer la reconversion maintenant que les hostilités sont terminées. Le repeuplement des campagnes, la remise en état des terres demeurées à l'abandon, s'effectueront dans des conditions difficiles, le retour des populations contrôlées par les Viet-Minh au sein de la communauté nationale, après un long exil fait de souffrances et de privations, risque de provoquer un profond déséquilibre du marché, en augmentant de façon considérable la demande au regard d'une offre qui n'est pas susceptible d'augmenter rapidement.

Ce déséquilibre, générateur de paupérisme, pourrait déclencher de graves troubles sociaux. Une aide massive s'imposera à court terme si l'on veut éviter que le chaos ne succède à la guerre.

G. — En attendant de connaître le montant des crédits prévus pour l'aide économique dans les Etats associés dans le cadre du plan biennal, on peut indiquer que le décret n° 54-1316 du 31 décembre 1954 (*J. O.* du 1er janvier 1955) portant répartition par service et par chapitre des crédits provisoires applicables aux dépenses des services civils imputables sur le budget général et sur les budgets annexes, pour le mois de janvier 1955 (p. 55) prévoit:

Etats associés:

Titre VI. — Investissements exécutés avec le concours de l'Etat.

8e partie. — Investissements hors de la métropole.

Chapitre 68 80. — Assistance aux Etats du Cambodge, du Laos et du Viet-Nam:

Autorisations de programme, 1.600 millions de francs.

Crédits de payement, 150 millions de francs.

(1) Cette exploitation est tombée entre les mains des Vietminh au cours de l'offensive ennemie sur Thakhek et ne pourra vraisemblablement être reprise, malgré la réoccupation du territoire, sans de sérieuses garanties de sécurité.

(2) La progression de cette flotte marchande passe de 1.565 tonnes en 1945 à 41.835 tonnes en 1950, pour atteindre 65.688 tonnes fin 1955.

II. — Bilan sommaire de la production des Etats associés.

Bien que les renseignements statistiques fassent encore défaut, au moment où cette étude est rédigée, pour dresser un bilan complet de la production des Etats associés en 1953 (1), il est possible de dégager les grandes tendances qui la caractérisent:

Dans l'ensemble, l'économie indochinoise est loin d'avoir recouvré son potentiel d'avant-guerre. Le tableau ci-après fait ressortir la comparaison des statistiques 1942-1952, des principaux produits de base (paddy, maïs, caoutchouc, ciment, charbon) (en tonnes):

Paddy (2): 1942 (3), 6.286.000; 1952, 4.393.000. — Pourcentage, 69.

Maïs: 1942 (3), 418.000; 1952, 102.000. — Pourcentage, 24.

Caoutchouc: 1942 (3), 71.800; 1952, 61.000. — Pourcentage, 84.

Charbon: 1939 (4), 2.550000; 1952, 857.000. — Pourcentage, 35.

Ciment: 1939 (4), 266.100; 1952, 235.200. — Pourcentage, 88.

La baisse de production est particulièrement sensible dans le domaine des céréales: riz et maïs. En revanche, les industries mécaniques et des biens de consommation connaissent une prospérité exceptionnelle.

D'une façon générale, c'est la production vietnamienne qui s'est trouvée la plus atteinte par le conflit ainsi qu'il ressort du texte ci-après:

Production (en tonnes):

Paddy (Nord et Sud Vietnam seulement): 1942, 5.061.500; 1952, 2.493.000. — Pourcentage, 49.

Maïs: 1942, 100.000; 1952, 33.000. — Pourcentage, 33.

Caoutchouc: 1942, 51.800; 1952, 44.700. — Pourcentage, 86.

Thé'er: 1942, 3.500; 1952, 1.700. — Pourcentage, 48.

Caféier (fèves): 1942, 1.700; 1952, 1.500. — Pourcentage, 88.

Canne à sucre (Sud Vietnam seulement): 1942, 500.000; 1952, 162.500. — Pourcentage, 32.

La production industrielle (1952) traduit la même tendance: l'extraction du charbon est 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 s'est développée spécialement dans le domaine rizicole par rapport à son niveau d'avant-guerre.

La production du riz est passée de 800.000 tonnes (moyenne des années d'avant-guerre) à 1.407.000 (campagne 1952-1953). Après avoir progressé régulièrement, elle semble avoir atteint maintenant un certain palier.

Dans le domaine industriel, l'on peut enregistrer quelques progrès en particulier au cours de ces dernières années: à la faveur des atteintes portées au principe de la libre circulation des paddys, des décortiqueries se sont installées à Phnom-Penh.

	NOMBRE D'USINES		CAPACITÉ QUOTIDIENNE d'usinage en tonnes de paddy.	
	1940	1952	1940	1952
Cambodge:				
Phnom-Penh	»	11	»	1.100
Provinces	2	26	»	900
Total.....	2	37	»	2.000
Sud-Vietnam:				
Saigon-Cholon	75	61	8.500	6.000
Provinces	320	211	6.500	3.000
Total.....	395	272	14.400	9.000

En outre, le gouvernement khmer encourage toutes les initiatives tendant à établir des industries sur son territoire et qui lui permettront à la fois d'augmenter le revenu national et de consacrer son indépendance à l'égard du Vietnam: c'est ainsi qu'il a souhaité voir réalisée l'installation d'une manufacture nationale de tabacs et d'allumettes.

2° Le mouvement d'amélioration constaté depuis ces dernières années s'est poursuivi en 1953. Nous manquons encore de données statistiques complètes. Mais les chiffres relevés pour les neuf ou dix

(1) Voir le tableau des prévisions 1953. Par ailleurs, la production du riz et du caoutchouc est traitée au chapitre «- Evolution des marchés ».

(2) Production du centre Vietnam exceptée.

(3) Dernière année normale dont les statistiques sont connues dans le secteur agricole.

(4) Dernière année normale dans le secteur industriel

premiers mois permettent d'établir les variations observées dans ces quantités produites pour les différents secteurs industriels ou agricoles:

Riz, plus 5 p. 100; caoutchouc, plus 18 p. 100; charbon (tonnes), plus 8 p. 100; ciment, moins 8 p. 100; textiles (filés), plus 22 p. 100; oxygène (mètres cubes), plus 21 p. 100; acétylène (mètres cubes), plus 7 p. 100; verre, plus 50 p. 100; bière, plus 18 p. 100; allumettes, moins 3 p. 100; tabac manufacturé, plus 18 p. 100.

Mais il convient de remarquer que la progression de la production industrielle observée au cours de l'année 1953 paraît dans l'ensemble moins importante en pourcentage que celle enregistrée en 1952.

Si, en effet, le taux d'accroissement de la production progresse toujours pour le ciment (plus 26 p. 100 d'augmentation contre plus 15 p. 100 en 1952), pour les tissus (plus 19 p. 100 contre 0), pour les couvertures de coton (plus 31 p. 100 contre 13 p. 100) et pour le verre (plus 50 p. 100 contre 37 p. 100) il a par contre ralenti sa marche dans tous les autres secteurs, et notamment pour le charbon (moins 8 p. 100 contre plus 40 p. 100) les filés de coton (plus 6 p. 100 contre 26 p. 100), l'oxygène (plus 20 p. 100 contre plus 33 p. 100), la bière (plus 18 p. 100 contre plus 21 p. 100), les tabacs fabriqués (plus 15 p. 100 contre 29 p. 100).

Le ralentissement est surtout perceptible au cours du second semestre après le coup de frein provoqué par la dévaluation de la piastre.

3° Du fait de la raréfaction de la main-d'œuvre, en raison des frais généraux qu'entraînent l'auto-défense et l'auto assurance et en dépit de la dévaluation de la piastre, la production indochinoise demeure coûteuse par rapport à la production des pays voisins. En septembre-octobre 1953, l'indice général des prix de gros locaux à Saïgon s'inscrit à 3.580 environ (base 100 en 1938-1939).

Dans l'ensemble, ces progressions paraissent être largement supérieures à celles constatées sur les places étrangères (1).

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 puisque l'exportation des Etats était limitée non par les disparités de prix, mais par la capacité de production elle-même. Elle n'a pas pu stimuler l'investissement, puisque celui-ci est subordonné au rétablissement de conditions normales d'exploitation qui rassurent les capitalistes. 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.

C. — INVESTISSEMENTS FRANÇAIS EN INDOCHINE

Les annuaires statistiques établis jusqu'en 1948 donnent des renseignements sur les variations des émissions de titres des entreprises ayant en Indochine leur siège d'exploitation principal mais jusqu'à présent aucun recensement des investissements privés français n'avait été effectué.

Il a paru nécessaire de combler cette lacune et une enquête a été ouverte dans ce but depuis le mois de juillet 1953 auprès des entreprises françaises installées en Indochine. Ce recensement qui a dû être réalisé avec des moyens extrêmement limités en raison du transfert aux gouvernements nationaux de tous les services qui auraient pu procéder à un inventaire méthodique des biens français, ne peut pas prétendre être complet. Malgré les précautions prises pour imposer un cadre uniforme aux déclarations, toutes les sociétés n'ont pas fourni exactement les mêmes éléments d'information. Malgré aussi les assurances données que cette enquête n'avait aucun but d'investigation fiscale, les responsables de certaines entreprises ont jugé préférable de ne pas fournir toutes les données en leur possession.

Les résultats qui sont rapportés ci-après n'ont donc pas d'autre but que de fournir un aperçu sur l'ordre de grandeur des investissements français.

Les résultats globaux sont les suivants, ils atteignent sensiblement 15 milliards de piastres pour les investissements et les stocks.

Cambodge: chiffre d'affaires 1952, 1.515.397,515.

Laos: capital social, 18.773.250; chiffre d'affaires 1952, 88.842.214; bénéfice déclaré 1952, 5.761.678.

Viet-Nam: capital social, 3.629.647.596; chiffre d'affaires 1952, 13.800.127.260; bénéfice déclaré 1952, 1.326.016.011.

Cambodge: stocks au 1er janvier 1953, 230.867.750; investissements, 2 797.118.110.

Laos: stocks au 1er janvier 1953, 7.752.634; investissements, 402.864.935.

Viet-Nam: stocks au 1er janvier 1953, 2.175.390.481; investissements, 9.346.362.919.

Total des investissements, 14.960.356.829.

Ces chiffres appellent les commentaires ci-après.

(1) Il n'est pas possible d'établir un rapport précis entre l'évolution des prix de gros en Indochine et les évolutions de ces mêmes prix sur diverses places étrangères. Le plus souvent les données statistiques ne sont pas comparables d'un pays à l'autre; en particulier, les qualités et les prix de référence retenus ne sont pas identiques pour un même produit.

I. — *Nombre des déclarations enregistrées.* (1)

Au Cambodge, 81 déclarations ont été enregistrées, elles couvrent la presque totalité des biens français, dans le Royaume, à l'exception des immeubles appartenant à des particuliers.

Au Laos, 40 déclarations qui représentent certainement les exploitations essentielles mais un bon nombre de petits colons n'ont pas répondu, d'autres n'ont fourni que des renseignements imprécis, parfois inutilisables.

Au Viet-Nam, 223 entreprises ont répondu au recensement dans le Sud et le Centre, 105 dans le Nord. C'est au Viet-Nam que l'enquête est la moins complète quant au nombre des déclarations enregistrées. Certains secteurs d'activité n'ont pas encore répondu: entreprises hôtelières et restaurants, société cotonnière et, d'une façon générale, les professions libérales (notaires, huissiers, avocats, cabinets médicaux, cliniques privées, architectes). Inversement, certaines entreprises, en tout petit nombre il est vrai, dont le capital social n'est pas uniquement français ont été enregistrées, au point de vue des investissements comme sociétés purement françaises. Une enquête approfondie serait nécessaire pour déterminer dans chaque cas, en fonction des statuts et des apports successifs, la part réelle des investissements appartenant en propre à des Français dans ces sociétés mixtes. L'ordre de grandeur des investissements globaux n'en serait pas affecté.

En résumé, si le recensement est incomplet quant au nombre des entreprises françaises, il peut être néanmoins considéré comme satisfaisant parce qu'il englobe à de très rares exceptions près, toutes les sociétés d'une importance économique réelle.

II. — *Valeur des renseignements fournis.*

Les renseignements qui concernent le capital social, le chiffre d'affaires, les stocks n'appellent pas de commentaire particulier en ce qui concerne leur valeur pour la présente étude.

Il n'en va pas de même pour la rubrique « investissements ». Certaines entreprises ont en effet déclaré la valeur de leurs exploitations (bâtiments et matériel) telle qu'elle figure au bilan donc après amortissements, d'autres sociétés ont déclaré une valeur de remplacement sur la base des prix actuels, d'autres enfin ont corrigé la valeur de remplacement en l'affectant d'un coefficient pour tenir compte du vieillissement et de l'usure du matériel.

Les recensements effectués au Cambodge englobent, sous le terme « valeur de l'établissement », les investissements proprement dits et la valeur du fonds de commerce, y compris ses éléments incorporels.

Dans les recensements effectués au Viet-Nam et au Laos, il n'a été tenu compte que des investissements; il est apparu en effet que l'estimation de la valeur du « fonds de commerce » était par trop subjective pour être laissée à l'appréciation des entreprises intéressées.

Si l'on admet que le fonds de commerce peut être estimé au triple de la moyenne des bénéfices des deux années antérieures, on arriverait pour le Viet-Nam à un montant de piastres de plus de 4 milliards et pour le Laos à 17 millions de piastres.

Cependant, les bénéfices déclarés ne représentent qu'un faible pourcentage du chiffre d'affaires pour certains secteurs d'activité, la valeur du fonds de commerce ainsi évaluée est probablement sous-estimée.

Il convient de souligner enfin que le recensement des investissements ne tient pas compte de la valeur des biens sinistrés non reconstitués. Si l'on retient au titre des dommages industriels commerciaux, agricoles et artisanaux, la somme de 8,5 (valeur 1952) les investissements français en Indochine s'élèveraient à 27,5 milliards de piastres environ, compte non tenu des immeubles appartenant à des particuliers et des dommages immobiliers, cette estimation est dans l'ensemble très prudente.

III. — *Répartition des investissements par catégories d'entreprises.*

Un classement des entreprises selon leur nature d'activité est fatalement un peu arbitraire puisque de nombreuses sociétés ont des activités multiples et qu'il est malaisé de définir la part des investissements qui revient à chacune des branches.

(1) Il convient de souligner cependant le faible pourcentage que représente le capital social par rapport au chiffre d'affaires et aux investissements. Alors que le capital social des entreprises installées au Viet-Nam représente environ 3.6 milliards I. C., les investissements et les stocks dépassent 11,3 milliards I. C. sans tenir compte des biens sinistrés. Cet écart qui décèle l'importance de l'auto-financement dans les investissements français en Indochine pourrait être invoqué par les gouvernements autochtones pour minimiser la valeur de rachats en cas de participation à l'actif des entreprises françaises. Les bénéfices déclarés sont faibles, par rapport aux chiffres d'affaires pour les sociétés commerciales mais pour l'ensemble des investissements français, la déclaration aux B. I. C. en 1952 représente près de 10 p. 100 du chiffre d'affaires et le produit de l'impôt à en escompter au profit du budget du Viet-Nam ressortissait à près de 240 millions I. C. pour l'exercice fiscal 1953, alors que le budget du Viet-Nam prévoit 164 millions de piastres pour l'ensemble des cédules, ce qui souligne l'importance de la contribution des entreprises françaises aux recettes fiscales des Etats.

D. — PERSPECTIVES

L'équilibre de l'Indochine est trop fragile et trop dépendant de la conjoncture internationale, des vicissitudes créées par la cessation des hostilités et des mouvements de l'opinion métropolitaine pour qu'il soit raisonnable de faire aucune prévision même à court terme sur l'orientation générale de l'évolution économique et monétaire des Etats. S'il ne survient aucun changement grave dans le domaine politique et diplomatique, deux faits domineront cette évolution:

a) Les armées nationales accélèreront, grâce à une aide américaine accrue, leur développement;

b) Des négociations seront engagées avec les gouvernements nationaux pour fixer leur régime monétaire et assurer la défense des intérêts français.

I. — Développement des armées nationales.

L'on rappellera que les plans de campagne des trois armées pour 1954 s'élèvent à 195 milliards de francs: les Etats devant contribuer en principe à concurrence de 60 milliards, la France, grâce à une aide américaine de 385 milliards qui lui est versée, à concurrence de 135 milliards.

Ce développement militaire permis par un accroissement de la contribution des Etats et par l'aide des U. S. A. à la France peut avoir des conséquences considérables sur le plan économique et financier:

a) La majoration de la contribution des Etats qui passera en principe de 35 milliards à 60 milliards ne pourra être obtenue que par un recours massif à l'institut d'émission: en effet, il est impossible aux Etats de réduire leurs dépenses civiles, il serait peu raisonnable d'escompter des rendements fiscaux nettement accrus;

b) La contribution française affectée au développement des armées nationales permettra un accroissement sensible des ressources francs mises à la disposition de l'Indochine. Elles pourront servir à effectuer des importations et des transferts financiers. Les budgets des armées nationales comportent essentiellement des dépenses de soldes payées sur place qui ne donnent pas lieu à des transferts directs d'économie, et qui n'alimentent pas aussi directement que les soldes du corps expéditionnaire une demande de produits importés;

c) Il est probable que ces deux tendances — accroissement de la masse monétaire imputable aux déficits des trésors et augmentation des ressources francs imputables au changement de structure dans les dépenses militaires, s'équilibreront;

d) L'on peut estimer que cet équilibre spontané, en permettant le jeu de la liberté, est des plus heureux et qu'aucune orientation nouvelle ne doit être donnée ni à la politique des transferts commerciaux et financiers, ni à la politique du crédit. En évitant les contrôles ou restrictions, on permet à tous les intérêts actuellement engagés dans la vie économique de l'Indochine — exportateurs français, importateurs d'Indochine, établissements de crédits et entreprises installées en Indochine — de tirer le profit maximum des circonstances exceptionnelles dues à la guerre. Mais cette politique ne garantit pas l'implantation durable des intérêts français. En choisissant de maintenir le maximum de liberté dans les relations commerciales et financières des Etats avec la France, on opte pour une politique à court terme;

e) Le fait que les armées nationales soient financées par l'aide américaine ne manquera pas, quelles que soient les précautions prises, de donner aux représentants U. S. A. l'occasion d'intervenir plus fréquemment dans les affaires des Etats, et de fournir aux gouvernements des Etats un argument très fort pour échapper de plus en plus à l'influence française: ils ne manqueront pas de souligner que la guerre d'Indochine a apporté à la balance des payements de la zone franc un appoint non négligeable jusqu'au jour où ils demanderont que l'aide en dollars leur soit versée directement. Si cette demande était satisfaite, la plus grande partie des achats qu'ils font actuellement dans la zone franc serait détournée vers la zone dollar.

II. — Négociations avec les gouvernements nationaux.

L'expérience de ces dernières années a montré la vanité des garanties de caractère purement juridique ou institutionnelle, que les accords de 1949 et les accords de Pau avaient tenté d'organiser. Toute formule qui vise à rétablir, fût-ce indirectement un régime de capitulation, ou qui s'inspire de la conception selon laquelle la France doit jouer le rôle d'un fédérateur est promise à l'échec. Il est dans la logique de l'indépendance solennellement reconnue, et plusieurs fois réaffirmée, que tout accord impliquant une subordination des Etats à la France ou l'intervention fût-ce indirecte de la France dans la vie des Etats soit remise en cause. C'est l'imbrication des intérêts qui est la seule condition de la présence française. C'est dans la mesure où ils prendront conscience des solidarités de fait qui les lient à la France que les Etats accepteront de rester dans sa sphère d'influence. Ils refuseront d'être liés par des pactes, des dispositions précises qui prétendraient les enfermer dans le cadre de l'Union française. Mais ils sauront apprécier le soutien matériel que peut leur procurer l'association à l'Union française

E. — ASPECTS ET PERSPECTIVES ECONOMIQUES AU NORD-VEIT-NAM

I. — L'économie Viet-Minh avant les accords de Genève.

Implanté dans des régions économiquement déshéritées et ne disposant que de communications très rudimentaires, le Viet-Minh a dû surmonter des difficultés économiques et financières énormes, tant pour soutenir un effort de guerre épuisant que pour permettre aux populations sous son contrôle de subsister dans des conditions extrêmement pénibles il est vrai, mais sans toutefois avoir connu la famine.

Ces résultats, obtenus avec des possibilités très minimes, sont à inscrire au crédit d'un régime autarcique rigide, qui a stimulé efficacement la production, imposé des sacrifices incroyables tant aux populations qu'aux combattants, afin de réserver l'intégralité de ses ressources internes et externes à l'effort de guerre.

Ces ressources, le Viet-Minh les a recherchées:

1° Dans le domaine économique:

Ecoulement hors de ses zones et parfois à l'étranger des produits excédentaires dont il n'avait pas l'utilisation: riz de certains secteurs de la Cochinchine, quinquina, graines de pastèque (plusieurs millions de piastres annuels), poisson sec, nuoc-mam, nids d'hirondelles du Centre-Viet-Nam;

Exportation, sur la Chine et la Thaïlande, de l'opium du Nord-Viet-Nam et du Laos, et, à un degré moindre, d'autres produits locaux;

Constitution d'entreprises commerciales ou d'exploitations économiques en zone gouvernementale;

Implantation de « comités économiques » à l'étranger, surtout en Thaïlande, qui ont procuré des devises au Viet-Minh et réduit ses frais d'achat à l'extérieur.

2° Dans le domaine financier:

Impôt « volontaire » sur l'or en 1945;

Création d'une monnaie interne non garantie, et récupération systématique auprès des populations sous son contrôle des coupures B. I. C., ce qui lui permettait de régler ses acquisitions extérieures. Cette solution équivalait d'ailleurs à un retour aux méthodes commerciales d'il y a cent ans, lorsque l'Annam disposait d'une monnaie intérieure: la sapèque (cuivre ou bronze) mais acquittait ses importations au moyen de barres d'argent;

Imposition de taxes sur les transactions entre les deux zones, les moyens de transport (pour ne pas être attaqués), les exploitations industrielles et commerciales, les biens fonciers vulnérables par leur situation (ne pas subir de représailles). Taxes en espèces et en nature sur les produits agricoles, etc.

II. — L'économie de la république démocratique du Viet-Nam après les accords de Genève.

En signant, après sa victoire à Dien-Bien-Phu, les accords de Genève, le Viet-Minh a préféré spéculer sur une victoire suffisamment restreinte pour ne pas déclancher une riposte d'envergure du bloc occidental, mais assez importante pour assurer au communisme une option sur la totalité du Viet-Nam, sinon sur l'ensemble de l'Indochine.

Avec ce virage politique, les élections représentent une nécessité vitale pour le Viet-Minh, sa zone n'étant pas économiquement viable, à tel point que les impondérables qui mettraient ces élections en péril pourraient l'inciter à reprendre les hostilités avec des moyens accrus.

La politique de la république démocratique du Viet-Nam tendra donc, d'une part, à ne pas se laisser frustrer de ces élections qui doivent lui permettre de réaliser ses objectifs à moindres frais que la poursuite de la guerre et, d'autre part, à s'y présenter avec l'assurance du succès.

Les incidences économiques ne pouvant être négligées, il devient évident que la non-détérioration de l'appareil productif industriel et agricole, sa remise en état de rendement et l'obtention d'aides économiques extérieures font partie des facteurs de ces succès électoral.

En effet, la situation née des accords de Genève, loin de résoudre les difficultés économiques du Viet-Minh, semble plutôt devoir les aggraver, l'accroissement de ses responsabilités n'étant pas compensé par un apport équivalent de ressources nouvelles.

Les problèmes essentiels qui se posent à l'économie Viet-Minh après l'occupation de Hanoï et du Delta sont les suivants:

Maintien et accroissement de son potentiel militaire: l'efficacité de la commission de contrôle internationale pour l'en empêcher est des plus hypothétiques;

Réfection des voies de communication et reconstitution des moyens routiers et ferroviaires de transport;

Reconstruction des villages détruits, des ouvrages d'art, du système hydraulique agricole, remise en valeur des terres arables, etc.

Entretien des services publics et urbains;

Reconstitution du cheptel pratiquement détruit par la guerre;

Nécessité de maintenir et même de développer l'exploitation des ressources minières et industrielles;

Assurer la subsistance d'une population rurale plus nombreuse et d'une population urbaine assez importante (problème nouveau pour le Viet-Minh).

Pour faire face à toutes ces charges et obligations, le Viet-Minh ne manquera pas de recourir aux possibilités très extensibles qu'offre, à un régime totalitaire qui ne s'encombre pas de sentimentalisme, une main-d'œuvre solidement tenue en main et abondante.

Mais il ne dispose que d'un nombre insuffisant de techniciens (sauf à en recevoir de la Chine, U. R. S. S., Allemagne de l'Est ou Tchécoslovaquie) et ses moyens financiers sont à la fois précaires et réduits.

A. — *Moyens financiers dont dispose le Viet-Minh.*

Ils résident surtout dans la récupération des coupures de l'institut d'émission:

Par leur échange obligatoire avec les piastres H. C. M., au taux avantageux pour le Viet-Minh de 1,30 à 1,55;

La taxation des produits en provenance de la zone tenue par les troupes françaises. Le montant de ces taxes, perçues en piastres B. I. C. exclusivement, varie de 5 p. 100 (médicaments) à 75 p. 100 (tissés de laine), mais est encore plus important pour certains articles,

On évalue à un milliard de piastres de l'institut d'émission les récupérations que le Vietminh pourra ainsi réaliser.

Il s'agit donc de ressources financières à la fois limitées et précaires, le gouvernement du Viet-Nam nationaliste étant parfaitement capable de procéder à un échange des piastres de l'institut d'émission, si la possibilité lui en était offerte.

B. — *Possibilités économiques du Nord-Viet-Nam.*

Charbon: exploité à Hongay, située dans la zone « des trois cents jours », la production a été de 400.000 tonnes en 1953. La majorité de ce charbon est vendue au Viet-Nam, surtout au Nord, et un peu au Cambodge.

Le Japon représente le seul client extérieur.

Phosphates: gisements peu importants, mais d'exploitation facile, avec rendement immédiat au Thanh-Hoa.

Les grands gisements de Lao-Kay sont rentables, mais leur exploitation exige la mise en place préalable d'une infrastructure qui, sauf aide extérieure, dépasse les possibilités financières du Viet-Minh.

Ciment: produit à Haïphong. La production en 1953, a été de 300.000 tonnes, mais pourrait être poussée jusqu'à 400.000 tonnes. Avant 1939, 40 p. 100 de la production était exportée, mais, depuis, le Japon semble s'être octroyé ces débouchés extérieurs.

Les filatures de Nam-Dinh et les fileteries de Haïphong, ne représentent pas des possibilités d'exportation mais pourront, pour une large part, libérer le Viet-Minh de la nécessité d'importer certains tissus, pour autant que ces usines puissent recevoir les matières premières nécessaires à leur fonctionnement.

D'autre part, la remise en route de la cotonnière de Nam-Dinh (4.000 ouvriers), s'avère aléatoire, les techniciens ayant démonté, avant leur repli, les pièces des alternateurs difficilement remplaçables.

C. — *Besoins de la République démocratique du Viet-Nam.*

Riz: les courbes ascendantes de la production rizicole et de l'accroissement de la population au Nord-Viet-Nam ont toujours présenté une marge d'insuffisance qui, de tous temps, a rendu le Nord-Viet-Nam partiellement tributaire du Sud pour son ravitaillement en riz.

La dernière récolte a été nettement déficitaire et il en est de même pour celle en cours. D'autre part, la Chine est elle-même en difficulté à la suite d'inondations catastrophiques.

Loin de gêner le Viet-Minh, les évacuations massives vers le Sud semblent, au contraire, l'avoir économiquement soulagé, lui enlevant peu de bras (donc peu d'électeurs et de capital-travail) et le débarrassant de beaucoup de bouches inutiles (femmes, enfants et vieillards); telle est, pour le moins, l'opinion publiquement exprimée par un porte-parole gouvernemental: M. Phan Xuan Tay (caodaïste), ministre de l'information du deuxième gouvernement Ngo-Dinh-Diem.

Il ne semble pas, cependant, que cet allégement puisse permettre au Viet-Minh, tout au moins dans l'immédiat, d'assurer une subsistance normale aux populations du Nord-Viet-Nam, sauf apports extérieurs, forcément onéreux pour les moyens financiers du Viet-Minh.

Produits d'importation: nous pouvons faire confiance à l'organisation du Viet-Minh pour que ses achats à l'extérieur soient limités aux produits strictement indispensables. Cependant, et malgré une sélection draconienne, l'économie du Viet-Minh devra envisager l'importation des produits et matériaux suivants:

Sucre et lait en boîtes;

Matières premières pour les filatures et fileteries (coton égrené: Indes, Chine ou Egypte — filés de coton — soie grège);

Machines et pièces de rechange pour les exploitations minières, l'industrie, les services publics, les transports ferroviaires et routiers;

Produits sidérurgiques et d'équipement électrique.

Le bloc de l'Est et la Chine pourraient éventuellement fournir la plupart de ces matériaux en quantité suffisante et assurer la relève des techniciens Français. Mais il reste à savoir dans quelles mesures et conditions le Viet-Nam démocratique pourra bénéficier de cette aide économique. Néanmoins, il serait déjà question d'un programme d'aide chinoise portant sur les installations portuaires et chiffré à 800 millions de piastres, à la condition que les ressortissants chinois bénéficient d'un régime de faveur, clause qui serait relativement insignifiante pour un pays occidental, mais qui devient très onéreuse lorsqu'elle s'applique à un voisin démographiquement expansionniste et économiquement envahissant.

D. — *Balance commerciale du Nord-Viet-Nam.*

Le déficit de la balance commerciale s'est considérablement aggravé pendant la période de guerre. Il s'établit comme suit pour l'année 1953 (en millions de piastres):

Achat de riz au Sud-Viet-Nam et au Cambodge, 601.
Vente de ciment et charbon à ces pays, 242 en moins.
Déficit, 359.
Importations (France et étranger), 2.666.
Exportations vers ces pays, 176 en moins.
Déficit, 2.480.

Cette marge déficitaire, déjà poussée par la participation du corps expéditionnaire à la consommation de ces importations, pourra encore être ramenée à des moindres proportions par le Viet-Minh mais on voit mal, compte tenu des obligations énumérées ci-dessus, comment ce dernier pourrait prétendre à en assurer l'équilibre sans provoquer de graves perturbations économiques dans sa zone.

III. — Orientation économique de la République démocratique du Viet-Nam.

a) *Facteurs de cette orientation.*

La conjoncture économique exposée ci-dessus constituait une nécessité pour le Viet-Minh de:

Recevoir en ordre les administrations et les services publics et de recueillir dans d'excellentes conditions les éléments névralgiques de l'économie du Nord-Viet-Nam;

S'abstenir de tout bouleversement susceptible d'enrayer le mécanisme économique établi;

De ne négliger aucune possibilité, ne laisser passer aucune chance de conserver en état de rendement et d'améliorer ce potentiel économique.

C'est pourquoi il semblerait que le régime Viet-Minh, bien que socialiste par essence, ait opté pour une politique économique pouvant se réclamer du principe de l'association « capital-travail ».

Telle est, semble-t-il, la conclusion qui se dégage *a priori* des affirmations officielles du Viet-Minh :

Lettre du 21 juillet, du ministre Phan Van Dong;

Interview du 30 août de ce même ministre au journal *Unité* : « ... rétablissement des relations normales entre les deux pays sur la base des intérêts réciproques »;

Message aux termes rassurants du 2 septembre du président Ho Chi Minh, qui déclare :

« Economiquement, nous devons pousser fortement le mouvement d'émulation en faveur de l'accroissement de la production, pratiquer une politique profitable à l'Etat, au patronat et au salariat; harmoniser le commerce intérieur et extérieur, pour restaurer et développer la production, faire fructifier l'économie et améliorer la vie du peuple. »

C'est tout un programme condensé, surtout qu'ailleurs, le même programme précise « qu'il faut protéger la vie et les biens des étrangers, y compris des Français ».

Déclaration du 22 septembre de Ho Chi Minh à l'agence Chine nouvelle : « Le gouvernement de la République démocratique est prêt à établir, avec le gouvernement français, des relations normales et, d'autre part, à garantir les intérêts économiques et culturels français. »

Appels lancés aux entreprises françaises pour qu'elles continuent leurs activité en conservant leur mode de gestion.

Appels similaires lancés « aux riches bourgeois vietnamiens », qui seront consultés pour aider au développement du commerce.

Malgré ces affirmations répétées, tendant à accréditer l'idée d'une politique économique suffisamment libérale, il y a lieu de s'interroger sur les intentions profondes du Viet-Minh et de ne point négliger certains facteurs et éléments :

Facteur passionnel : imprégnés de théorie marxiste, les cadres supérieurs Viet-Minh ont tendance à considérer toute évasion de richesse (capital ou bénéfices) comme une spoliation, toute sortie de personne comme une soustraction de capital-travail. S'ils avaient pu, ils auraient exigé la remise en état du pays aux frais de la France. De plus, la mystique communiste a inculqué chez le « colonisé » le sentiment d'une spoliation permanente, d'une exploitation inique par le « colonisateur » qui, normalement, avant de s'en aller, doit rendre gorge de tous les profits qui, depuis quatre-vingts ans, sont sortis de l'Indochine. Il ne saurait être question de dresser un bilan objectif de ces quatre-vingts ans de coexistence de deux peuples. En résumé, le Viet-Nam est créditeur de la France et doit exiger des restitutions;

Réticences des représentants de la République démocratique du Viet-Nam dès qu'il s'agit de modalités d'application sur le plan pratique des idées générales, d'inspiration strictement communiste;

Les idées très arrêtées de la République démocratique du Viet-Nam en matière monétaire, de change et d'évasion de capitaux ou exportation de bénéfices;

L'instauration éventuelle, sinon probable, d'un système dictatorial de fixation étatique, d'une part du prix de vente et, d'autre part, de tous les éléments concourant à la production du prix de revient, de contrôle des changes, de politique sociale, qui permettra au Viet-Minh de contribuer à mettre juridiquement en déficit telles entreprises qu'il lui plaira. Le précédent de la Chine communiste souligne le bien-fondé de ces préventions et il y a lieu de signaler que cette méthode de spoliation s'est déjà manifestée à Sontay, où un Français, propriétaire d'une fabrique de glace, a été contraint à une baisse obligatoire de 50 p. 100 du prix de vente, puis, quinze jours plus tard, frappé d'une taxe de 20 p. 100, d'où obligation d'abandonner son entreprise entre les mains du comité économique local.

b) *Résultats des prises de contacts officiels ou officieux avec les représentants de la République démocratique du Viet-Nam.*

La délégation d'experts économiques de la République démocratique du Viet-Nam et la délégation d'experts économiques français ont examiné, en présence de MM. Phamn Anh et Sainteny, les questions relatives à la continuation du fonctionnement des entreprises françaises existantes. Elles se sont mises d'accord sur les points suivants :

I. — Les entreprises industrielles et commerciales françaises seront maintenues soit dans leur forme actuelle, soit sous la forme d'entreprises mixtes avec la participation d'un capital étatique ou privé vietnamien et ce, dans le cadre de la souveraineté et de la législation de la République démocratique du Viet-Nam.

II. — Les entreprises qui seront maintenues dans leur forme se verront accorder les facilités nécessaires pour la poursuite de leurs activités.

Le recrutement de la main-d'œuvre et le choix des collaborateurs seront libres.

La vente des produits fabriqués sera libre sur le marché intérieur.
Les commandes passées par le gouvernement devront être exécutées en priorité, auquel cas un bénéfice normal sera assuré.
Aucune mesure discriminatoire de caractère législatif, administratif, fiscal ou juridictionnel ne sera prise à leur encontre.
Ces entreprises seront tenues de prendre des dispositions pour assurer leur fonctionnement normal et régulier.
Au cas où ces entreprises seraient mises en vente, le gouvernement de la République démocratique du Viet-Nam se réserverait la possibilité d'exercer un droit de préemption.
La vente ou la cession de ces entreprises à des ressortissants étrangers pourra s'effectuer avec l'autorisation du gouvernement de la République démocratique du Viet-Nam.
Dans l'éventualité d'une nationalisation, un préavis et une indemnité raisonnable seront accordés.

III. — En cas de transformation des entreprises françaises existantes, entreprises mixtes, la part réservée au capital vietnamien sera fixée par le gouvernement de la République démocratique du Viet-Nam en raison de l'importance de l'entreprise intéressée. La nature du capital ainsi apporté sera déterminée pour chaque entreprise d'un commun accord selon qu'il s'agira d'entreprises de production, de transports ou minières.

IV. — Les entreprises maintenues sur le territoire de la République démocratique du Viet-Nam, quelle que soit leur forme, se verront accorder les facilités nécessaires au point de vue financier pour l'achat à l'étranger de l'outillage et des matières premières indispensables à leur production; toutefois, en cas de remise en route, il leur incombera d'assurer l'apport des fonds nécessaires à cet effet. Ces entreprises seront autorisées à transférer, à destination de la zone franc, leurs bénéfices, déduction faite des frais d'amortissement, de réinvestissement, de charges sociales, etc., dont le pourcentage sera fixé ultérieurement d'un commun accord.

V. — La délégation d'experts vietnamiens confirme dans le cadre de la législation de son gouvernement de n'apporter aucun obstacle de droit ou de fait au déplacement des Français et de leurs familles travaillant dans des entreprises en activité sur le territoire de la République démocratique du Viet-Nam. Ces déplacements pourront avoir un caractère professionnel, familial ou être motivés par des raisons de santé.

c) *Analyse de l'attitude du Viet-Minh.*

L'impression des garanties offertes par le Viet-Minh dans le cadre proclamé d'une coexistence souhaitée d'intérêts entre la France et la République démocratique du Viet-Nam, implique l'intention bien arrêtée du Viet-Minh de tirer de la France le maximum d'avantages politiques et économiques, sinon de placer la France devant l'alternative de fixer son choix entre la République populaire du Viet-Nam et le Viet-Nam nationaliste, qui déterminera la position du Viet-Nam démocratique à l'égard de la France, d'où nécessité, pour le Viet-Minh, de conserver intacts les gages qu'il détient (personnes et biens français) et surtout de ne pas se lier préalablement les mains par des concessions qu'il juge prématurées.

Dans le même ordre d'idées, le Viet-Minh a pris ombrage de certaines déclarations du général Ely précisant que la France a reconnu et ne reconnaîtra jusqu'aux élections que le seul gouvernement du Viet-Nam national (*Viet-Nam Presse* du 4 septembre) et insistant sur le caractère limité de la mission Sainteny.

Depuis, on a constaté un net raidissement de l'attitude du Viet-Minh à l'égard de la France. Ainsi, alors qu'après les accords de Genève la radio vietminh faisait une subtile différence entre le peuple français et son gouvernement d'une part et « quelques bellicistes français » d'autre part, la propagande vietminh a repris des attaques contre la France sur le thème d'une vassalité « aux impérialistes et fauteurs de guerre » américains; cette même propagande laisse parfois supposer que les accords de Genève impliquent la rupture de l'aide économique et financière de la France en faveur du Viet-Nam nationaliste.

En outre, des accusations formelles de violation des conditions des accords de Genève ont été portées contre la France par le Viet-Minh, la rendant responsable de la détérioration ou de l'enlèvement du matériel des administrations vietnamiennes de Hanoï et évaluant le préjudice à plusieurs milliards. Faisant allusion à la position délicate de la France partagée entre ses obligations avec le Viet-Nam nationaliste et ses préoccupations au Nord-Viet-Nam, un vietnamien a comparé la situation de la France à celle d'une écuyère de cirque conduisant, un pied sur chaque monture, deux chevaux non adaptés à ce numéro.

IV. — Biens français au Nord-Viet-Nam.

Classification et importance.

a) Biens immobiliers privés:
L'auteur du présent rapport ne possède aucune donnée sérieuse pour cette catégorie;
b) Propriétaires terriens:
Ceux-ci s'attendent à être spoliés en application de la réforme agraire. Pour certains (propriétés de Montpezat), c'est déjà chose faite. Ils ont tendance à rendre l'administration responsable de leurs pertes, celles-ci n'ayant pas, selon eux, répondu à l'époque aux propositions du président Nguyen-Van-Tam, proposant le rachat des domaines privés français, dans le cadre de la réforme agraire, sur des bases jugées par eux acceptables;
c) Entreprises commerciales (import-export, commerce de gros et de détail):
Elles ont évacué leurs stocks sur Haïphong ou le Sud-Viet-Nam. Leurs biens immobiliers (pour celles qui en possédaient) n'ont généralement pas pu être réalisés avant leur départ. Cette catégorie d'entreprises françaises ne semble pas de nature à intéresser l'économie vietminh. Dans l'ensemble, ces établissements ont été les grands bénéficiaires de l'état de guerre.

L'exemple, qui est loin de constituer un cas d'espèce, de la « Société commerciale asiatique » à Haïphong, illustre parfaitement cette situation:

Fondée fin 1948 ou début 1949 — capital initial: 500.000 piastres, soit 8.500.000 F;
Actif en octobre 1951: 110 millions de francs, dont la majeure partie en France. Dans cette somme, ne sont pas comprises les distributions de bénéfices. Ainsi, chaque année d'activité a rapporté à cette société environ deux fois le capital initial!
Ces établissements ayant réalisé, de par l'état de guerre, des bénéfices anormaux, leurs prétentions éventuelles à des dommages de guerre sembleraient moralement peu soutenables. En toutes hypothèses, elles justifieraient un examen approfondi des situations particulières.

d) Banques:
Le précédent de la Chine communiste, qui a mis en déficit tous les établissements bancaires qui avaient cru pouvoir tenter l'expérience, joue contre le maintien de succursales des banques au Nord-Viet-Nam. La situation serait tout autre si le maintien de leur présence pouvait leur permettre un contrôle actif des échanges vers la Chine du Sud. Dans ce cas, les pertes locales seraient certainement compensées par des bénéfices substantiels en France.
e) Exploitations minières et industrielles:
Cette catégorie de biens français intéresse au plus haut point l'économie du Viet-Minh.
Société des ciments de Portland. — A Haïphong — créée en 1899 — pas d'investissements en France ni à l'étranger.
L'ensemble de ses installations est estimé à douze milliards de francs (valeur d'inventaire).
Société des charbonnages du Tonkin. — Le montant de la valeur des biens (immeubles, appontements, matériel d'extraction, de transports, de ports et d'ateliers) est estimé à vingt-cinq milliards de francs.
Cette entreprise intéresse particulièrement le Viet-Minh qui lui aurait fait des offres d'achat pour 15 milliards de francs, par payements échelonnés.
Société indochinoise d'électricité. — Le montant de ses installations est estimé à dix milliards de francs.
Chemins de fer du Yunnam. — Evaluation non connue.
Société colonnière du Tonkin — à Nam-Dinh. — Occupait de 4 à 5.000 ouvriers. Cette société est d'autant plus sollicitée par le Viet-Minh pour reprendre ses activités que sa direction a évacué les pièces indispensables à sa remise en marche. Les investissements sont de plusieurs milliards de francs.
Société des fileteries d'Indochine — à Haïphong. — La valeur actuelle est de 320 millions de francs.
Fondée en 1931, cette société a distribué des bénéfices réduits à ses actionnaires, amorti son matériel et réalisé un bénéfice net de 65 millions de francs, qui correspondent à 7 p. 100 environ d'intérêt. C'est un peu le cas des entreprises de production, situation qui, on le voit, diffère sensiblement des entreprises spécifiquement commerciales.
Société commerciale de Nam-Dinh. — Fabrique des tapis. — Elle est inscrite pour 65 millions de francs aux dommages de guerre, son matériel ayant été détruit pendant les événements de 1946.
Société laînière du Tonkin — à Haïphong. — Spécialisée dans la fabrique de laine à tricoter (150 kilogrammes par jour) et des tapis chinois (800 mètres carrés mensuellement). Le capital initial n'est que de trente millions de francs.
Brasseries et glacières d'Indochine. — La totalité des biens au Nord-Viet-Nam atteindrait cinq milliards.

V. — Position des entreprises françaises.

a) *Vis-à-vis de la République démocratique du Viet-Nam.*

L'imprécision des garanties offertes par le Viet-Minh aux intérêts français, sa réticence à s'engager dans des voies définies et ses manœuvres pour éluder les questions précises qui lui ont été présentées par les mandataires d'intérêts privés, ont incité les entreprises françaises à la méfiance, voire au pessimisme.
L'interprétation généralement admise au sein de ces milieux est que le libéralisme économique affirmé par le Viet-Minh n'est qu'une enseigne de circonstance, pour lui permettre de poursuivre de façon réaliste sa révolution, dont l'aboutissement obligatoire doit être un socialisme intégral et, par surcroît, ombrageux.
En attendant, la sécurité des personnes et des biens français sera respectée provisoirement, et seulement au prorata de leur utilité respective pour la république démocratique du Viet-Nam.
Il existe néanmoins un certain nombre de « francs-tireurs », qui cherchent discrètement et à titre individuel, une entente directe avec le Viet-Minh, soit sur le plan de la collaboration économique, soit pour la vente de leurs biens. Mais ceci est le fait d'éléments minoritaires.

b) *Vis-à-vis du Gouvernement français.*

Ne trouvant pas dans la conjoncture politique et économique des perspectives suffisamment encourageantes pour la poursuite de leurs activités économiques au Nord-Viet-Nam, celles-ci ne pouvant se concevoir que sur des notions de profit ou, pour le moins, de réalisation des actifs, l'opinion des propriétaires d'entreprises est axée sur l'indemnisation par l'Etat français, et les groupes financiers s'agitent pour faire admettre le principe de l'indemnité d'éviction.

Leur argumentation serait la suivante:

Ces intérêts français, compromis par des événements politiques et militaires, représentent les résultats d'une politique de maintien de la présence française dans le Nord-Viet-Nam, poursuivie depuis 1945 par le Gouvernement français et imposée par celui-ci à ses ressortissants par une série de mesures d'autorité, telles que:

L'obligation pour ceux-ci de reconstituer localement leurs biens sinistrés de guerre;

L'interdiction de réaliser sans autorisation administrative préalable les actifs et mobiliers capitalisés;

Les restrictions apportées par l'office indochinois des changes au transfert sur la France de capitaux provenant de réalisations de ces investissements.

Partant de ce principe d'indemnisation par l'Etat français, certaines entreprises ont émis l'idée que le Gouvernement français rachetât l'actif des sociétés, les sommes qui en résulteraient devant être réinvesties dans la métropole ou dans la France d'outre-mer; l'avenir de ces sociétés serait ainsi engagé de gouvernement à gouvernement. Par ailleurs, considérant que la spoliation interviendra tôt ou tard, certains esprits estiment qu'il serait judicieux, de la part de la France, de céder ensuite ces entreprises à la république démocratique du Viet-Nam, à titre d'aide économique, cette spontanéité devant être la meilleure chance de la France pour retirer des avantages économiques en d'autres domaines, notamment en ouvrant les débouchés de la Chine du Sud aux exportations françaises par l'antichambre du Nord-Viet-Nam.

Enfin, tout dernièrement, un accord culturel a été conclu entre la France et la République démocratique du Viet-Nam. Cet accord prévoit l'échange de maîtres de conférences entre les universités françaises et l'université vietnamienne du Nord, l'envoi de courrier et de mandats du Viet-Nam en France à l'intention des étudiants vietnamiens en France, l'autorisation pour les Français d'organiser à Hanoï une exposition sur la médecine française.

Par ailleurs, et ceci nous intéresse particulièrement, des accords économiques ont été aussi conclus en même temps que les précédents. Signalons, à ce sujet, que cet accord économique franco-Viet-Minh a été accueilli avec réserve par certains groupements professionnels français qui regrettent de n'avoir pu être consultés sur les termes de cet accord.

F. — CONCLUSION

Dans le domaine économique et financier, deux sortes de problèmes se présentent et qui intéressent les différentes propositions soumises à votre rapporteur:

1° *Définition du statut monétaire et douanier des Etats.*

La déclaration du ministre des finances au haut conseil a précisé la position française en ce qui concerne le maintien du quadripartisme. L'union douanière et monétaire, l'appartenance des Etats à la zone franc paraissaient être de l'intérêt même des Etats, mais la France ne souhaite maintenir ces principes que dans la mesure où les Etats y donnent leur adhésion sincère, et elle est disposée à étudier toute autre formule d'organisation dans un cadre bilatéral. Il est possible que les gouvernements mis en présence des responsabilités que comporte l'indépendance qu'ils revendiquent, acceptent la reconduction du système actuel comme pis aller. Une telle attitude serait préjudiciable à nos intérêts. L'expérience a prouvé que les institutions établies sur la base du quadripartisme ne sont pas viables. La conférence économique inter-Etats de Phnom-Penh n'a pu prendre aucune décision; il n'a pas été possible depuis deux ans de faire avancer la négociation des marges préférentielles, les gouvernements n'ont pu être réunis après la dévaluation de la piastre. L'institut d'émission n'a tenu aucun véritable conseil d'administration depuis février 1953 et n'a pratiquement joué aucun rôle sur l'orientation de la conjoncture. Toutes les questions économiques et financières où sont engagés des intérêts français passent en second plan et ne sont pas traitées, soit parce qu'il est impossible de réunir les gouvernements, soit parce que l'on craint de heurter les susceptibilités nationales. Même provisoirement reconduites, les institutions quadripartites n'obtiendront pas l'adhésion des gouvernements.

Il serait de l'intérêt de la France de substituer à ces formules institutionnelles, des accords bilatéraux limités et précis dont l'objet serait:

Les liens de la monnaie nationale avec le franc;

Les concours que le trésor français et le fonds de stabilisation des changes peuvent apporter à la monnaie nationale.

Ces accords devraient être conçus avec le souci de rendre sensible aux gouvernements des Etats l'aide que la France leur apporte, et de lui fournir les moyens d'orienter, à la faveur de cette aide, la conduite de leur politique économique, budgétaire, fiscale. En confondant dans la masse monétaire générale des ressources de l'institut d'émission les sommes versées par le trésor français, le système actuel prive la France d'un instrument d'action qui pourrait être efficace parce qu'il pourrait trouver des points d'application précis.

L'on peut espérer que le jeu de ces accords maintiendrait, en fait, une solidarité étroite entre les monnaies nationales des Etats et le franc et entre les trois monnaies. Mais il est souhaitable que cette solidarité résulte d'accords librement débattus, conclus après que chaque partie aura pris conscience des avantages et des sujétions qu'ils comportent et ne soit pas considérée comme un postulat que les Etats remettront en cause inévitablement.

2° *Défense des intérêts français.*

S'il est politiquement souhaitable qu'un traité précise les garanties juridiques au profit des entreprises françaises contre des mesures de discriminations et de spoliations et leur donnent un droit à transférer dans des conditions raisonnables les produits de leur activité, l'on ne doit pas garder les grandes illusions sur la valeur pratique des engagements souscrits par les gouvernements. Il est plus important de mettre dès maintenant en œuvre la politique qui permettra d'imbriquer les intérêts de la France et ceux des Etats.

A. — La sauvegarde des débouchés de l'exportation métropolitaine doit être attendue moins d'un régime de tarifs préférentiels que d'une organisation favorable à l'équilibre des échanges. Les tarifs préférentiels, à supposer qu'ils soient obtenus, seront rapidement contestés: c'est dans la mesure où l'exportation indochinoise sera orientée sur la zone franc que l'exportation métropolitaine peut espérer conserver quelques débouchés. Les textiles et les biens d'équipement métropolitains ne seront vendus que si l'Union française achète des tonnages importants de riz et de caoutchouc. Pour orienter l'exportation indochinoise vers la zone franc — dont elle s'est de plus en plus détournée au cours de ces dernières années puisque la part relative de la valeur des exportations vers l'Union française dans ce total des exportations et tombée de 66 p. 100 en 1949 à 30 p. 100 en 1953 — trois ordres de mesures doivent être envisagés dès maintenant:

a) Régime des comptes E. F. A. C. qui favorise l'exportation des Etats sur la zone franc;

b) Limitation des devises mises à la disposition des importateurs métropolitains pour effectuer des achats de produits que peuvent exporter les Etats;

c) Négociation de contrat d'achat à long terme.

B. — La défense des entreprises françaises en Indochine ne doit pas être espérée des garanties purement formelles que peut offrir un traité d'établissement contre les discriminations ou les spoliations directes ou indirectes. C'est dans la mesure où les entreprises actuellement purement françaises sauront s'associer des capitaux nationaux — publics ou privés — et qu'elles ouvriront aux élites autochtones de nouvelles chances de promotion qu'elles pourront envisager l'avenir avec plus de confiance. Les entreprises purement françaises qui constituent actuellement l'armature économique des Etats doivent se transformer en entreprises mixtes franco-nationales. Intégrées à la vie locale, elles auront plus de chances d'être soumises à la loi commune. Sans doute, la cession d'actifs français à des autochtones peut apparaître comme un recul de l'implantation économique française et l'on comprend les réticences dont témoignent les dirigeants d'entreprises pour effectuer une conversion aussi grave de conséquence. Elle apparaît cependant indispensable; elle ne sera réalisée que si les dirigeants d'entreprises y sont incités, non seulement par les conseils de la représentation française, mais par la faculté de réinvestir librement en dehors de l'Indochine le produit des cessions effectuées. C'est en prétendant conserver intacte la structure actuelle des entreprises françaises qu'on la rend plus fragile. C'est en prétendant maintenir tous les avantages obtenus dans un régime colonial qu'on met en péril l'implantation économique de la France.

Aux changements de structure politique que comporte la reconnaissance de l'indépendance des Etats doit correspondre des changements de structure économique.

Aux concepts imprécis hérités du passé doivent se substituer désormais des accords clairs et simples, inspirés par l'idée que la France ne maintiendra sa position éminente en Indochine que si elle apporte aux Etats une aide, que si elle les traite en partenaires qui ont des intérêts nationaux spécifiques à faire valoir, comme elle a les siens à défendre.

Si rassurantes que puissent paraître les formules juridiques qui enfermeraient les Etats dans le cadre de l'Union française, elles éclateront sous l'élan irrépressible des nationalismes dont les gouvernements — quels que soient les engagements qu'ils aient souscrits — seront les prisonniers, à moins qu'ils n'en soient les instigateurs. L'association durable des Etats aux destinées de l'Union française ne résultera pas des dispositions d'un pacte, mais de la mise en œuvre de solidarités effectives.

En concluant, votre rapporteur pense avoir étudié objectivement le souci principal des auteurs des cinq propositions soumises à l'étude de votre commission: l'avenir économique des Etats associés au lendemain des accords de Genève. Les événements évoluent très vite; aussi il se peut qu'au moment où ce rapport sera soumis à votre assemblée, certains des problèmes évoqués seront sinon réglés tout au moins en voie de réalisations sous la forme d'accords franco-vietminh et franco-vietnamiens. Votre rapporteur pourra éventuellement vous le signaler au cours du débat à l'assemblée.

Aussi, pour l'instant, votre commission des affaires économiques vous propose d'adopter la résolution suivante:

PROPOSITION

L'assemblée de l'Union française,

Considérant l'importance et la gravité de l'évolution politique, économique et sociale dans les Etats associés d'Indochine au lendemain des accords de Genève,

Estime qu'il est urgent d'améliorer et d'étendre les relations économiques entre ces pays et la France,

Considère comme primordiale la sauvegarde des intérêts culturels et économiques français dans ces pays et dans le Nord-Viet-Nam,

Prend acte du récent accord culturel conclu entre la France et la république démocratique du Viet-Nam, mais regrette que l'accord économique qui l'accompagne ait été établi sans consultation préalable des organisations professionnelles des entreprises françaises d'Indochine intéressées,

Demande au gouvernement de la République française et au haut conseil de l'Union française:

1° De mettre en application d'urgence le plan biennal prévu pour l'aide économique, technique et sociale dans les Etats associés d'Indochine en 1955 et 1956;

2° D'aider et d'encourager les entreprises françaises à maintenir leurs activités en Indochine en intervenant auprès des gouvernements des Etats associés d'Indochine en vue d'obtenir les mesures suivantes:

a) Egalité de fait devant les charges fiscales et sociales;

b) Garantie des possibilités de rapatriement des capitaux, revenus et profits;

c) Création d'un comité consultatif mixte pour le commerce et l'industrie dont les membres français seraient désignés par les organismes professionnels français reconnus par les gouvernements des Etats associés d'Indochine;

3° D'intensifier les relations commerciales entre la République française et les Etats associés d'Indochine notamment:

a) En jetant les bases d'un système cohérent d'échanges entre les produits indochinois et les produits issus de la France métropolitaine et les territoires d'oure-mer,

b) Et en instaurant une structure financière telle que les exportations des Etats associés d'Indochine se maintiennent et se développent à l'intérieur de la zone franc;

4° De veiller à ce qu'aucun accord commercial ne soit éventuellement conclu, soit par la République française, soit par les Etats associés d'Indochine, sans consultation réciproque préalable.

ANNEXE N° 393

(Session de 1954. — Séance du 21 décembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant **modification** au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer** (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 16 décembre 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 au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature (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 portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique occidentale française).

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme judiciaire dans les territoires d'outre-mer, entreprise en application du décret du 30 avril 1946, doit élever l'effectif des magistrats du cadre général au chiffre de 582.

Il restait en 1951 144 postes à créer. Le Parlement accorda le 31 décembre de la même année les crédits nécessaires à cette réalisation qui, pour des motifs de compressions budgétaires, fut scindée en plusieurs tranches et fit l'objet des décrets des 18 mai 1952, 5 juin 1952 et 5 janvier 1954, portant le nombre des magistrats à 559.

Le présent collectif de quatre décrets constitue la dernière tranche des postes budgétairement acquis depuis fin 1951, mais non encore créés, qui s'élèvent au nombre de 23.

Onze de ces emplois sont affectés à l'Afrique occidentale française qui reçoit ainsi:

Un président de chambre, un avocat général, trois conseillers et un substitut général permettant d'installer à Cotonou (Dahomey) une chambre de la cour d'appel d'Abidjan, compétente sur les territoires du Dahomey, du Togo et du Niger qui lui sont géographiquement rattachés, autorisant une meilleure distribution de la justice dont les affaires sont en constante augmentation.

La justice de paix à compétence étendue de Zinder (Niger), surchargée, est élevée au rang de tribunal de 3e classe, composé d'un président, d'un procureur de la République, d'un juge et d'un substitut.

Trois juges de paix à compétence étendue de 2e classe sont installés l'un à Boutilimit, l'autre à Tidjikja (Mauritanie), le troisième à Pita (Guinée) dont la juridiction, précédemment supprimée, est rétablie à la demande des représentants du territoire.

La justice de paix à compétence étendue de 1re classe de Porto-Novo (Dahomey), proche du tribunal de première instance de Cotonou qui peut pourvoir aisément à un service d'audiences foraines, est supprimée, ainsi que celle de 2e classe de Kédougou (Sénégal) dont l'importance ne justifie pas la présence d'un magistrat à titre permanent.

Une justice de paix à compétence étendue de 2e classe est créée à Dédougou (Haute-Volta) au centre d'une région où la justice était insuffisamment assurée. La justice de paix à compétence étendue de 2e classe d'Athiémé (Dahomey) est transférée, pour la même raison, à Ouidah.

Il convient de préciser ces modifications, commandées par les circonstances et attendues depuis longtemps par les autorités locales qui ont donné leur accord, en les faisant figurer au tableau A annexé au décret du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances, des affaires économiques et du plan, du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques et du secrétaire d'Etat à 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. — Une chambre de la cour d'appel d'Abidjan est détachée à Cotonou (Dahomey). Sa compétence en matière civile, commerciale et pénale s'étend aux territoires du Dahomey, du Togo et du Niger et prendra effet du jour de son installation. Toutefois, à titre transitoire, les affaires civiles et commerciales dans lesquelles il aura été conclu au fond ou les affaires pénales déjà inscrites à cette date au rôle de la cour d'appel de Dakar, de la chambre d'appel de Bamako ou du siège de la cour d'appel d'Abidjan seront jugées par ces juridictions à l'exception des affaires criminelles provenant du Niger et non encore réglées par la chambre des mises en accusation de Dakar, lesquelles seront portées en l'état devant la chambre des mises en accusation d'Abidjan.

Art. 2. — La justice de paix à compétence étendue de Zinder (Niger) est transformée en tribunal de première instance de 3e classe. La justice de paix à compétence étendue de 3e classe de Pita (Guinée) est rétablie et élevée à la 2e classe.

Art. 3. — Il est créé une justice de paix à compétence étendue de 2e classe à Boutilimit et à Tidjikja (Mauritanie) ainsi qu'à Dédougou (Haute-Volta).

Art. 4. — La justice de paix à compétence étendue de 1re classe de Porto-Novo (Dahomey) et celle de 2e classe de Kédougou (Sénégal) sont supprimées.

Art. 5. — La justice de paix à compétence étendue de 2e classe d'Athiémé (Dahomey) est transférée à Ouidah.

Art. 6. —

. . . . . .

Art. 7. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances, des affaires économiques et du plan, le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques et le secrétaire d'Etat à 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° 394

(Session de 1954. — Séance du 21 décembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant **modification** au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer** (Afrique équatoriale française), transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commissions de la législation, de la justice, des affaires administratives et domaniales.)

Paris, le 16 décembre 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 au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique équatoriale 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 portant modification au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Afrique équatoriale française).

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme judiciaire dans les territoires d'outre-mer, entreprise en application du décret du 30 avril 1946, doit élever l'effectif des magistrats du cadre général au chiffre de 592.

Il restait, en 1951, 144 postes à créer. Le Parlement accorda le 31 décembre de la même année les crédits nécessaires à cette réalisation qui, pour des motifs de compressions budgétaires, fut scindée en plusieurs tranches et fit l'objet des décrets des 18 mai 1952, 5 juin 1952 et 5 janvier 1954, portant le nombre des magistrats à 559.

Le présent collectif de quatre décrets constitue la dernière tranche des postes budgétairement acquis depuis fin 1951 mais non encore créés, qui s'élèvent au nombre de 23.

Cinq emplois sont affectés à l'Afrique équatoriale française: trois juges de 3e classe viennent compléter les tribunaux d'Abéché, Fort-Archambault et Port-Gentil et deux substituts de 2e classe, les parquets des tribunaux de Brazzaville et du Bangui.

La justice de paix à compétence étendue de 2e classe de Bambari (Oubangui), devenue très importante, est élevée à la 1re classe et celle d'Oum-Hadjer (Tchad) est transférée à Ati, où des locaux sont mis à sa disposition.

Il convient de préciser ces modifications commandées par les circonstances et attendues depuis longtemps par les autorités de l'Afrique équatoriale française qui ont donné leur accord, en les faisant figurer au tableau A annexé au décret du 22 mai 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances, des affairs économiques et du plan, du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques et du secrétaire d'Etat à la France d'outre-mer,

. . . . . .

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — La justice de paix à compétence étendue de 2e classe de Bambari est élevée à la 1re classe.

Art. 2. — La justice de paix à compétence étendue de 2e classe de Oum-Hadjer est transférée à Ati.

Art. 3. — . . . . . .

Art. 4. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances, des affaires économiques et du plan, le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques et le secrétaire d'Etat à 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° 395

(Session de 1954. — Séance du 21 décembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant **modification** au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer** (Madagascar et Comores), 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 16 décembre 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 au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Madagascar et Comores).

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 au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Madagascar et Comores).

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme judiciaire dans les territoires d'outre mer, entreprise en application du décret du 30 avril 1946, doit élever l'effectif des magistrats du cadre général au chiffre de 582.

Il restait, en 1951, 144 postes à créer. Le Parlement accorda, le 31 décembre de la même année, les crédits nécessaires à cette réalisation qui, pour des motifs de compressions budgétaires, fut scindée en plusieurs tranches et fit l'objet des décrets des 18 mai 1952, 5 juin 1952 et 5 janvier 1954, portant le nombre des magistrats à 559.

Le présent collectif de quatre décrets constitue la dernière tranche des postes budgétairement acquis depuis 1951, mais non encore créés, qui s'élèvent au nombre de 23.

Cinq emplois sont affectés à Madagascar et aux Comores:

Un nouveau vice-président de 2e classe et deux juges de 2e classe complètent le tribunal de première instance de Tananarive dont l'effectif s'est révélé insuffisant du fait du surcroît de travail résultant de la tenue des audiences de tribunaux du premier et du second degré. Un substitut de 2e classe renforce le parquet du tribunal de première instance de Majunga, particulièrement chargé, et un juge suppléant augmente l'effectif encore trop restreint de ces magistrats dans le ressort de la cour d'appel.

La justice de paix à compétence étendue de 2e classe de Soalala est transférée à Mitsinjo, centre industriel en rapide développement.

Les juridictions du ressort de la cour d'appel de Tananarive étaient énumérées au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 sous deux rubriques distinctes, celle de Madagascar n° III, et celle des Comores n° III *bis*. Cette disposition entraînait des difficultés, notamment pour la répartition des juges suppléants. Il a paru nécessaire de grouper toutes ces juridictions sous une seule rubrique n° III, qui porte le titre: « Madagascar et Comores ».

Il convient de préciser ces modifications commandées par les circonstances et attendues depuis longtemps par les autorités locales qui ont donné leur accord, en les faisant figurer au tableau A annexé au décret du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances, des affaires économiques et du plan, du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques et du secrétaire d'Etat à 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. — La section II n° III *bis* (Comores) du tableau A annexé au décret du 22 août 1928 susvisé est supprimée. L'énumération des juridictions des Comores est reportée à la section II n° III (Madagascar) dudit tableau, qui prend le titre: « Madagascar et Comores ».

Art. 2. — La justice de paix à compétence étendue de 2e classe de Soalala est transférée à Mitsinjo.

Art. 3. — . . . . . .

Art. 4. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances, des affaires économiques et du plan, le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques et le secrétaire d'Etat à 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° 396

(Session de 1954. — Séance du 21 décembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer portant **modification** au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le **statut de la magistrature d'outre-mer** (Cameroun), 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 16 décembre 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 au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Cameroun).

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 au tableau A annexé au décret du 22 août 1928 déterminant le statut de la magistrature d'outre-mer (Cameroun).

EXPOSE DES MOTIFS

La réforme judiciaire dans les territoires d'outre-mer, entreprise en application du décret du 30 avril 1946, doit élever l'effectif des magistrats du cadre général au chiffre de 582.

Il restait en 1951 144 postes à créer. Le Parlement accorda le 31 décembre de la même année les crédits nécessaires à cette réalisation qui, pour des motifs de compressions budgétaires, fut scindée en plusieurs tranches et fit l'objet des décrets des 18 mai 1952, 5 juin 1952 et 5 janvier 1954, portant le nombre des magistrats à 559.

Le présent collectif de 4 décrets constitue la dernière tranche des postes budgétairement acquis depuis fin 1951 mais non encore créés, qui s'élèvent au nombre de 23.

Deux emplois sont affectés au Cameroun:

Un juge de 2e classe et un substitut de 2e classe renforcent le tribunal de Douala dont l'activité ne cesse d'augmenter.

Cinq juges de 3e classe, prélevés sur l'effectif des juges suppléants sont prévus, selon le désir exprimé par le Conseil supérieur de la magistrature, au siège des tribunaux de Garoua, Maroua, Dschang, Bertoua et Ebolowa.

Il convient de préciser ces modifications, commandées par les circonstances et attendues depuis longtemps par les autorités locales qui ont donné leur accord, en les faisant figurer au tableau A annexé au décret du 22 août 1928.

Tel est l'objet du présent décret.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer, du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre des finances, des affaires économiques et du plan, du secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques et du secrétaire d'Etat à la France d'outremer,

. . . . . .

Après avis de l'assemblée de l'Union française,

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — . . . . . .

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer, le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre des finances, des affaires économiques et du plan, le secrétaire d'Etat aux finances et aux affaires économiques et le secrétaire d'Etat à 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° 397

(Session de 1954. — Séance du 21 décembre 1954.)

PROPOSITION DE RESOLUTION tendant à modifier l'**article 12 du règlement** de l'assemblée de l'Union française, présentée par M. Alfred Bour, conseiller de l'Union française. — (Renvoyée à la commission du règlement, des pétitions et des questions constitutionnelles.)

NOTA. — Cette proposition de résolution a été retirée (séance du 1er février 1955).

ANNEXE N° 398

(Session de 1954. — Séance du 21 décembre 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 certains textes intervenus en **matière douanière** concernant les territoires d'outre-mer (décrets, délibérations des assemblées locales et arrêtés), par M. Du Huu Thinh, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, dans sa séance du 31 août 1954, l'Assemblée de l'Union française a été saisie par l'Assemblée nationale d'une demande d'avis sur un projet de loi tendant à ratifier certains textes intervenus en matière douanière concernant les territoires d'outre-mer.

Nous nous trouvons pour la première fois devant la nouvelle situation créée par la loi de finances n° 53-55 du 3 février 1953 qui dispose, en son article 4, que « la ratification des décrets rendus en vertu des articles 3 à 10 de la loi du 13 avril 1928 fixant le régime douanier des territoires d'outre-mer et les délibérations et décrets visés à l'article 5 de celle-ci ainsi qu'aux articles 6 et 7 du décret du 19 juillet 1928 portant règlement d'administration publique pour l'application de ladite loi, modifiant son article 7 par le décret du 12 juin 1931, fera, par dérogation aux dispositions de l'article 12 de la loi susvisée du 13 avril 1928, l'objet au début de chaque année ou l'année précédente, d'un projet de loi unique ». Cette réforme, longtemps demandée par notre assemblée, ne peut qu'être accueillie avec faveur, puisqu'ainsi se trouvent simplifiés les actes de procédure réglementaire et législative d'approbation.

C'est dans ces conditions que le projet de loi qui vous est soumis a pour but de ratifier sept décrets et une délibération concernant la réglementation douanière et, en matière de ratification, six décrets, deux délibérations et un arrêté local.

Nous ne pouvons faire autrement que de procéder à l'analyse systématique de chacune de ces affaires de façon à pouvoir connaître la contexture de chacune.

La première affaire est celle qui a fait l'objet du décret du 12 février 1953 approuvant la délibération n° 182-326 du 30 septembre 1952 de l'assemblée représentative de Madagascar, portant réglementation des autorisations d'admission temporaire dans les territoires de Madagascar et dépendances.

En effet, le décret du 6 janvier 1937 a autorisé, par dérogation aux dispositions du décret du 4 juin 1936 fixant les modalités d'application de l'article 197 du code des douanes métropolitaines, le gouverneur général de Madagascar à accorder des autorisations d'admission temporaire dans un certain nombre de cas qui sont les suivants: demandes d'introduction d'objets pour réparations, essais, expériences et demandes d'introduction présentant un caractère individuel exceptionnel non susceptible d'être généralisé.

Or, l'article 197 du code vise également les sacs et emballages à remplir pour lesquels le décret du 6 janvier 1937 dispose simplement en son article 3:

« Il n'est rien modifié par les dispositions du récent décret aux conditions d'admission des sacs et emballages à remplir. »

Dans la métropole, les autorisations d'admission temporaire de sacs et emballages à remplir sont accordées par le directeur général des douanes.

De même que les autorisations exceptionnelles qui ont été prévues par les dispositions du décret du 6 janvier 1937, il est apparu normal à l'administration centrale d'accorder aux hauts commissaires les mêmes pouvoirs qu'au directeur général des douanes en ce qui concerne les sacs et emballages à remplir.

Lorsque l'affaire vint en discussion devant l'assemblée représentative de Madagascar, le 30 septembre 1952, il n'y eut aucune discussion et la délibération, ne faisant l'objet d'aucune observation de la part de la commission des finances de l'assemblée représentative, fut adoptée.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières ne fait aucune objection à ce décret et vous propose de l'adopter. En outre, qu'il nous soit permis d'insister sur le fait que cette mesure présentera un intérêt certain pour Madagascar dès que fonctionnera l'importante raffinerie de sucre dont la construction est actuellement en voie d'achèvement.

Notre Assemblée doit également délibérer d'un décret du 25 février 1953 approuvant une délibération de l'assemblée représentative des établissements français de l'Inde en date du 4 octobre 1952 relative au régime de l'entrepôt des vins et spiritueux d'origine ou de forme européenne. La délibération prise en septembre 1952 avait rapporté l'article unique de la délibération du 26 avril 1952 relatif à la suppression des entrepôts réels et fictifs. Elle avait également prévu que les marchandises autorisées à être entreposées doivent acquitter les droits dûs dans un délai maximum de deux ans à partir de leur admission dans les magasins. Elle avait également fixé un certain nombre de règles concernant la durée de l'entrepôt, et les taux des droits à acquitter lors de la sortie de l'entrepôt. Cette délibération était intervenue à la suite d'une requête des commerçants en gros des spiritueux européens de Pondichéry, tendant à l'annulation de la délibération de l'assemblée représentative. Il faut souligner que la mesure adoptée par l'assemblée représentative de Pondichéry a eu pour conséquence immédiate une chute assez importante dans le volume des importations entraînant nécessairement un fléchissement important des recettes. C'est pourquoi il est apparu bon tant pour l'administration que pour les commerçants de revenir au régime des entrepôts.

Toutefois, en vue de garantir le payement des droits de consommation sur les marchandises admises au bénéfice des entrepôts fictifs et d'assurer la rentrée rapide des droits, les autorités décidèrent qu'il conviendrait d'exiger des entrepôts une commission réelle et de limiter à deux ans la durée des entrepôts. Cette délibération a été adoptée par l'assemblée représentative de l'Inde et votre commission des affaires financières eu égard à la situation actuelle et estimant qu'il ne saurait être fait obstacle à cette décision vous propose de donner avis favorable au décret.

Notre Assemblée a à examiner deux décrets du 1er mai 1953 approuvant, l'un la délibération n° 53-47 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar en date du 5 janvier 1953 portant dérogation à la prohibition des sucres bruts étrangers; l'autre approuvant une délibération n° 53-48 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar en date du 5 janvier 1953 réglementant l'admission temporaire des sucres à Madagascar.

Ces deux délibérations ont été prises par la commission permanente de l'assemblée représentative parce qu'il est apparu que, alors même qu'une raffinerie de sucre est en cours d'installation à Madagascar, les besoins en sucre brut excéderont de beaucoup les ressources de la production du territoire. C'est pourquoi, dans la première délibération, la commission permanente a prévu des dérogations à la prohibition d'importations de sucre pour permettre le ravitaillement en matières premières et dans la seconde, elle en a réglementé l'admission temporaire pour favoriser l'écoulement sur les marchés extérieurs du trop plein de production de la raffinerie de sucre une fois que le marché local aura été saturé.

Etant donné la situation économique du territoire de Madagascar, étant donné, d'autre part, qu'il apparaît hautement souhaitable d'encourager l'installation d'une industrie de production vivrière à Madagascar, votre commission des affaires financières ne peut qu'approuver les mesures préconisées par la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar et en conséquence, nous avons l'honneur de vous demander d'adopter les deux décrets du 1er mai 1953.

Notre Assemblée est également saisie d'un décret du 28 août 1953, approuvant une délibération du grand conseil de l'A. E. F., en date du 12 juin 1953, modifiant les articles 49, 50 et 51 du code des douanes.

Le but de cette délibération était de modifier le code des droits de douane de l'A. E. F. sur trois points:

1° Insertion, après l'article 49, d'un article 49 *bis* instituant une clause transitoire pour l'application du tarif;

2° L'addition à l'article 50 de deux paragraphes, précisant la situation juridique des marchandises en dépôt de douane;

3° Une modification de l'article 51.

Pour ce qui est de l'insertion d'un article 49 *bis*, il faut que l'on sache qu'actuellement, en cas de changement de tarif, les droits applicables à l'importation sont ceux en vigueur à la date de l'enregistrement de la déclaration.

(1) Voir: Assemblée nationale (2e législ.), n° 9117; Assemblée de l'Union française, n° 320 (année 1954).

Lorsqu'une augmentation des droits ou des taxes se produit après le débarquement de la marchandise et avant l'arrivée à destination, les importateurs installés loin des côtes n'ont pas toujours, comme leurs confrères exerçant dans les ports, la possibilité de bénéficier d'un tarif antérieur plus favorable. Cet état de fait est apparu à l'administration d'autant plus inéquitable que les importateurs lésés se trouvent plus loin de la mer. Il en est ainsi, en particulier, de ceux qui résident au Tchad et en Oubangui-Chari.

La possibilité de bénéficier de la clause transitoire a permis de replacer tous les redevables sur un plan de stricte égalité en ce qui concerne le payement de l'impôt douanier.

Si nous examinons, maintenant, l'addition à l'article 50, de deux paragrphes précisant la situation juridique des marchandises en dépôt de douane, nous voyons que, lorsque les marchandises arrivent au bureau des douanes, elles doivent être déclarées au détail, dans les trois jours si elles sont parvenues par voie de mer, et immédiatement en cas de transport par terre, sinon, elles sont inscrites sous huitaine au registre des dépôts et placées dans un magasin des douanes.

Le régime du dépôt a donc pour but unique d'assurer la conservation et le contrôle des marchandises, mais seulement en tant que gage de droits et taxes dont elles sont passibles, de garantir le payement de la créance douanière, et non de sauvegarder des intérêts de propriétaire.

Il apparaît aussi que c'est, en outre, un moyen de coercition vis-à-vis des redevables qui n'ont pas observé les prescriptions légales concernant les délais de déclaration en détail, car elle fait courir le délai de six mois à l'issue duquel les marchandises seront vendues au profit du budget général.

Au demeurant, le code des douanes métropolitains reprend textuellement, en son article 184, les dispositions qui font l'objet de l'article 2 de la délibération qui nous est soumise.

En outre, il convient d'observer que l'application de la déclaration de détail n'entraine pas, pour le redevable, obligation de l'acquittement immédiat des droits de douane, la marchandise peut être placée sous régime suspensif et le crédit des droits permet de surseoir au payement.

Pour ce qui est de la modification de l'article 51, on peut indiquer que les magasins de ciment des différents bureaux de la fédération sont encombrés de ciment en vrac constitué par des restes de lots dont le propriétaire se désintéresse généralement.

En l'état actuel de la législation, ce matériau ne peut être vendu par la douane que six mois après sa mise en dépôt; il est donc souvent inutilisable.

C'est pourquoi il a paru utile à l'administration — elle a été suivie sur ce point par le grand conseil de l'A. E. F. — de ramener, dans cette hypothèse, le délai à trois mois et de prévoir, afin de garantir les intérêts des propriétaires, la mise en demeure du consignataire à l'issue du deuxième mois.

Dans sa séance du 12 juin 1953, le grand conseil de l'A. E. F. a adopté le rapport de ses première et deuxième commissions et a adopté à l'unanimité les modifications qui lui étaient proposées pour le code des douanes, jugeant ainsi que les raisons qui lui avaient été soumises étaient valables.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières soulignant à son tour qu'il s'agit de dégager les quais des ports sans léser les propriétaires des lots, vous propose de donner votre approbation au projet de décret.

Notre Assemblée a également été saisie d'une demande d'approbation de la délibération n° 9-53 du 9 avril 1953 complétant une délibération du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 20 juin 1947 réglementant les conditions d'entrepôt des morues d'origine étrangère et rendue définitivement exécutoire par arrêté du 28 novembre 1953.

Cette délibération avait pour but de modifier la délibération du 20 juin 1947 réglementant les conditions d'entrepôt des morues étrangères en autorisant, sous la surveillance du service des douanes, un certain nombre d'opérations, telles que le changement d'emballage, les opérations ayant pour objet la conservation des produits ou leur amélioration par le tranchage, le salage, le séchage, le fumage, le filetage, la congélation et la mise en conserve.

Nous devons souligner au passage que le gouvernement n'a pas eu la possibilité de statuer avant l'expiration des délais et que, de ce fait, cette délibération est devenue définitivement exécutoire par arrêté du gouverneur de Saint-Pierre et Miquelon en date du 28 novembre 1953.

Le territoire de Saint-Pierre et Miquelon est un territoire qui vit difficilement et n'a pratiquement aucune ressource propre. Nous ne saurions donc nous opposer à une mesure qui a pour but de faciliter sa vie économique en facilitant l'entrepôt d'une denrée vivrière très utile à la population. Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous demande de donner un avis favorable à la délibération qui vous est présentée.

Un décret du 1er octobre 1953 a été pris pour approuver une délibération n° 10-53 du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 9 avril 1953, autorisant la mise en entrepôt réel de sel marin, des matériels de pêche et des provisions de bord d'origine étrangère.

A diverses reprises, le conseil général a demandé que soit étudiée la possibilité pour le territoire d'admettre sous le régime de l'entrepôt divers produits en vue de faciliter la relâche à Saint-Pierre des navires de pêche français ou étrangers, ceci toujours dans le même esprit de multiplier les possibilités de commerce et d'échange.

Un premier pas important avait été accompli dans cette voie grâce à la délibération du 20 juin 1947 réglementant les conditions d'entrepôt des morues étrangères, les demandes présentées au titre de cette délibération par divers armateurs à la pêche n'ont jamais été suivies d'effet.

Il semble cependant que, cette année, certaines sociétés étrangères soient décidées à user pleinement de la faculté qui peut leur être concédée. Mais il est hors de doute que les dispositions existantes ne peuvent être utilisées au mieux des intérêts du territoire qu'à la condition que les navires de pêche aient également l'autorisation d'entreposer à Saint-Pierre le sel marin, leur matériel de pêche en excédent ainsi que, le cas échéant, une partie de leurs provisions de bord.

La délibération a donc pour but de répondre aux vœux du conseil général et de permettre, par la création d'un nouvel entrepôt réel, une meilleure utilisation de la faculté ouverte par la délibération de 1947.

Le taux proposé pour la taxe de surveillance est modéré compte tenu du volume des produits et du matériel qui peuvent être constitués en entrepôt réel.

En même temps, il a paru opportun de transformer l'assiette et le taux de la taxe d'entrepôt des morues prévue par la délibération du 20 juin 1947.

Il a été admis, d'une part, de porter la taxe de surveillance à 1.500 F par jour et, d'autre part, de percevoir une taxe proportionnelle de 20 F par tonne de poisson et par jour de stockage. L'ancienne taxe de 500 F par jour était insuffisante eu égard à la hausse des prix, surtout si l'on tient compte de l'avantage considérable que représente pour les navires de pêche l'existence d'un entrepôt à proximité des bancs.

Telle est l'économie du projet soumis à la délibération du conseil général.

Ainsi apparaissent les efforts d'un territoire pour assurer sa propre vie.

Votre commission des affaires financières ne saurait y rester indifférente et vous propose de donner avis favorable aux deux projets qui nous sont soumis.

Un autre texte du 28 octobre 1953, n° 53-186, nous a été soumis pour approuver une délibération de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar en date du 19 juin 1953, modifiant le régime de l'admission temporaire des sucres.

Le régime douanier de l'admission temporaire des sucres à Madagascar, en vue du raffinage, a été fixé par une délibération de la commission permanente de l'assemblée représentative de ce territoire, n° 53-48 du 5 janvier 1953, approuvée par décret du 1er mai 1953 (*Journal officiel* de la République française du 19 mai) et rendue exécutoire par arrêté du 3 juin 1953 (*Journal officiel* de Madagascar du 13 juin). En particulier, l'article 3 de ce texte précise que: « Les sucres importés sous le régime de l'admission temporaire sont obligatoirement dirigés sur une raffinerie où ils sont pris en charge par le service des contributions indirectes qui exerce la raffinerie ».

Or, cette obligation peut avoir, dans certains cas, des conséquences fâcheuses sur le plan économique, en raison de la configuration géographique de la grande île. En effet, les sucres importés en admission temporaire dans un port de la côte est (Tamatave par exemple) devront être acheminés par mer sur la région Nord-Ouest où est installée l'industrie du raffinage, alors que des sucres bruts provenant des sucreries de cette même région Nord-Ouest devront être transportés par voie maritime jusqu'aux ports de la côte Est pour assurer l'approvisionnement de cette partie du territoire. Il en résulterait un double transport anormal et onéreux qui pèserait sur le prix de revient du sucre destiné à la consommation locale et du sucre importé pour le raffinage, alors que les sucres raffinés à Madagascar doivent pouvoir concurrencer les similaires étrangers sur les marchés extérieurs.

Afin d'éviter ces inconvénients, il a paru opportun de prévoir la possibilité de déroger à l'obligation de conduite à la raffinerie des sucres bruts déclarés pour l'admission temporaire. Cette dérogation serait accordée par décision du haut-commissaire qui déterminerait les conditions de prise en charge.

Au cours de sa séance du mois de mars 1953, l'assemblée représentative de Madagascar avait donné délégation à sa commission permanente pour étudier cette question.

Conformément à cette délégation, un projet a été soumis à la commission permanente de l'assemblée représentative qui l'a adopté en sa séance du 19 juin suivant délibération n° 53-186.

Dans ces conditions, pour les mêmes raisons que pour les délibérations antérieures concernant Madagascar, votre commission des affaires financières vous propose d'adopter le décret qui vous est soumis.

Le décret du 12 janvier 1953 approuve une délibération du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 11 juillet 1952 fixant la nouvelle nomenclature douanière et le tarif des droits de douane applicable aux marchandises étrangères.

Ce texte a été élaboré conformément aux instructions reçues du ministère de la France d'outre-mer. En effet, le gouvernement a signé une convention portant sur l'adoption d'une nomenclature commune. Cette nomenclature, qui a été dressée par le comité tarifaire restreint à Bruxelles, comprend 1.195 positions principales ayant un caractère obligatoire pour les pays qui l'adopteront, avec la possibilité de prévoir des cas de sous-position, nécessaires à la mise en ordre de leurs propres tarifs.

La nomenclature commune qui a d'ailleurs été adoptée par la plupart des pays a pour avantage de simplifier et d'unifier les opérations commerciales et notamment les formalités de déclaration en douane, constituant ainsi un progrès sensible dans la normalisation des échanges. Ainsi est facilité l'établissement des statistiques du commerce extérieur.

Quant au tarif douanier local correspondant, il a été établi de façon à maintenir dans toute la mesure du possible les taux des droits actuellement en vigueur dans le territoire.

Il serait trop long d'examiner les différentes marchandises sur lesquelles porte la nouvelle nomenclature. Qu'il nous suffise de sou-

ligner l'intérêt qui s'attache à l'établissement d'une nomenclature commune à tous les territoires, facilitant ainsi les échanges et la procédure administrative et de souligner que cette nomenclature commune a déjà fait l'objet de délibérations d'autres assemblées locales que nous avons eu à connaître et que nous avons adoptées.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable au décret qui vous est soumis.

Notre assemblée a été également saisie, dans la même demande d'avis, d'un décret du 28 janvier 1953, approuvant en partie, et rejetant en partie, la délibération n° 112-52-G C, en date du 2 septembre 1952, de la commission permanente du Grand conseil d'Afrique occidentale française, complétant le tableau des exceptions conditionnelles et inconditionnelles, annexé au tarif douanier de l'Afrique occidentale française.

1° Une délibération en date du 27 janvier 1950 a étendu le principe de la franchise des droits fiscaux d'entrée au matériel technique destiné aux recherches minières, importé par la mission du commissariat à l'énergie atomique, ou pour son compte.

Cette disposition n'a pas été reprise dans le tableau des admissions exceptionnelles, annexé dans la délibération en date du 26 juin 1950, qui ont fixé les nouveaux tarifs d'entrée applicables en matière fiscale ou en matière douanière : il y a donc lieu de réparer cette lacune.

2° Il avait paru bon d'exclure, dans le tableau, les denrées et articles d'usage courant — à l'exception des alcools, bijoux, articles de luxe — ainsi que, d'une manière générale, les envois à caractère commercial, expéditions dans des colis familiaux aux bénéficiaires de la franchise postale ou aux militaires stationnés en Afrique occidentale française.

Par ailleurs, la franchise des droits d'entrée a été envisagée pour les envois de l'espèce ne revêtant pas un caractère spécial et renfermant les denrées et articles d'usage courant susceptibles d'entraîner un abus de ce régime de faveur .

A la suite d'un avis défavorable du ministre de l'industrie et du commerce, la délibération a été annulée en ce qui concerne le premier point et adoptée en ce qui concerne le second.

Les raisons de l'annulation, par le ministre de l'industrie et du commerce, semblent tenir compte des conditions économiques du pays pour lequel il existe un matériel technique de recherches minières suffisamment important pour l'extension des recherches, à l'échelle actuelle.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner un avis favorable au décret.

Le 17 avril 1953, a été pris un décret approuvant une délibération n° 100-52-G C du grand conseil de l'Afrique occidentale française, en date du 30 octobre 1952, portant de 5 à 10 p. 100 la quotité du droit de douane sur les conserves de tomates.

La majoration proposée rétablit l'imposition du taux de l'année 1939. Il faut souligner qu'elle a été établie en vue de soutenir les importations des produits de l'Union française, fortement menacées par le rapide accroissement des importations de conserves de tomate d'origine étrangère.

Votre commission des affaires étrangères ne peut que se rallier à cette suggestion et vous propose, en conséquence, d'adopter le décret.

C'est également par décret du 17 avril 1953, approuvant une délibération n° 148-52-G C du grand conseil de l'Afrique occidentale française, en date du 7 novembre 1952, qu'a été portée de 5 à 10 p. 100 la quotité du droit de douane sur les chaussures à semelles de caoutchouc avec dessus en tissu

Ce projet a été établi pour tenir compte du vœu formulé par le grand conseil au cours de sa séance du 21 octobre, dans le but de favoriser l'industrie locale de la chaussure et de lui permettre de lutter contre la concurrence étrangère pour ces articles.

L'affaire est venue en discussion devant le grand conseil, le 7 novembre 1952. Le rapporteur, M. Quénot, a expliqué les raisons pour lesquelles il était nécessaire de modifier les droits de douane et repris — pour ces motifs— celles que nous venons nous-mêmes de donner.

Le grand conseil a suivi son rapporteur. Votre commission des affaires financières ne peut que donner son accord à une mesure qui va dans le sens des intérêts économiques du territoire et vous propose, en conséquence, de donner avis favorable à ce décret.

Par une délibération en date du 17 décembre 1952 de l'assemblée représentative des établissements français de l'Océanie, il a été prohibé l'importation de tabacs, dans ce territoire, pour toute autre destination que le comptoir général d'achats et de ventes des tabacs.

Notre assemblée a déjà été appelée à se prononcer sur l'institution du comptoir général d'achats et de ventes des tabacs et, dans son article 7, le décret qui nous a été soumis prévoit que l'importation des tabacs en feuilles ou manufacturés, pour toute autre destination que le comptoir général d'achats et de vente des tabacs, sera prohibée, par une décision de l'assemblée territoriale, dans le cadre de sa compétence en matière douanière.

Également, le 17 décembre 1952, une délibération de l'assemblée représentative des établissements français de l'Océanie a exonéré des droits de douane les tabacs importés par le comptoir général d'achats et de vente des tabacs.

La première mesure, pour permettre la réalisation du comptoir, était d'instituer la prohibition à l'importation des tabacs pour toutes autres destinations que cet organisme; c'est ce qui a été fait.

Et la deuxième mesure était de donner toutes facilités aux tabacs transitant par le comptoir général, pour bien marquer le monopole de cet organisme.

Le ministre de la France d'outre-mer a, quant à lui, donné son accord aux deux délibérations, mais le gouverneur des établissements français d'Océanie, dans le cadre de son autorité, ne les a pas rendues exécutoires, estimant indispensable d'attendre la création, qui ne saurait tarder, du comptoir général, puisque la promulgation du décret doit intervenir très prochainement.

Restant fidèle à la politique qu'elle a déjà définie à cet égard, lors de la discussion de la demande d'avis sur le décret portant création du comptoir général d'achats et de ventes des tabacs, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable aux deux délibérations qui vous sont soumises.

Par arrêté n° 2538-F, le haut commissaire de la République en Afrique occidentale française a suspendu, le 1er avril 1953, et à titre provisoire, les droits de douane sur les sucres de betteraves, de canne à sucre et sucres analogues bruts.

En effet, le commerce local éprouve de grosses difficultés à s'approvisionner en sucre raffiné au taux antérieur et ceci risque de compromettre la stabilité du prix de détail de cette marchandise.

Le ministre de la France d'outre-mer avait déjà fait connaître que des opérations d'échanges compensés, portant sur du sucre brut à l'importation dans la métropole, auraient pu permettre d'assurer l'approvisionnement de l'Afrique occidentale française en sucre raffiné à un prix de base moins élevé que celui pratiqué en France. Mais, à l'encontre de cette disposition favorable, s'élève le tarif actuellement applicable en Afrique occidentale française.

Les sucres raffinés sont, en effet, soumis au droit fiscal de 5 p. 100 sur la valeur du produit raffiné, et à un droit de douane de 12 p. 100.

Il devient, dans ces conditions, nécessaire — pour maintenir le taux actuel du prix du sucre raffiné — d'avoir recours à la caisse de péréquation ou d'abaisser les droits d'entrée.

Pour ce qui est de l'abaissement des droits, il a semblé que la solution la plus adéquate consistait dans la suspension des droits de douane et c'est ce qu'a fait l'arrêté qui nous est soumis.

Nous ne pouvons que constater la parfaite valeur de cet arrêté dans le sens de l'intérêt du territoire et votre commission des affaires financières ne peut, quant à elle, que vous proposer de vous y associer en lui donnant avis favorable.

Un décret du 3 octobre 1953 a approuvé la délibération du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon, en date du 2 avril 1952, fixant le tarif des droits de douane imposés aux marchandises étrangères importées dans ce territoire.

Dans un échange de correspondance entre les autorités locales et le ministre de la France d'outre-mer, des observations ont été faites portant, pour le plus grand nombre, sur le libellé des positions et sous-positions du nouveau tarif, sur le rétablissement de la sous-position « Vins mousseux », et l'augmentation de 10 à 15 p. 100 du droit de douane sur les « mousseux et champagnes étrangers », qui a été également demandée, ainsi qu'une rédaction plus précise de l'article 1er.

La chambre de commerce a donné avis favorable aux modifications proposées, ainsi que l'assemblée territoriale.

Dans ces conditions, et étant donné qu'il ne s'agit que d'une précision, votre commission des affaires financières propose d'adopter ce décret.

Enfin, un décret du 23 octobre 1953 a approuvé la délibération n° 181 G. C. 53, du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française, en date du 23 mai 1953, exemptant du droit de douane les fuel-oils lourds provenant des usines exercées de l'Union française.

Cette délibération avait pour but de permettre aux fuel-oils lourds provenant de ces usines de bénéficier de la totalité de la marge de préférence autorisée par l'accord général sur les tarifs douaniers des gouvernements; il s'agit donc d'une régularisation, eu égard à la législation internationale.

Dans ces conditions, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable au projet de décret.

Ainsi, mesdames et messieurs, votre commission des affaires financières vous propose de donner avis favorable à l'ensemble de la demande d'avis qui vous est soumise.

PROJET DE LOI

Article unique — Sont ratifiés.

Le décret du 12 février 1953 approuvant la délibération n° 52-326 du 30 septembre 1952 de l'assemblée représentative de Madagascar portant réglementation des autorisations d'admission temporaire dans le territoire de Madagascar et dépendances.

Le décret du 25 février 1953 approuvant une délibération de l'assemblée représentative des Etablissements français dans l'Inde, en date du 4 octobre 1952, relative au régime de l'entrepôt des vins et spiritueux d'origine ou de forme européenne.

Le décret du 1er mai 1953 approuvant une délibération n° 53-47 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar, en date du 5 janvier 1953, portant dérogation à la prohibition d'importation de sucres bruts étrangers.

Le décret du 1er mai 1953 approuvant une délibération n° 53-48 de la commission permanente de l'assemblée représentative de Madagascar, en date du 5 janvier 1953, réglementant l'admission temporaire des sucres à Madagascar.

Le décret du 28 août 1953 approuvant une délibération du Grand Conseil de l'Afrique équatoriale française, en date du 12 juin 1953, modifiant les articles 49, 50 et 51 du code des douanes.

La délibération n° 9-53 du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon, en date du 9 avril 1953, complétant la délibération du conseil général, en date du 20 juin 1947, réglementant les conditions d'entrepôt des morues d'origine étrangère et rendue définitivement exécutoire par arrêté du 28 novembre 1953.

Le décret du 1er octobre 1953 approuvant une délibération n° 10-53 du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon, en date du 9 avril 1953, autorisant la mise en entrepôt réel du sel marin, des matériels de pêche et des provisions de bord d'origine étrangère.

Le décret du 28 octobre 1953 approuvant une délibération n° 53-18 de la commission permanente de l'assemblée représentative de

Madagascar en date du 19 juin 1953 modifiant le régime de l'admission temporaire des sucres.

Le décret du 12 janvier 1953 approuvant une délibération du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 11 juillet 1952 fixant la nouvelle nomenclature douanière et le tarif des droits de douane applicables aux marchandises étrangères.

Le décret du 28 janvier 1953 approuvant en partie et rejetant en partie la délibération n° 112-52 GC en date du 2 septembre 1952 de la commission permanente du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française complétant le tableau des exemptions conditionnelles et exceptionnelles annexées au tarif douanier de l'Afrique occidentale française.

Le décret du 17 avril 1953 approuvant la délibération n° 100-52 GC du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 31 octobre 1952 portant de 5 à 10 p. 100 la quotité du droit de douane sur les conserves de tomates.

Le décret du 17 avril 1953 approuvant une délibération n° 118-52 GC du Grand Conseil de l'Afrique occidentale française en date du 7 novembre 1952 portant de 5 à 10 p. 100 de quotité du droit de douane sur les chaussures à semelles de caoutchouc et dessus en tissus.

La délibération du 17 décembre 1952 de l'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie tendant à prohiber l'importation des tabacs dans ce territoire pour toute autre destination que le Comptoir général d'achat et de vente des tabacs.

La délibération de l'assemblée représentative des Etablissements français de l'Océanie en date du 17 décembre 1952 exonérant des droits de douane les tabacs importés par le Comptoir d'achat et de vente des tabacs.

L'arrêté n° 2338 F du haut commissaire de la République française en Afrique occidentale française en date du 1er avril 1953 suspendant à titre provisoire les droits de douane sur les sucres de betteraves, de cannes et sucres analogues (saccharose) bruts (y compris les vergeoises).

Le décret du 15 octobre 1953 approuvant la délibération du conseil général de Saint-Pierre et Miquelon en date du 2 avril 1953 modifiant la délibération n° 28-52 du 11 juillet 1952 fixant le tarif des droits de douane imposé aux marchandises étrangères importées dans ce territoire.

Le décret du 23 octobre 1953 approuvant la délibération n° 181 GC du grand conseil de l'Afrique occidentale française, en date du 23 mai 1953, exemptant du droit de douane les fuel-oils lourds provenant des usines exercées de l'Union française.

ANNEXE N° 399

(Session de 1954. — 2e séance du 21 décembre 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, complétant le décret du 25 août 1929, relatif à la constatation et à la constitution de la **propriété indigène à Madagascar,** par M. Randretsa, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le présent projet de décret, soumis pour avis à l'assemblée de l'Union française, a pour objet de compléter le décret du 25 août 1929, relatif à la constatation et à la constitution de la propriété indigène à Madagascar, en permettant à la propriété autochtone de pouvoir être offerte en gage réel pour bénéficier des crédits hypothécaires susceptibles d'être consentis par des organismes publics ou privés. Aussi convient-il de tenir compte des conditions très spéciales qui régissent la propriété indigène à Madagascar.

Il existe en effet dans la grande île deux procédés pour établir la propriété: l'immatriculation et la procédure cadastrale.

L'immatriculation a pour fondement, essentiellement, le droit français. C'est d'ailleurs le régime normal des terres qui, à Madagascar, appartiennent aux Européens. Mais cette procédure est assez longue, assez compliquée et rebute souvent l'autochtone. De plus, elle suppose des plans parfaitement établis, condition qui n'est guère remplie à Madagascar. Aussi a-t-on voulu mettre à la disposition de l'autochtone une procédure plus simple, plus pratique, dite: procédure cadastrale.

Celle-ci se déroule en même temps que les opérations d'établissement du cadastre foncier. Les prétentions des propriétaires autochtones sont examinées par une juridiction spéciale, qui se nomme le tribunal terrier. Ce dernier accorde ou refuse l'enregistrement. Sa décision est souveraine. Un titre de propriété, extrait de la matrice foncière, est remis à l'autochtone reconnu propriétaire.

Dès lors, la propriété de l'autochtone est indiscutable, définitive et absolue, elle éteint toute revendication pour une cause antérieure aussi bien de la part de l'Etat et du territoire que de la part des tiers. Mais l'immeuble garde son statut autochtone, c'est-à-dire, plus spécialement, qu'il est inaliénable et insaisissable pour une période de trente ans.

Cette clause, comme le souligne très justement l'exposé des motifs, a été prise dans l'intérêt même des autochtones afin de les protéger contre la tentation qu'ils pourraient éprouver de se dessaisir, moyennant un profit illusoire, des terrains ancestraux. Elle formait un barrage à la spéculation.

Mais cette clause d'inaliénabilité et d'insaisissabilité, si elle continue de protéger le propriétaire autochtone contre les spéculateurs, l'empêche aussi d'utiliser un des droits inhérents à la propriété: l'hypothèque, seul moyen pour les personnes qui ne disposent pas de ressources financières importantes — ce qui est le cas des agriculteurs malgaches — de réaliser des capitaux.

Or, dans la conjoncture économique actuelle, il est d'un grand intérêt que l'autochtone puisse emprunter afin de mettre en valeur ses propriétés. La concurrence ne permet plus des installations désuètes inadaptées aux besoins actuels. Et l'agriculture reste la grande ressources du pays.

Devant ces faits, de nombreux parlementaires ont demandé que les clauses du décret du 25 août 1929 soient adaptées à la situation présente. Citons la proposition de M. Ranaivo Jonah, député, à la suite du vœu émis par l'assemblée représentative de Madagascar; celle de MM. Ramampy, Jules Castellani, Ralijaona-Laingo, Longuet et Zafimahova, sénateurs.

Une première amélioration a déjà été réalisée. Par décret en date du 2 septembre 1954, le décret du 25 mai 1939 réorganisant le crédit agricole à Madagascar et dépendances est modifié. De cinq ans les prêts sont portés à dix ans quand ils concernent:

La construction de bâtiments d'habitation ou d'exploitation;

L'exécution d'améliorations foncières nécessitant une immobilisation permanente de capitaux;

L'installation d'industries agricoles.

Par ailleurs, ces prêts comportent obligatoirement des garanties spéciales telles que: caution solidaire, nantissement, warrant, dépôt de titres, hypothèques.

Un dernier point reste donc à régler: pour les propriétaires autochtones, la possibilité d'hypothéquer leurs biens immobiliers inscrits au cadastre. Nous avons vu combien cette mesure s'impose. Elle se justifie d'autant plus que le présent décret entoure l'hypothèque d'un certain nombre de conditions ou de restrictions, de nature à empêcher ou tout au moins restreindre d'éventuelles spéculations. Il est en effet précisé que:

— les établissements habilités à distribuer le crédit seront désignés par arrêté du haut-commissaire;

— les propriétaires ayant conservé le statut local ne pourront se procurer du crédit qu'en vue de la mise en valeur de leurs immeubles ruraux ou urbains.

Mais toute modification du décret du 25 août 1929 se révélera relativement inopérante si l'on n'accélère pas les opérations cadastrales. Les demandes de concessions sont nombreuses de la part des colons et des personnes disposant de capitaux. De nombreuses sociétés franco-indochinoises investissent leurs disponibilités dans notre pays. Il est donc nécessaire de hâter la délimitation de la propriété autochtone. Il ne faudrait pas que les Malgaches soient dépossédés. Les répercussions politiques de telles mesures seraient graves, quand on connaît l'attachement profond des Malgaches pour leur terre.

Certes, le territoire a déjà fait un effort en votant dernièrement 10 millions de francs C. F. A. Mais cette somme est très nettement insuffisante par rapport aux besoins de l'opération. Celle-ci ne peut être supportée par Madagascar; il conviendrait que la métropole aide de son crédit le financement du cadastre indigène.

Aussi, tout en donnant un avis favorable au présent décret tel qu'il est libellé, nous proposons que soit émis par l'Assemblée de l'Union française un vœu tendant à l'accélération des opérations cadastrales à Madagascar, de telle manière qu'elles aboutissent dans les délais les plus rapides.

AVIS

L'Assemblée de l'Union française émet un avis favorable à l'adoption du 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, et ainsi libellé:

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 (2e) 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.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 250 (année 1954).

D. — Peuvent prendre part à l'adujdication, 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 de droit civil français ou d'un étranger dûment autorisé, l'adjudicataire est dans l'obligation de requérir l'immatriculation de l'immeuble à 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 de droit civil français 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 modalités d'aplpication 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 Républipque française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer et au *Journal officiel* de Madagascar.

D'autre part, l'Assemblée de l'Union française émet le vœu que le Gouvernement se préoccupe de hâter l'accélération des opérations cadastrales à Madagascar et plus généralement de toutes opérations ayant pour objet la réforme du régime foncier dans l'ensemble des territoires d'outre-mer et des territoires associés.

ANNEXE

Décret du 25 août 1929, Constatation et constitution de la propriété indigène à Madagascar.

Rapport au Président de la République française.

Paris, le 25 août 1929.

Monsieur le Président,

Les droits réels immobiliers appartenant aux indgiènes de Madagascar, en vertu de la loi locale du 9 mars 1896, ne pouvaient jusqu'à ce jour se voir définitivement consacrer que par la procédure de l'immatriculation, facultative d'ailleurs quant à ces titres ancestraux, et dont, pratiquement, il n'a pas été fait l'usage généralisé qui eût été nécessaire pour définir et arrêter dans l'ensemble de la colonie les droits des premiers occupants du sol.

Cette situation n'a pas été sans créer de graves difficultés tant à l'administration qu'à la colonisation, ni sans entraîner de sérieux inconvénients pour les indigènes eux-mêmes.

Aussi, afin, d'une part, de déterminer de façon précise les patrimoines respectifs de l'Etat et de l'autochtone et, d'autre part, d'asseoir la propriété privée indigène sur une base plus stable, le gouverneur général de la Grande Ile m'a soumis des propositions tendant, au moyen d'une procédure sommaire, à la constitution progressive d'un cadastre indigène destiné à fixer de manière inattaquable la propriété individuelle considérée.

Afin, toutefois, d'atteindre pleinement l'un des buts recherchés, qui est de consolider définitivement la terre ancestrale entre les mains des ayants droit et afin de protéger au besoin ces derniers contre eux-mêmes, il a semblé indispensable de compléter la mesure susvisée par une disposition grevant d'inaliénabilité et d'insaisissabilité pour une période de trente ans, qui pourrait être prolongée par décret, la propriété immobilière indigène ainsi constatée et constituée; faculté serait cependant laissée au chef de la colonie de lever dans certaines zones, pour ces motifs d'intérêt général, cette charge d'inaliénabilité et d'insaisissabilité.

Tel est l'objet du projet de décret ci-joint que j'ai l'honneur de soumettre à votre haute sanction et qui est appelé, semble-t-il, à réaliser un progrès marqué dans l'ordre social et économique à Madagascar.

Je vous prie d'agréer, monsieur le Président, d'hommage de mon profond respect

Le ministre des colonies,
ANDRÉ MAGINOT.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du ministre des colonies,

. . . . . .

Décrète:

Art. 1er. — La procédure de constatation et de constitution de la propriété individuelle indigène, instituée par le présent décret, a pour but de définir cette propriété et d'assurer la jouissance des droits réels y afférents à l'occupant indigène qui, tenant ces droits, soit de lui-même, soit de ses ancêtres, a détenu ou cultivé un fonds d'une manière directe et continue.

Elle s'applique à tous les immeubles actuellement placés sous le statut de la propriété indigène; elle maintient sous ce statut les immeubles qui font l'objet de ladite procédure, sous réserve des dispositions du présent décret et des arrêtés d'application qui seront pris pour son exécution.

Art. 2. — Il appartient aux tiers intéressés et, s'il y a lieu, à l'Etat français de faire devant les juridictions, instituées par les articles 8 et 11 ci-dessous, la preuve que l'occupant présumé ne remplit pas les conditions exigées par l'article 1er.

Art. 3. — La procédure de constatation et de constitution de la propriété indigène comporte:

1° Des opérations de délimitation d'ensemble;

2° La consécration de droits de propriété;

3° L'établissement de la matrice foncière de la propriété indigène.

Art. 4. — Un arrêté du gouverneur général désigne les portions du territoire qu'il y a lieu de soumettre aux opérations de délimitation d'ensemble, le canton étant considéré comme unité de territoire, nomme une brigade d'opérateurs, en détermine la composition, sous réserve qu'elle comprenne nécessairement au moins un géomètre assermenté, et fixe le jour de l'ouverture des opérations.

Cet arrêté est, à la diligence du directeur des domaines, notifié au chef de la province intéressée, inséré, au moins trente jours à l'avance, au *Journal officiel* de la colonie et au Gazetim-Panjakana et publié par la voie administrative.

La publication de ce texte est faite au moyen d'affiches en français et en malgache, apposées au bureau de l'administration indigène, du chef de canton et partout où besoin sera.

Ces insertions et publications constituent pour tous les intéressés une mise en demeure d'avoir à établir les droits de possession ou autre auxquels ils peuvent prétendre. Faute par eux de ce faire, ils sont déchus de tous droits, sans pouvoir prétendre à compensation, indemnités ou dommages-intérêts de quelque nature que ce soit.

Art. 5. — Au jour fixé par l'arrêté du gouverneur général, la brigade prévue à l'article précédent se rend sur les lieux, reçoit et mentionne, en un ou plusieurs procès-verbaux collectifs, tous dires, demandes, renseignements, enquêtes, réclamations et, s'il y a lieu, pièces justificatives, relatifs à la jouissance du sol.

Elle détermine, à l'aide des documents en sa possession et des renseignements reçus, les limites des parcelles occupées, note les droits invoqués par les intéressés, signale d'office ceux pouvant appartenir à l'Etat et dont elle a constaté l'existence au cours de ses opérations, et procède au lever du plan parcellaire des terrains.

Art. 6. — Les mineurs, les interdits et toute personne non présente sont représentés par leurs tuteurs légaux ou datifs, leurs mandataires et toute autre personne ayant la représentation légale suivant le droit malgache.

Art. 7. — Les procès-verbaux des opérations faites et des dires recueillis ainsi que le plan restent déposés au bureau de l'administration indigène intéressé pendant un délai de trente jours à dater de leur dépôt.

La traduction en malgache du procès-verbal et le plan sont déposés, pendant le même délai, entre les mains du chef de canton de la situation des biens. Ce double dépôt est porté à la connaissance des intéressés dans les conditions de publication prévues à l'article 4.

Pendant ce délai de trente jours, toute personne peut en prendre communication et faire consigner, à la suite du procès-verbal déposé au bureau de l'administration indigène, tous dires et réclamations concernant les droits réels qu'elle peut avoir à exercer sur l'immeuble dont il s'agit.

Art. 8. — Dès l'achèvement de ces formalités et dans un délai aussi rapproché que possible, un tribunal terrier ambulant, composé d'un fonctionnaire du corps des administrateurs des colonies, président, d'un représentant du service des domaines et d'un fonctionnaire indigène, assesseurs avec voix délibérative, se réunit sur les lieux, sur la convocation de son président, en vue de la consécration du droit de propriété et de la solution des litiges. Ce tribunal est assisté d'un géomètre assermenté et d'un notable indigène.

Art. 9. — La date fixée pour cette opération est portée à la connaissance du public, par les soins du chef de province ou de subdivision, dix jours au moins à l'avance, par les moyens de publication prévus à l'article 4.

Le gouverneur général désigne par arrêté les membres du tribunal et sa juridiction territoriale.

Art. 10. — S'il n'existe au procès-verbal aucune demande d'inscription ou si mainlevée en a été donnée par acte passé devant le bureau de l'administration indigène ou encore si le requérant y a acquiescé, le tribunal rend une décision, qui peut être faite en la forme collective, par laquelle il consacre le droit de propriété de qui de droit, en constatant s'il y a lieu, soit la mainlevée donnée, soit l'acquiescement aux oppositions et demandes d'inscriptions. Il précise, en outre, la nature et l'étendue des divers droits réels et des charges dont l'immeuble est grevé et en ordonne l'inscription sur la matrice foncière prévue à l'article 17 ci-après.

Cette décision est portée à la connaissance des intéressés par affichage aux lieux prévus à l'article 4.

Art. 11. — S'il y a litige, le tribunal terrier statue:

1° En premier et dernier ressort, sur les actions relatives aux terrains ruraux d'une superficie égale ou inférieure à 10 hectares, aux terrains suburbains d'une contenance inférieure ou égale à un hectare, aux terrains urbains d'une surface égale ou inférieure à 20 ares;

2° En premier ressort seulement et à charge d'appel devant la juridiction prévue à l'article 13 ci-après, sur les actions relatives à tous les autres terrains.

Art. 12. — Les jugements rendus sur les actions visées au paragraphe 2 de l'article précédent sont notifiés dans les quinze jours par extrait à toutes les parties intéressées et, s'il y a lieu, aux représentants de l'Etat français par les soins du chef de province ou de subdivision.

Cette notification porte qu'un délai de deux mois, à compter de sa réception, est accordé à toute partie pour faire appel par déclaration au chef de province ou de subdivision.

Art. 13. — Les appels prévus à l'article précédent sont portés, le cas échéant, devant l'un des tribunaux du 2e degré de la région, désigné à cet effet par le gouverneur général, auquel sont adjoints,

avec voix délibérative, le titulaire de la fonction judiciaire désignée par le gouverneur général ou, s'il ne s'en trouve pas dans la localité, le titulaire de la fonction administrative désigné par le gouverneur général et le représentant local du service des domaines.

Les décisions rendues par le tribunal du 2e degré, ainsi composé, sont rendues en dernier ressort.

Art. 14. — Les décisions rendues en premier et dernier ressort ou sur appel ne sont pas susceptibles de pourvoi en cassation.

Art. 15. — Le dépôt d'une réquisition d'immatriculation, en conformité du décret du 4 février 1911, avant l'expiration du délai de trente jours à compter de la remise du procès-verbal de délimitation, dans les conditions prévues par l'article 7, dessaisit de plein droit le tribunal institué par le présent décret. Ce dépôt est porté à la connaissance du président du tribunal par les soins du conservateur intéressé, dans un délai de dix jours à compter de la réquisition d'immatriculation.

Art. 16. — Le secrétariat et la garde des archives des juridictions établies par les articles 8 et 11 sont assurés par le chef de province ou de subdivision auquel sont adressées les significations, communications ou dépôt d'actes et de pièces de procédure.

Art. 17. — Après décision judiciaire devenue définitive, il est procédé à l'établissement de la matrice foncière, comportant la désignation de chaque propriétaire et la description, sous un numéro d'ordre particulier, de chaque immeuble, avec l'indication de ses consistance, contenance, situation, abornements et inscription des droits réels ainsi que des charges qui le grèvent.

Le plan parcellaire demeure annexé à la matrice foncière.

Art. 18. — Un extrait de la matrice foncière et des mentions qui y sont inscrites est remis aux divers propriétaires reconnus.

Cet extrait est définitif et inattaquable. Il constitue devant toute juridiction le point de départ unique des droits réels et charges foncières existant sur l'immeuble au moment de son établissement, à l'exclusion de tous autres droits non mentionnés.

Toute réclamation ou revendication ultérieure n'ouvrira plus aux prétendants droits qu'une action personnel contre celui qui aura bénéficié de leur déchéance.

Par dérogation au principe posé par le présent article, les servitudes dérivant de la situation naturelle des lieux et des obligations imposées par la loi sont dispensées de publicité.

Art. 19. — Les immeubles soumis au présent décret seront, après inscription à la matrice foncière prévue à l'article précédent, grevés d'inaliénabilité et d'insaisissabilité pour une période de trente ans, qui pourra être prolongée par décret.

Cependant, le gouverneur général peut, par arrêté, dégrever certaines zones territoriales de la charge d'inaliénabilité et d'insaisissabilité, soit pour une certaine période, soit définitivement.

Art. 20. — La propriété immobilière ainsi constatée et instituée demeure soumise, dès lors, aux règles du droit malgache, soit écrit, soit coutumier, relatives à l'état des personnes, au mariage, donation, dévolution héréditaire et au mode d'enregistrement et de publication prescrit par les règlements en vigueur pour les actes passés entre indigènes.

Art. 21. — Tout acte ou jugement passé devant l'autorité indigène translatif ou déclaratif de propriété ou droits réels immobiliers devra obligatoirement porter la désignation des données cadastrales telles qu'elles résulteront du présent décret et des arrêtés d'application, sous peine d'une amende de 25 F contre le rédacteur de l'acte ou jugement.

Cette amende sera recouvrée comme en matière d'enregistrement indigène.

Art. 22. — Des arrêtés du gouverneur général détermineront:

1° Le mode de délimitation d'ensemble;

2° La procédure devant la juridiction instituée par l'article 8;

3° Celle relative à la délivrance des extraits, à la tenue de la matrice foncière et aux divers moyens de publicité;

4° Le payement des frais de travaux topographiques;

5° Et, d'une manière générale, toute mesure d'exécution et d'application du présent décret.

Art. 23. — Le ministre des colonies est chargé de l'exécution du présent décret.

Fait à Rambouillet, le 25 août 1929.

GASTON DOUMERGUE.

ANNEXE N° 400

(Session de 1954. — Séance du 21 décembre 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 d'outre-mer, au Togo et au Cameroun, les dispositions de l'article 12 de l'acte dit loi du 1er février 1943 relatif aux **règlements par chèques et virements**, par M. Pierre Cornet, conseiller de l'Union française (1).

Mesdames, messieurs, le projet de décret qui fait l'objet de la présente demande d'avis est relatif aux comptes de dépôt ouverts au nom de femmes mariées dans les bureaux de chèques postaux ou dans les établissements ou entreprises sur lesquels des chèques peuvent être tirés, dans les territoires d'outre-mer, au Togo et au Cameroun.

Comme le rappelle l'élliptique exposé des motifs, demeurent en vigueur dans l'Union française d'outre-mer, les dispositions de l'article 221 du code civil, modifié par l'acte dit loi du 22 septembre 1942, relatif aux droits et devoirs des époux, que l'ordonnance du 9 octobre 1945 a validé et que le décret du 29 décembre 1948 a étendu aux territoires d'outre-mer.

Ces dispositions s'analysent ainsi:

« En application de l'article précédent:

« La femme peut, sur sa seule signature, faire ouvrir, par représentation de son mari, un compte courant spécial pour y déposer ou en retirer les fonds qu'il laisse entre ses mains;

« L'ouverture de ce compte doit être notifiée par le dépositaire au mari et la balance n'en peut être rendue débitrice qu'en vertu d'un mandat exprès de ce dernier;

« Si le mari n'a pu être touché par la notification, le dépositaire peut exiger que la femme soit habilitée conformément à l'article 219 (1) ».

La mise en œuvre de ces dispositions impose, dans les faits, l'accomplissement de formalités complexes qui incombent au dépositaire du compte et qui entravent la bonne et rapide exécution des opérations postales ou bancaires. Elles supposent en particulier une autorisation maritale qui se place dans le cadre de la législation sur la capacité de la femme mariée.

En raison des lenteurs qu'il entraînait, ce régime a fait l'objet de diverses critiques de la part des territoires.

Dès 1947, les chefs de territoires se sont montrés favorables à une modification et à l'extension outre-mer des mécanismes plus simples et plus rapides prévus pour la métropole par l'article 12 de l'acte dit loi du 1er février 1943 relatif aux règlements par chèques et virements.

Les termes de cet article sont les suivants:

« Art. 12. — Les femmes mariées, quel que soit leur régime matrimonial, sont admises à se faire ouvrir, sans l'autorisation de leur mari, chez les personnes, établissements ou entreprises sur qui les chèques peuvent être tirés ou dans les bureaux de chèques postaux, des comptes qui ne pourront enregistrer que des dépôts ou retraits de fonds en espèces, par chèque ou par virement.

« Ces comptes sont régis par les dispositions des articles 221 et 222 du code civil. Toutefois, lorsque la femme n'a pas l'administration et la jouissance de ses biens personnels ou des biens réservés acquis par l'exercice d'une activité professionnelle séparée, ces comptes sont dispensés des formalités prévues par les alinéas 2 et 3 de l'article 221 et la remise de fonds vaut preuve, à l'égard du dépositaire, que ces fonds ont été laissés par le mari entre les mains de sa femme à fin de représentation.

« Dans le cas où le mari use des pouvoirs qu'il tient de l'article 220 (2e alinéa du code civil), le dépositaire devra dénoncer à la femme, par lettre recommandée, avec accusé de réception, l'opposition du mari. Passé un délai d'un mois à partir de cette renonciation et faute par la femme de s'être pourvue contre ladite opposition par les voies de droit, le mari pourra disposer seul du solde du compte si le contrat de mariage lui en donne le droit.

« L'opposition du mari ne forme pas obstacle au payement au bénéfice des tiers, des chèques émis par la femme avant que l'opposition ne lui ait été dénoncée et qui sont présentés dans les délais prévus par l'article 29 de la loi du 14 juin 1865, modifié par le décret du 30 octobre 1935 ».

Ainsi, dans la métropole, les femmes mariées sont autorisées, quel que soit leur régime matrimonial, en vertu de l'article 12 de l'acte dit loi du 1er février 1953, à se faire ouvrir, sans autorisation de leur mari, des comptes postaux ou bancaires à objectif limité; en outre, les règles de fonctionnement de ces comptes sont relativement simples, le dépositaire est, en particulier, dispensé de la dénonciation prévue à l'article 221, alinéa 3, du code civil.

Mais soulignons que la portée de cette extension de la législation métropolitaine est limitée: elle s'applique seulement aux personnes de statut civil français. Dans la forme qui nous est proposée, elle a recueilli l'adhésion du ministre de la justice.

Nous rappelons enfin que les dispositions de la loi du 14 juin 1865 concernant les chèques ont été abrogées par le décret-loi du 30 octobre 1935 unifiant le droit en matière de chèque, droit rendu applicable outre-mer par le décret du 18 décembre 1936.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous proposons de donner un avis favorable à cette demande d'avis.

(1) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 333 (année 1954).

(1) *Art.* 219. — Si l'un des époux se trouve hors d'état de manifester sa volonté, son conjoint peut se faire habiliter par justice à le représenter dans l'exercice des pouvoirs visés à l'article précédent.

ANNEXE N° 401

(Session de 1954. — Séance du 21 décembre 1954.)

RAPPORT fait au nom de la commission des relations extérieures, sur la proposition de M. André Bidet et des membres du groupe socialiste S. F. I. O. et apparentés, conseillers de l'Union française, tendant à inviter le Gouvernement à **soumettre pour avis** à l'Assemblée de l'Union française le projet de loi portant **ratification des instruments diplomatiques signés à Manille**, le 8 septembre 1954 et comprenant le traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est (S. E. A. T. O.), le protocole annexe au traité et la charte du Pacifique, par M. André Bidet, conseiller de l'Union française (2).

Mesdames, messieurs, dès le 2 mai 1951, MM. Gaignard, Bichon, Coulon et Roulleaux-Dugage déposaient sur le bureau de notre Assemblée une proposition tendant à inviter le Gouvernement à préciser son attitude sur le problème de la sécurité dans le Pacifique.

(2) Voir: Assemblée de l'Union française, n° 382 (année 1954).

La commission de la défense de l'Union française, saisie au fond, étudia pendant trois ans cette proposition. Ce long examen s'explique par l'évolution constante de la situation dans la région considérée. Successivement, M. le général Delmas et M. le général Legentilhomme rédigèrent des rapports minutieux où ils mettaient en évidence les données stratégiques du problème posé.

Dans le même temps, pour la commission des relations extérieures saisie pour avis, M. Kenneth Vignes en exposait, dans deux études richement documentées, les aperçus politiques et diplomatiques.

En conclusion de ce long travail, notre Assemblée adopta, le 16 mars 1954, le texte que voici:

« L'Assemblée de l'Union française,

« Invite les gouvernements des quatre Etats associés et le haut-conseil de l'Union française à poursuivre de concert l'élaboration d'une politique commune qui leur permette de rechercher, avec les puissances intéressées, tous accords susceptibles d'assurer la paix et la sécurité dans le Sud-Est asiatique et le Pacifique. »

Depuis ce vote est intervenu, dans le domaine international, un fait nouveau dont l'importance et la portée doivent retenir notre attention. Il entre dans le cadre des préoccupations exprimées dans la proposition ci-dessus.

Le 8 septembre 1954, l'Australie, la France, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, la République des Philippines, le royaume de Thaïlande, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande, les Etats-Unis d'Amérique, signèrent à Manille un « traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est ». Ce texte est accompagné d'un « protocole annexe » et d'une « charte du Pacifique ». Celle-ci n'a été que paraphée. Ces trois documents intéressent à coup sûr notre Assemblée. Il suffit de se reporter à la proposition votée le 16 mars dernier pour s'en convaincre. A signaler d'ailleurs que le protocole annexe débute par le paragraphe suivant:

« Aux fins de l'article 4 du traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est, les parties audit traité désignent à l'unanimité les Etats du Cambodge et du Laos ainsi que le territoire libre placé sous la juridiction de l'Etat du Viet-Nam. »

Ainsi ces instruments diplomatiques concernent bien l'Union française.

La première phrase du second paragraphe de l'article 9 du traité précise que celui-ci sera ratifié et que ses dispositions seront appliquées par les parties conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Il convient de noter que jusqu'ici le projet de loi portant ratification n'a pas été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale.

Compte tenu de cet ensemble de considérations, votre commission des relations extérieures vous prie de voter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant que les instruments diplomatiques signés à Manille le 8 septembre 1954 comportent plusieurs dispositions intéressant l'Union française,

Demande au Gouvernement de bien vouloir lui soumettre pour avis aux fins d'examen de ces dispositions le projet de loi portant ratification:

1° Du traité de défense collective pour l'Asie du Sud-Est;

2° Du protocole annexe à ce traité;

3° Et éventuellement de la charte du Pacifique.

ANNEXE N° 402

(Session de 1954. — Séance du 30 décembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant réorganisation des **chambres de commerce,** d'agriculture et d'industrie en Afrique équatoriale française, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

Paris, le 22 décembre 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 réorganisation des chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie en Afrique équatoriale 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 portant réorganisation des chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie en Afrique équatoriale française.

EXPOSE DES MOTIFS

La représentation des intérêts commerciaux, agricoles et industriels est actuellement assurée en Afrique équatoriale française par les assemblées consulaires prévues par le décret du 5 avril 1935 relatif à l'institution des chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie.

Ce texte donne la possibilité au gouverneur général d'instituer par arrêté lesdites chambres et d'en déterminer l'organisation.

Il est apparu, cependant, qu'il y avait intérêt, dans le cadre des mesures de décentralisation et de déconcentration actuellement envisagées, de déléguer aux chefs des divers territoires du groupe la faculté, jusqu'ici réservée au haut commissaire, d'instituer des assemblées consulaires.

Afin de maintenir l'harmonie qui doit normalement subsister dans la réglementation des chambres des divers territoires, le soin d'édicter les règles générales est laissé au haut commissaire.

Enfin il a paru expédient de prévoir la possibilité pour les chefs de territoires de créer non seulement des chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie, mais encore, en tant que de besoin, des chambres distinctes selon les catégories à représenter.

Tel est l'objet du présent décret.

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. — Le décret du 5 avril 1935, relatif à l'institution de chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie en Afrique équatoriale française, est abrogé.

Art. 2. — La représentation des intérêts commerciaux, agricoles, industriels et forestiers en Afrique équatoriale française est assurée par des chambres de commerce, des chambres d'agriculture et des chambres d'industrie ou, en cas de nécessité, par des chambres mixtes.

Ces chambres constituent des établissements publics jouissant de la personnalité civile.

Art. 3. — Le gouverneur général fixe par arrêté pris après avis du grand conseil les règles générales concernant les élections, les attributions, l'administration financière, l'organisation et le fonctionnement des chambres.

Art. 4. — Les chambres bénéficient:

1° Des ressources instituées conformément à la réglementation en vigueur sur les pouvoirs financiers des assemblées représentatives;

2° Des ressources propres à chaque chambre, dans le cadre et les conditions définies par la réglementation prévue à l'article précédent.

Art. 5. — Dans le cadre de cette même réglementation, les chambres sont instituées par arrêté du chef de territoire après avis de l'assemblée territoriale intéressée.

Cet arrêté fixe notamment pour chaque chambre sa circonscription, le nombre de ses membres titulaires et suppléants ainsi que leur répartition.

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 au *Journal officiel* de la République française, au *Journal officiel* de l'Afrique équatoriale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 403

(Session de 1954. — Séance du 30 décembre 1954.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant réorganisation des **chambres de commerce,** d'agriculture et d'industrie en Afrique occidentale française, transmise par M. le président du conseil des ministres. — (Renvoyée à la commission des affaires économiques.)

Paris, le 22 décembre 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 réorganisation des chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie 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 portant réorganisation des chambres de commerce, d'agriculture et d'industrie en Afrique occidentale française.

EXPOSE DES MOTIFS

La représentation des intérêts commerciaux, agricoles et industriels est actuellement assurée en Afrique occidentale française par les assemblées consulaires prévues par les décrets des 15 mars 1917 réglant le mode d'institution des chambres de commerce et 9 mars 1925 réglant le mode d'institution des chambres d'agriculture et d'industrie.

Ces textes donnent l'un et l'autre la possibilité au gouverneur général d'instituer par arrêtés lesdites chambres et d'en déterminer l'organisation.

Il est apparu, cependant, qu'il y avait intérêt, dans le cadre des mesures de décentralisation et de déconcentration actuellement envisagées, de déléguer aux chefs des divers territoires du groupe la faculté, jusqu'ici réservée au haut commissaire, d'instituer des assemblées consulaires.

Afin de maintenir l'harmonie qui doit normalement subsister dans la réglementation des chambres des divers territoires, le soin d'édicter les règles générales est laissé au haut commissaire.

Enfin il a paru expédient de prévoir la possibilité pour les chefs de territoires de créer non seulement des chambres de commerce et des chambres mixtes d'agriculture et d'industrie mais, également, en tant que de besoin, des chambres de commerce, des chambres d'agriculture et des chambres d'industrie.

Tel est l'objet du présent décret.

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. — Les décrets du 15 mars 1917 et 9 mars 1925 réglant le mode d'institution des chambres de commerce et des chambres d'agriculture et d'industrie en Afrique occidentale française sont abrogés.

Art. 2. — La représentation des intérêts commerciaux, agricoles, industriels et forestiers en Afrique occidentale française est assurée par des chambres de commerce, des chambres d'agriculture et des chambres d'industrie ou, en cas de nécessité, par des chambres mixtes.

Ces chambres constituent des établissements publics jouissant de la personnalité civile.

Art. 3. — Le gouverneur général fixe par arrêté pris après avis du grand conseil les règles générales concernant les élections, les attributions, l'administration financière, l'organisation et le fonctionnement des chambres.

Art. 4. — Les chambres bénéficient:

1° Des ressources instituées conformément à la réglementation en vigueur sur les pouvoirs financiers des assemblées représentatives;

2° Des ressources propres à chaque chambre, dans le cadre et les conditions définies par la réglementation prévue à l'article précédent.

Art. 5. — Dans le cadre de cette même réglementation, les chambres sont instituées par arrêté du chef de territoire après avis de l'assemblée territoriale intéressée.

Cet arrêté fixe notamment pour chaque chambre sa circonscription, le nombre de ses membres titulaires et suppléants ainsi que leur répartition.

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 au *Journal officiel* de la République française, au *Journal officiel* de l'Afrique occidentale française et inséré au *Bulletin officiel* du ministère de la France d'outre-mer.

ANNEXE N° 404

(Session de 1951. — Séance du 30 décembre 1951.)

DEMANDE D'AVIS sur le projet de décret présenté par M. le ministre de la France d'outre-mer, portant abrogation du décret n° 52-512 du 6 mai 1952 modifiant, en ce qui concerne les établissements français de l'**Océanie**, les dispositions du décret du 30 décembre 1937 concernant le **régime de la transcription**, 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 22 décembre 1951.

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 abrogation du décret n° 52-512 du 6 mai 1952 modifiant, en ce qui concerne les établissements français de l'Océanie, les dispositions du décret du 30 décembre 1937 concernant le régime de la transcription.

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 abrogation du décret n° 52-512 du 6 mai 1952 modifiant, en ce qui concerne les établissements français de l'Océanie, les dispositions du décret du 30 décembre 1937 concernant le régime de la transcription.

EXPOSE DES MOTIFS

Le décret n° 52-512 du 6 mai 1952 a abrogé, dans les établissements français de l'Océanie, l'article 1er du décret du 30 décembre 1937, en tant qu'il y rendait applicables les dispositions de l'article 2 du décret-loi du 30 octobre 1935 modifiant le régime de la transcription.

Il en résulte actuellement que les actes translatifs de propriété immobilière sous signatures privées dressés dans ce territoire ne sont plus soumis, préalablement à leur transcription, à la formalité du dépôt au rang des minutes d'un notaire.

Cette abrogation avait été demandée essentiellement tant par les autorités locales à plusieurs reprises qu'à l'unanimité de l'assemblée représentative, en raison de l'absence d'un notaire dans le territoire, absence qui rendait impossible le contrôle de l'identité des parties et de la régularité de l'origine de la propriété des immeubles.

L'expérience de deux années vient de démontrer qu'un meilleur fonctionnement du notariat permettrait d'assurer désormais ce contrôle, d'autant plus nécessaire que la plupart des actes sous seings privés comportent de graves erreurs et des imprécisions qui contribuent à augmenter le nombre extraordinaire de procès dits « de terre ».

Le régime du notariat a effectivement été amélioré en Océanie et la création d'une seconde charge est d'ailleurs envisagée.

C'est pour ces raisons que le gouverneur des établissements français de l'Océanie sollicite, avec avis favorable de l'assemblée représentative du territoire, le retour à la réglementation antérieure qui prescrivait le dépôt au rang des minutes d'un notaire des actes sous signatures privées soumis à la transcription. Cette réglementation, issue du décret-loi du 30 octobre 1935, est d'ailleurs celle actuellement en vigueur dans la métropole et dans les autres territoires d'outre-mer où la loi du 23 mai 1855 est applicable.

Le projet de décret ci-annexé a pour objet de réaliser cette mesure.

Le Président de la République française,

Sur le rapport du président du conseil des ministres, du ministre de la France d'outre-mer et du garde des sceaux, ministre de la justice;

. . . . . .

Après avis de l'Assemblée de l'Union française;

Le conseil des ministres entendu,

Décrète:

PROJET DE DECRET

Art. 1er. — Est abrogé le décret susvisé n° 52-512 du 6 mai 1952 modifiant, en ce qui concerne les établissements français de l'Océanie, les dispositions du décret du 30 décembre 1937 concernant le régime de la transcription, qui reprend, en conséquence, son ancienne rédaction.

Art. 2. — Le président du conseil des ministres, le ministre de la France d'outre-mer et le garde des sceaux, ministre de la justice, 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° 405

(Session de 1951. — Séance du 30 décembre 1951.)

PROPOSITION tendant à demander au Gouvernement la création d'un **comité interprofessionnel des fruits et légumes** chargé de préparer les mesures nécessaires pour assurer l'équilibre entre les ressources et les besoins en fruits et légumes de la métropole et de la France d'outre-mer, et pour normaliser leur commercialisation, présentée par MM. Alduy, Georges Monnet, Jean Guiter, et les membres de la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts, conseillers de l'Union française. — (Renvoyée à la commission de l'agriculture, de l'élevage, des chasses, des pêches et des forêts.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, messieurs, les études présentées aux journées des fruits et légumes des 9 et 10 juin dernier ont remarquablement défini la situation actuelle ainsi que les possibilités et les conditions d'expansion de ce marché. La présente proposition ne peut donc avoir qu'un objet modeste, rappeler l'essentiel de ce qui a été dit et s'efforcer, d'une part, de préciser les principales lignes d'action d'une politique à long terme et, d'autre part, de dresser un tableau de mesures concrètes susceptibles d'être adoptées à brève échéance. Une telle prise de position s'avère particulièrement urgente au moment où l'on semble s'orienter vers une libération générale des échanges qui risquerait de placer nos producteurs dans une situation très difficile.

I. — La situation actuelle du marché.

Il importe de rappeler, encore qu'il s'agisse de lieux communs, les conditions générales de cette production.

Sa diversification est extrême en raison des variétés du sol et du climat, surtout si l'on se place dans le cadre des immenses territoires de la métropole et de l'outre-mer. On aboutit ainsi à une très grande

richesse dans les espèces mais, par ce fait même, à des difficultés considérables dans la commercialisation. Le morcellement de la propriété dans la métropole rend encore plus malaisée la rationalisation de la production. Par ailleurs, la nécessité de la vente à l'état de maturation parfaite ne peut pas ne pas être une cause constante d'instabilité du marché.

Ces considérations extrêmement sommaires indiquent à quel point apparaît fragile l'équilibre du seul marché métropolitain, à plus forte raison celui du marché de l'Union française considéré comme un tout.

En dépit de cette complexité et de ces conditions très particulières, cette production, y compris celle des pommes de terre et des légumes secs, représente 330 milliards, soit 38 p. 100 de la valeur de l'ensemble des productions végétales (875 milliards) dont elle vient en tête, devant le blé, la betterave et le vin (1). Outre-mer, elle peut, dans certains territoires, représenter le produit de base de l'ensemble de l'économie agricole. Tels sont la banane en Guinée et au Cameroun, les agrumes et les primeurs en Afrique du Nord.

En outre, la main-d'œuvre employée par la production, le conditionnement, le transport et la commercialisation des fruits et légumes est très importante mais il s'agit, le plus souvent, de main-d'œuvre familiale plutôt que de salariés (1.400.000 producteurs et leurs familles dans la métropole). Ceci fait ressortir le caractère éminemment social des mesures susceptibles de contribuer à l'équilibre du marché des fruits et légumes.

Ces conditions très générales ayant été évoquées, il apparaît que l'équilibre est loin d'être réalisé entre la production et la consommation. Une certaine mévente s'est révélée au cours de l'année 1953, dans le domaine des fruits comme dans celui des légumes. La situation est caractérisée par une relative saturation du marché intérieur, tout au moins pour certaines espèces.

Le proche avenir ne paraît guère plus satisfaisant. Le plan d'expansion du commissariat général au plan semble en effet s'être préoccupé beaucoup plus des objectifs de production que de la recherche des débouchés correspondants. Il prévoit un accroissement des surfaces consacrées à la culture des fruits et légumes qui ira de pair avec l'amélioration des rendements. La production se verra, par ailleurs, encouragée par la tendance naturelle des producteurs à accroître leur produit global pour maintenir un pouvoir d'achat qui ne cesse de s'amenuiser en raison du décalage croissant non seulement entre les prix industriels et les prix agricoles, mais également entre les prix à la production et les prix à la consommation.

Enfin, la tendance au morcellement de la propriété, surtout dans l'Ouest et le Sud-Ouest, pousse à la multiplication de la production indépendamment des normes habituelles de la rentabilité.

Au moment où la production s'enfle, des quantités considérables de fruits continuent à être importées. En 1953, ont été importées de l'étranger 351.865 tonnes de fruits frais et 60.861 tonnes de légumes frais pour une production métropolitaine, en 1953, de 1.465.000 tonnes de fruits et de 8.100.000 tonnes de légumes. Ces importations représentent respectivement 16.194 millions et 3.115 millions, en 1953.

La même année, 21.724 tonnes de fruits secs d'une valeur de 3.917 millions et 20.722 tonnes de légumes secs d'une valeur de 1.484 millions étaient importées de l'étranger.

Il convient de reconnaître que les importations de fruits ne concernent guère que les agrumes et les bananes et qu'il y aurait, en raison de la saison, quelques difficultés à supprimer les importations de tomates des Canaries, sauf à acclimater dans les territoires d'outre-mer cette production (ce serait peut-être possible dans la vallée du Niari, notamment).

L'examen des prix intérieurs traduit éloquemment le déséquilibre du marché. Le prix moyen par kilogramme des abricots (marchandise triée et calibrée, nue au départ de production) était en 1949 de 66 F et en 1953 de 42 F. Celui des raisins de table, dans les mêmes conditions, était de 66 F en 1949 et de 43 F en 1953. On notait, pour les mêmes périodes, en revanche, une légère amélioration des pommes (de choix) 45 F en 1949 contre 55 F en 1953, tandis que les laitues restaient stationnaires à 38 F. Or, il n'est pas inutile de noter que, entre 1949 et 1953, le prix de la main-d'œuvre a augmenté de 75 p. 100 (salaire horaire de l'ouvrier agricole spécialisé passant de 60 F en 1949 à 105 F en 1953), que le prix de nitrate, à 13 p. 100 d'azote, a augmenté de 52 p. 100 (de 1.680 F à 2.550 F), que le sulfate de cuivre a augmenté de 50 p. 100 (de 72 F le kilo à 108 F).

Rien ne montre plus clairement que les prix des fruits et légumes à la production sont bien loin d'avoir suivi la même évolution que ceux de la main-d'œuvre et des moyens de production qui leur sont nécessaires.

II. — Ligne générale d'une politique d'organisation des marchés.

Cette tendance à l'augmentation de la production, qu'elle soit naturelle ou qu'elle tire son origine des pouvoirs publics, postule, si l'on veut éviter l'effondrement des prix, et la ruine des producteurs, un élargissement très ample des débouchés, d'où deux ordres de préoccupations:

Nécessité d'augmenter la consommation intérieure;

Nécessité de renverser la tendance des exportations et des importations.

(1) Si l'on considère non la seule production végétale, mais l'ensemble de la production agricole, les fruits et légumes viennent en troisième position derrière le lait et la viande.

A. — *La consommation intérieure.*

En ce qui concerne les fruits, de larges perspectives demeurent ouvertes car il n'y a pas de raison pour que les Français consomment moins de fruits que les Suisses, les Allemands et les Italiens. Le problème est lié à celui de la propagande par la qualité dont il sera question plus loin: les produits doivent plaire par « leur présentation, leurs qualités gustatives et leur état sanitaire parfait ».

En général, à l'augmentation de la masse salariale correspond une augmentation de la demande de produits alimentaires: on pense, au commissariat du plan, qu'à une augmentation de 10 p. 100 du pouvoir d'achat des Français correspondrait une augmentation de 5 à 8 p. 100 de la consommation des produits alimentaires. Il est certain aussi que dans la mesure où les pays sous-développés verraient leur condition s'améliorer, ils deviendraient de meilleurs clients, encore que, dans ce domaine, les appréciations statistiques soient particulièrement difficiles.

Dans le même ordre d'idées, il va de soi que la consommation est fonction des prix: un abaissement des coûts de production qui ne porterait pas atteinte aux revenus des travailleurs des différentes catégories de professions intéressées, accroîtrait les débouchés.

Sur le plan technique, l'équilibre du marché par la consommation peut être recherché dans trois directions principales:

1° L'amélioration de la qualité:

La normalisation des produits doit permettre l'assainissement du marché par la suppression de produits n'atteignant pas le seuil de la qualité, ce qui représente actuellement de 15 à 30 p. 100 de la production. La normalisation permettrait également de renforcer la propagande, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur et de rendre beaucoup plus aisée une certaine stabilisation des prix.

2° La substitution des espèces par la propagande:

On peut, également, dans le domaine des légumes, régulariser le marché en diminuant certaines productions (par exemple, à certaines époques, la production de choux-fleurs est nettement excédentaire) et en en augmentant d'autres (par exemple celle des asperges).

3° L'accroissement de la production des conserves:

Celle-ci, particulièrement en ce qui concerne les légumes, doit pouvoir offrir des perspectives très encourageantes à la production. L'exemple le plus frappant peut être tiré de la comparaison de la fabrication des conserves de pois, passée de 1.200.000 caisses de 50 boîtes de 1 kilo, avant-guerre, à environ 2.400.000 caisses en 1954 (prévision). En revanche, la production de conserves d'asperges ne permet pas de satisfaire la demande en raison de l'insuffisance de la production. C'est la preuve *a contrario* de notre hypothèse optimiste.

Donc, en ce qui concerne les fruits et mêmes les légumes, les débouchés intérieurs actuels doivent pouvoir être considérablement élargis. L'exemple des Etats-Unis, devenus importateurs après avoir submergé le monde de certains de leurs fruits, confirme cette vue. Il n'est d'ailleurs que de rappeler l'expansion considérable de la production bananière qui a augmenté de 121 p. 100 en 1938 par rapport à la moyenne 1909-1913 (1).

B. — *L'orientation des échanges.*

L'effort le plus considérable semble devoir être tenté dans la réduction massive des importations: celles de légumes en provenance de l'étranger ne sont pas nécessaires, sauf cas très exceptionnels. Encore que de faible importance (60.000 tonnes en 1953) elles tendent à l'écrasement des cours. Elles devraient être supprimées, sauf exigences tenant au calendrier de production.

Pour certaines espèces fruitières (oranges d'Espagne), l'importation peut paraître encore nécessaire; encore faudrait-il procéder par contingents globaux, fixés chaque année, à titre définitif, pour la campagne suivante, et non par paliers successifs, de manière à éviter la désorganisation des cours. Il convient également de rechercher une orientation nouvelle de certaines productions outre-mer, d'où la nécessité de dresser le bilan général dans le cadre de l'Union française et non dans celui de la seule métropole. On doit tendre vers un équilibre interne de l'Union française, grâce à l'apport des fruits exotiques, la part de ceux-ci ne diminuant pas forcément celle des fruits des pays tempérés. Le chiffre actuel de 351.865 tonnes de fruits importés de l'étranger pourrait être réduit par une orientation appropriée de la production fruitière dans l'Union française. La production des fruits à pépins de bonne conservation et de qualité appréciée du consommateur permettrait d'éviter le recours à l'étranger et donnerait de nouveaux débouchés à notre propre production.

Reste à entreprendre la conquête des marchés extérieurs car nos ventes à l'étranger sont plutôt en régression: de 106.410 tonnes de fruits en 1950, l'exportation tombe à 56.582 en 1953; les légumes passent de 72.276 tonnes à 64.740.

Quelques espèces alimentant le commerce extérieur: fruits à noyaux, raisins, fraises, noix ou produits primeurs en matières de légumes (laitues de Perpignan, par exemple) et en saison (choux-fleurs de Bretagne, notamment). Or, cette situation est singulièrement paradoxale puisque les pays qui nous entourent importent annuellement près de 5 millions de tonnes de fruits et légumes dont une partie provient des pays extra-européens. Le plan de modernisation ne semble pourtant pas s'être suffisamment soucié de ce problème.

(1) La production actuelle (1953) n'a que très peu augmenté (environ 6 p. 100 par rapport à 1938, en raison d'une part des niveaux de vie, d'autre part de l'insuffisance des moyens de transports).

Aussi avons-nous cru bien faire de soumettre à la délibération de l'Assemblée un certain nombre de mesures dont la mise au point pourrait être assurée par un comité consultatif interprofessionnel créé dans le cadre du décret du 30 octobre 1953 et groupant les représentants qualifiés des organisations professionnelles de la métropole et de l'outre-mer.

III. — Mesures concrètes susceptibles d'être rapidement prises dans le cadre de l'orientation précédemment définie.

La création d'un comité consultatif interprofessionnel des fruits et légumes devrait être réalisée dans l'immédiat en vue de permettre la mise en vigueur de mesures dont les principales sont les suivantes:

A. — *Mesures tendant à l'amélioration de la production et à l'organisation du marché intérieur.*

Elles s'inspirent de deux préoccupations qui se rejoignent: améliorer à la fois la qualité et les prix — d'où action en faveur de la normalisation des produits et de l'aménagement de la fiscalité.

Ont été demandés, en particulier, par les journées d'études des fruits et légumes,

Que soit homologué, dans les moindres délais, le décret concernant le commerce des fruits et légumes pris en application de la loi du 1er août 1905 sur la répression des fraudes, modifiée et complétée par la loi du 29 juin 1934 et le décret-loi du 14 juin 1938 qui, en assainissant le marché, facilitera l'extension de la normalisation; qu'entre ainsi en vigueur le règlement d'administration publique sur la répression du fardage;

Que la normalisation soit appliquée aux produits destinés au marché intérieur et rendue obligatoire après un délai aussi court que possible et variable selon les produits, délai cependant suffisant pour donner aux professionnels la possibilité de s'adapter à cette réglementation;

Qu'un équilibre soit trouvé entre les charges fiscales supportées par les cultures générales et celles supportées par les cultures spéciales.

B. — *Mesures destinées à enrayer les importations.*

Fixation des programmes d'importation en fonction du calendrier de production nationale;

Suppression des petites importations, compte tenu du calendrier de production;

Suppression des importations dites de choc qui créent le désordre sur le marché intérieur;

Application des mêmes règles phytosanitaires et de conditionnement aux fruits et légumes importés qu'à ceux en provenance des pays d'outre-mer;

Adoption de procédés efficaces de lutte contre le dumping, et éventuellement relèvement des droits de douane à un niveau rétablissant l'équilibre avec les pays dont les prix de revient ne sont pas grevés par les mêmes charges que la production française;

Installation de taxes de compensation.

Dans le même esprit, la préférence accordée sur le marché métropolitain aux produits de l'Union française doit être assortie d'une préférence réciproque aux produits métropolitains importés par les pays d'outre-mer.

C. — *Mesures destinées à stimuler les exportations.*

1° Actions à mener auprès des gouvernements étrangers notamment par:

Création d'un cadre d'attachés agricoles à l'étranger, dont le premier rôle sera d'informer exactement les professionnels des desiderata des consommateurs locaux (qualités demandées, dates préférables, etc.);

Envoi à l'étranger de missions économiques accompagnées de professionnels;

Intervention auprès de l'O. E. C. E., afin que les pays membres ne soient pas victimes de la liberté dont disposent certains concurrents ne participant pas à l'organisation (Espagne, Yougoslavie);

Négociations d'accords commerciaux:

a) Avec les pays nordiques (pays de faible population mais de niveau de vie élevé);

b) Avec les pays de l'Est. La nouvelle politique de l'Union soviétique favorisant la consommation doit être mise à profit pour trouver des débouchés à nos fruits et légumes frais et transformés;

2° Soutien des exportations, notamment par:

Octroi aux fruits et légumes d'une aide à l'exportation par la création d'un compte « fruits et légumes » à l'intérieur du fonds de garantie mutuelle qui pourrait être alimenté par:

a) Une augmentation de droits de douane sur les produits importés;

b) L'attribution de la taxe phytosanitaire prévue par la loi du 15 juillet 1914 (article 69) et du 27 novembre 1927 (article 109);

c) Une contribution financière directe de la profession;

d) Une subvention budgétaire tenant compte de l'intérêt national de ces exportations.

Remboursement, au moins partiel, aux exportateurs, de leurs charges sociales au même titre que pour les produits industriels;

Extension à tous les produits et augmentation de 3 à 6 p. 100 du remboursement forfaitaire de la taxe à l'achat actuellement accordée pour certains produits exportés;

Octroi à tous les exportateurs de produits sucrés de l'aide accordée par la caisse nationale des exportateurs de sucre aux transformateurs ayant bénéficié précédemment de la procédure import-export;

3° Aménagement des tarifs de transport, notamment par:

Etablissement de tarifs préférentiels de transport ferroviaire en faveur des fruits et légumes à l'exportation.

Il est logique que ces tarifs soient les mêmes que ceux accordés par la S. N. C. F. aux produits similaires étrangers en transit à travers la France (tomates italiennes, oranges d'Espagne);

Assouplissement des tarifs ferroviaires, sur le plan intérieur, en fonction:

a) De la distance (jusqu'ici des aménagements de tarifs n'ont été accordés qu'en cas de crise et momentanément);

b) De la valeur du produit au kilogramme;

c) De la saison;

Contrôle des transports routiers grâce au carnet de bord ou par établissement d'un titre de mouvement afin:

a) D'éviter les transports clandestins, moyens d'évasion fiscale et de concurrence déloyale;

b) D'améliorer la connaissance des mouvements de marchandises indispensables au fonctionnement sans heurt du marché.

Ces quelques considérations tendent à montrer à la fois le déséquilibre actuel du marché des fruits et légumes et à mettre en valeur les perspectives d'assainissement de ce marché.

La France serait-elle réduite à la seule métropole, sa production pourrait, dans ce domaine, s'accroître largement pourvu qu'un effort fût fait par les pouvoirs publics dans le sens de l'organisation du marché intérieur et du soutien des exportations.

Dans le cadre de l'ensemble France-outre-mer, la question apparaît complexe, mais les solutions à longue échéance plus satisfaisantes encore. En Afrique, 40 millions de consommateurs peuvent peser sur la demande de produits métropolitains et quelques millions de producteurs peuvent compenser et au-delà les importations de l'étranger.

Deux problèmes, en somme, sont à résoudre. D'une part celui de l'organisation technique du marché qui suppose l'établissement d'un bilan complet de l'offre et de la demande à l'échelle de l'Union française. Les mesures concrètes, ici proposées, sont de nature à faciliter la tâche des gouvernements et à épauler les professionnels.

Mais il demeure, d'autre part, évident que ce marché particulier, étroitement lié à l'avenir de l'agriculture française, dépend, en fin de compte, de l'expansion de l'économie nationale. Une politique qui tendrait au plein emploi, à la réduction des prix de revient et à l'amélioration du pouvoir d'achat par la généralisation des méthodes modernes de productivité et l'adaptation du crédit aux besoins du producteur et du consommateur, créerait une masse considérable de disponibilités monétaires dont une large fraction bénéficierait à l'agriculture. Mais ce sont là des objectifs qui dépassent de loin le cadre de cette étude, volontairement sobre et condensée.

C'est dans ces conditions que la commission de l'agriculture propose à l'Assemblée d'adopter la proposition suivante:

PROPOSITION

L'Assemblée de l'Union française,

Considérant,

a) La nécessité d'augmenter la consommation de fruits et légumes, à l'intérieur de l'Union française, notamment grâce à:

L'amélioration de la qualité;

La substitution des espèces par la propagande;

L'accroissement de la production des conserves;

b) La nécessité de renverser la tendance des exportations et des importations, notamment grâce à:

Des mesures tendant à l'amélioration de la production et à l'organisation du marché intérieur;

Des mesures destinées à enrayer les importations;

Des mesures destinées à stimuler les exportations,

demande au Gouvernement la création d'un comité interprofesionnel des fruits et légumes chargé de préparer les mesures nécessaires pour assurer l'équilibre entre les ressources et les besoins en fruits et légumes de la métropole et de la France d'outre-mer et pour normaliser leur commercialisation.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.

Les éditions des JOURNAUX OFFICIELS

I. — **LOIS ET DECRETS** (Textes des lois, décrets, arrêtés et circulaires, avis et communications, informations et annonces).

II. — **DEBATS** (Compte rendu « in extenso » des séances; questions écrites, réponses des ministres à ces questions) :

1° De l'Assemblée nationale;

2° Du Conseil de la République;

3° De l'Assemblée de l'Union française.

III. — **DOCUMENTS** (Projets et propositions de lois, propositions de résolutions, rapports et avis) :

1° De l'Assemblée nationale;

2° Du Conseil de la République;

3° De l'Assemblée de l'Union française.

IV. — **CONSEIL ECONOMIQUE :**

1° Avis et rapports du Conseil économique;

2° Bulletin du Conseil économique (Compte rendu analytique des séances).

V. — **TEXTES D'INTERET GENERAL** (Extraits de l'édition des lois et décrets en fascicules hebdomadaires ou monographies).

VI. — **BULLETIN OFFICIEL DES DECORATIONS, MEDAILLES ET RECOMPENSES :**

Attribution des décorations, médailles et récompenses diverses. — Tableaux de concours pour la Légion d'honneur et la Médaille militaire (à l'exclusion des nominations qui paraissent dans l'édition lois et décrets).

VII. — **BULLETIN OFFICIEL DU REGISTRE DU COMMERCE ET DU REGISTRE DES METIERS :**

Inscriptions diverses aux deux registres (créations de fonds, modifications, radiations). — Faillites et liquidations judiciaires. — Avis divers.

VIII. — **BULLETIN DES ANNONCES LEGALES OBLIGATOIRES** à la charge des sociétés financières (Notices d'émission ou de regroupement d'actions et d'obligations des sociétés anonymes. — Formation, modification et dissolution des sociétés à responsabilité limitee — Convocations d'assemblées. — Homologation de décisions d'assemblées d'obligataires. — Publications périodiques des banques et sociétés d'investissement. — Avis relatifs aux transferts des titres nominatifs. — Listes des commissaires aux comptes. — Avis divers, etc.).

IX — **BULLETIN OFFICIEL DES SERVICES DES PRIX** (Décrets, arrêtés, décisions, circulaires et barèmes concernant les prix).

X. — **DOCUMENTS ADMINISTRATIFS** (Rapports et statistiques des administrations).

Les Tables annuelles

	Prix.
I. — **LOIS ET DECRETS** (1)	**300 F.**
1° Table analytique;	
2° Table chronologique;	
3° Table des annonces.	
II. — **DEBATS :**	
A. — Assemblée nationale	**250 F.**
1° Table des travaux parlementaires;	
2° Table des noms;	
3° Table des questions écrites.	
B. — Conseil de la République	**200 F.**
1° Table des travaux parlementaires;	
2° Table des noms;	
3° Table des questions écrites.	
C. — Assemblée de l'Union française	**75 F.**
1° Table des travaux;	
2° Table des noms;	
3° Table des questions écrites.	

	Prix
III. — **TABLES DES DOCUMENTS :**	
1° De l'Assemblée nationale	**100 F.**
2° Du Conseil de la République	**50 F.**
3° De l'Assemblée de l'Union française	**30 F.**
IV. — **CONSEIL ECONOMIQUE :**	
1° Table des avis et rapports	**15 F.**
2° Table du bulletin	**15 F.**
V. — **TABLE DES TEXTES D'INTERET GENERAL** (Prix selon le volume.)	
VI. — **TABLE DU BULLETIN DES DECORATIONS, MEDAILLES ET RECOMPENSES**	**10 F.**
VII. — **TABLE DU BULLETIN DES ANNONCES LEGALES OBLIGATOIRES**	**30 F.**
VIII. — **TABLE DU BULLETIN DES SERVICES DES PRIX**	**15 F.**
IX. — **TABLE DES DOCUMENTS ADMINISTRATIFS**	**10 F.**

(1) Le prix des **Tables mensuelles** (Edition lois et décrets) est fixé à 50 F; ces Tables sont fournies gratuitement aux abonnés suivant la durée de leur abonnement.

Les Tables annuelles d'une édition sont délivrées gratuitement aux abonnés d'un an. Un tableau de concordance est annexé aux Tables de chaque édition.

TABLEAU DE CONCORDANCE

de la Pagination des Documents avec les numéros des feuilles annexes

et la Date de parution au "Journal officiel"

ASSEMBLÉE DE L'UNION FRANÇAISE

ANNÉE 1954

DATES DE LA PUBLICATION	NUMÉROS des feuilles.	PAGES	DATES DE LA PUBLICATION	NUMÉROS des feuilles.	PAGES
25 août 1955	1	1 à 16	25 octobre 1955	11	225 à 240
26 août 1955	2	17 à 48	27 octobre 1955	12	241 à 256
			27 octobre 1955	13	257 à 272
14 septembre 1955	3	49 à 80			
30 septembre 1955	4	81 à 112	31 décembre 1955	14	273 à 304
			31 décembre 1955	15	305 à 336
14 octobre 1955	5	113 à 144			
19 octobre 1955	6	145 à 160	11 janvier 1956	16	337 à 368
19 octobre 1955	7	161 à 176	11 janvier 1956	17	369 à 400
21 octobre 1955	8	177 à 192	12 janvier 1956	18	401 à 432
21 octobre 1955	9	193 à 208	12 janvier 1956	19	433 à 464
25 octobre 1955	10	209 à 224	13 janvier 1956	20	465 à 496