

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

COMPTE RENDU INTÉGRAL DES SÉANCES

Abonnements à l'Édition des DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE : FRANCE ET OUTRE-MER : 22 NF ; ÉTRANGER : 40 NF
(Compte cheque postal : 9063.13. Paris)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE
aux renouvellements et réclamations

DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION
26, RUE DESAIX, PARIS 15^e

POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE
AJOUTER 0,20 NF

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

1^{re} Législature

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

COMPTE RENDU INTÉGRAL — 49^e SÉANCE

1^{re} Séance du Mardi 24 Octobre 1961.

SOMMAIRE

1. — Loi de finances pour 1962 (2^e partie). — Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2845).

Organisation du débat : M. le président.

Art. 20 à 35 (Réservés).

Etats C et D.

Coopération.

MM. Burlot, rapporteur spécial ; Fouchier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

MM. Rivalin, Davoust, Chandernagor, Vidal, Roux, Poudevigne.

M. Jean Foyer, ministre de la coopération.

Titre III de l'état C. — Adoption du crédit.

Titre IV de l'état C.

Amendement n° 82 de MM. Ebrard et Faure : MM. Ebrard, le ministre de la coopération. — Rejet.

Adoption du crédit du titre IV.

Titres V et VI de l'état D. — Adoption des crédits.

Départements et territoires d'outre-mer.

MM. Burlot, rapporteur spécial ; Renouard, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

Renvoi de la suite du débat.

2. — Ordre du jour (p. 2862).

PRESIDENCE DE M. JACQUES CHABAN-DELMAS

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1962 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1962. (N°s 1436, 1445).

Organisation du débat.

M. le président. Nous abordons la deuxième partie de cette discussion.

Je rappelle que l'ensemble du débat sur cette deuxième partie fait l'objet d'une organisation globale établie sur une durée de quatre-vingt-dix-neuf heures.

Sur ce temps, Gouvernement et commissions disposent de 49 heures 30 minutes, étant entendu que la présentation des rapports et avis, dont le texte sera, par ailleurs, intégralement

publié en annexe au compte rendu sténographique, ne devra pas excéder 15 minutes pour les rapports et 5 minutes pour les avis.

En toute circonstance, MM. les rapporteurs sont instamment priés de commenter leur rapport et, par conséquent, de ne pas en donner lecture.

Les 49 heures 30 minutes restant sont ainsi réparties entre les groupes :

Groupe de l'union pour la nouvelle République, 19 heures ;

Groupe des indépendants et paysans d'action sociale, 11 heures ;

Groupe des républicains populaires et du centre démocratique, 5 heures ;

Groupe socialiste, 4 heures ;

Groupe du regroupement national pour l'unité de la République, 3 heures 30 minutes ;

Groupe de l'entente démocratique, 3 heures 15 minutes ;

Isolés, 3 heures 45 minutes.

A la demande de M. le rapporteur général de la commission des finances et pour tenir compte des obligations de certains ministres, l'ordre d'appel des budgets est modifié comme suit pour les deux prochains jours :

Mercredi 25 :

Matin : D. O. M. — T. O. M. (fin). Anciens combattants.

Après-midi : Anciens combattants (fin). Caisse nationale d'épargne. Postes et télécommunications.

Soir : Postes et télécommunications (fin). Prestations sociales agricoles.

Jeudi 26 :

Matin : Prestations sociales agricoles (fin). Affaires culturelles.

Après-midi : Affaires culturelles (fin). Santé publique.

Soir : Santé publique (fin). Légion d'honneur. Ordre de la Libération.

[Articles 20 à 35.]

M. le président. Je précise que les articles 20 à 35 sont réservés jusqu'au vote, par titre et par ministère, des dépenses civiles (Etats C et D), des dépenses militaires, des budgets annexes et des comptes spéciaux.

Nous abordons les crédits concernant le ministère de la coopération :

COOPERATION

ETAT C

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils. (Mesures nouvelles.)

« Titre III. — + 58.601.645 nouveaux francs ;
« Titre IV. — + 36.575.830 nouveaux francs. »

ETAT D

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicable aux dépenses en capital des services civils. (Mesures nouvelles.)

TITRE V. — INVESTISSEMENTS EXECUTES PAR L'ETAT

« Autorisation de programme, 6 millions de nouveaux francs ;
« Crédit de paiement, 3 millions de nouveaux francs. »

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDEES PAR L'ETAT

« Autorisation de programme, 428.500.000 nouveaux francs ;
« Crédit de paiement, 190 millions de nouveaux francs. »

La parole est à M. Burlot, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du plan.

M. André Burlot, rapporteur spécial. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, mon rapport écrit contient des renseignements assez complets sur les différentes formes d'aide don-

nées par la France aux Etats d'outre-mer qui bénéficient du fonds d'aide et de coopération. Pour épargner le temps de l'Assemblée et pour répondre à l'appel de M. le président, je vous invite à vous reporter à ce document, qui sera publié au *Journal officiel* à la suite du compte rendu intégral de la présente séance.

Dans un tableau annexé à mon rapport, vous noterez que les propositions budgétaires du Gouvernement sont les suivantes : en crédit de paiement, au titre des dépenses ordinaires, 651 millions de nouveaux francs, contre 554 en 1961 ; au titre des dépenses en capital, 445 millions de nouveaux francs, contre 556 en 1961 ; en autorisation de programme, 434 millions de francs, contre 460 en 1961. Au total donc, tant en crédit de paiement qu'en autorisation de programme, les crédits de 1962 sont légèrement inférieurs à ceux de 1961.

Les motifs de ces différences sont énumérés dans mon rapport écrit. Deux questions importantes cependant méritent un examen.

Vous vous souvenez sans doute qu'en 1959 et en 1960 votre commission des finances avait demandé au Gouvernement de se préoccuper d'obtenir une réduction des subventions d'équilibre accordées aux Etats. Les dépenses budgétaires effectuées en 1960 pour l'octroi des subventions d'équilibre avaient atteint, compte tenu des crédits supplémentaires inscrits en cours d'année, plus de 170 millions de nouveaux francs. En 1961, le montant des crédits affectés à l'aide budgétaire aux différents Etats s'est élevé à 140 millions de nouveaux francs.

Mais à ces crédits initiaux avaient été ajoutées en cours d'année des sommes non négligeables : 15.860.000 nouveaux francs au titre de 1960 et 12.540.000 nouveaux francs au titre de 1961. De telle sorte que les dépenses pour subvention d'équilibre ont été les suivantes : 185.860.000 nouveaux francs en 1960 et 152.540.000 nouveaux francs en 1961.

Le budget de 1962 que l'on nous demande de voter comporte, à ce titre, 110 millions de nouveaux francs pour les Etats de la Communauté et 30 millions de nouveaux francs pour le Cameroun, soit, au total, 140 millions de nouveaux francs. Mais, ainsi que cela s'est passé au cours des années précédentes, il est infiniment probable que le Gouvernement nous demandera des crédits supplémentaires lors du vote de collectifs en cours d'année.

On peut donc dire qu'en 1962 les subventions d'équilibre n'auront pas, selon toute vraisemblance, diminué par rapport à 1961. J'insiste de nouveau, au nom de la commission des finances, pour qu'un effort de réduction soit fait dans ce sens.

Il est normal que nous venions en aide aux pays d'outre-mer, sous la forme de biens d'équipement ou de subventions d'équipement. Par contre, les subventions d'équilibre, que nous ne pouvons aucunement contrôler, devraient être réduites au minimum. Je sais qu'il est difficile de les supprimer totalement pour certains de ces Etats ; mais je remarquerai qu'il en est parmi eux — Madagascar, par exemple — qui n'en demandent que très peu. Il faudrait obtenir, petit à petit, des réductions analogues de la part des autres Etats.

Le second point que je voudrais examiner devant vous est celui de l'aide militaire.

A partir du 1^{er} janvier 1962, la charge financière des armées nationales figurera en totalité dans le budget de chacun des Etats, conformément d'ailleurs aux accords de coopération en matière de défense que chacun d'eux a signés avec la République française. Il ne semble pas possible que des Etats qui doivent déjà faire appel à des subventions d'équilibre pour leurs dépenses civiles puissent, sans transition, prendre à leur charge l'intégralité de leurs dépenses militaires. Nous sommes donc dans une période transitoire, pour laquelle le Gouvernement vous demande de voter 40 millions de nouveaux francs de crédits supplémentaires, auxquels viendront s'ajouter 20 millions de nouveaux francs qu'il prélèvera sur d'autres chapitres que le ministre de la coopération a réduits lors de ses demandes au ministre des finances.

Personnellement, je doute que cela soit suffisant, car en supposant que la charge annuelle d'un homme de troupe représente 10.000 nouveaux francs — chiffre généralement accepté dans toutes les études de ce genre — ces six milliards d'anciens francs représenteraient la dépense afférente à 6.000 hommes. Il est très probable que l'effectif des troupes des différents Etats d'outre-mer sera supérieur à ce chiffre. C'est pourquoi je pense que le Gouvernement sera amené en cours d'année à demander des crédits supplémentaires dans des collectifs.

Cela dit, je voudrais essayer maintenant de répondre à une question que se posent aujourd'hui la plupart des Français.

L'opinion publique se préoccupe du montant des dépenses de tous ordres incombant à la France dans l'outre-mer. Depuis les articles d'un journaliste fort connu publiés dans un hebdomadaire renommé et le dernier discours de M. le président de la République indiquant son désir de voir la France se replier sur elle-même, la population se demande, dans le cas où cette opération serait menée à bonne fin, de combien ses charges seraient allégées. C'est à cette question que je vais m'efforcer de répondre.

Les dépenses de cette nature, qui figurent à des titres divers dans tous les budgets, ont une importante contrepartie, que j'analyserai ensuite, à savoir la masse des produits métropolitains dirigés vers tous ces Etats et territoires. Dans mon exposé, je traiterai séparément le problème des charges dans les territoires d'outre-mer, dans les Etats africains et malgache associés à la France par des traités bilatéraux, dans l'Algérie — puisque le problème est à l'ordre du jour et que M. le Président de la République a parlé de « dégageant » — dans le Sahara, enfin dans le Maroc et la Tunisie.

Les territoires d'outre-mer sont les suivants: les Comores, la Côte française des Somalis, la Nouvelle Calédonie, les Nouvelles Hébrides, la Polynésie française, Saint-Pierre et Miquelon, les Terres australes et antarctiques, les îles Wallis et Futuna.

Les dépenses civiles dans ces territoires se divisent en deux parties: celles effectuées dans le seul intérêt des territoires, pour 132.689.000 NF; celles résultant des dépenses de souveraineté, pour 39.234.000 NF. Les dépenses militaires s'élèvent à 100 millions de nouveaux francs. Le montant total des dépenses pour les territoires d'outre-mer s'élève aussi à 272 millions de nouveaux francs ou 27 milliards d'anciens francs.

Pour les Etats africains et malgache associés à la France par des traités bilatéraux, les dépenses civiles se divisent, ici encore, en deux parties: celles effectuées dans le seul intérêt des Etats, pour 663 millions de nouveaux francs, et celles résultant des dépenses de souveraineté, pour 246 millions de nouveaux francs. Les dépenses militaires s'élèvent à 843 millions de nouveaux francs. Au total, les dépenses afférentes aux Etats africains et malgache s'élèvent à 2.752 millions de nouveaux francs ou 275 milliards d'anciens francs.

Pour l'Algérie, les dépenses à la charge du budget métropolitain ont atteint en 1961: pour les dépenses civiles, au titre des dépenses de fonctionnement 1.069 millions de nouveaux francs, et au titre des dépenses d'investissement 1.180 millions de nouveaux francs, soit un total de 2.249 millions de nouveaux francs ou 224 milliards d'anciens francs. En ce qui concerne les dépenses militaires, pour un effectif de 500.000 hommes et à supposer que la dépense par homme soit de 10.000 nouveaux francs, la charge globale est de 5 milliards de nouveaux francs. Au total, les dépenses pour l'Algérie ont atteint 724 milliards d'anciens francs.

Pour le Sahara, les dépenses civiles s'élèvent à 272 millions de nouveaux francs ou 27 milliards d'anciens francs.

Pour le Maroc et la Tunisie, il m'a été impossible de déterminer le montant exact de la charge incombant à la France; mais je pense que, du fait des subventions accordées pour l'exportation de certains produits, cette charge représente environ 250 millions de nouveaux francs ou 25 milliards d'anciens francs, la part de chacun de ces pays devant être à peu près égale à la moitié de cette somme.

Au total donc, l'ensemble de ces dépenses s'élève à 1.079 milliards d'anciens francs, soit un peu plus du huitième de la charge budgétaire globale qui incombe aux Français.

Cela dit, il ne faudrait pas tirer de ce chiffre des conclusions hâtives comme on a trop tendance à le faire dans le pays. Il est vrai que des interprétations de ce genre sont favorisées par certains discours du chef de l'Etat.

En effet, une partie de ces sommes — en particulier les dépenses militaires — ne disparaîtrait pas complètement si nous étions enfermés dans notre hexagone. N'oublions pas que sans la guerre d'Algérie les effectifs, en grande partie, auraient été cantonnés en métropole et en Allemagne. De plus, les dépenses engagées au Sahara ont une contrepartie dans la fourniture du pétrole. Encore faudrait-il que l'exploitation de ce carburant soit conduite de façon telle que la collectivité française en tire le maximum de profit.

Enfin, à l'égard de tous ces pays, les résultats de la balance du commerce extérieur dans le cadre de la zone franc sont à considérer.

En fait, ce sont jusqu'à ce jour presque exclusivement des produits français qui y sont introduits. Il s'agit là d'une contre-

partie non négligeable, mais difficile à chiffrer, qui profite à l'ensemble des entreprises et producteurs métropolitains. Si, du jour au lendemain, ces marchés venaient à disparaître pour nous, il en résulterait un nouveau déséquilibre dans notre production, déséquilibre qui pèserait sur le sort de nos travailleurs et sur le profit national.

C'est pourquoi il nous paraît intéressant maintenant d'indiquer pour ces différents pays quelle est la balance des échanges.

Il ne m'a pas été possible de connaître les chiffres de 1960 qui ne seront publiés par le secrétariat du comité monétaire de la zone franc qu'au mois de décembre de cette année; mais voici les chiffres de 1959.

Le cas du Sahara est très spécial, puisque les exportations de pétrole représentent pour la zone franc un facteur favorable. Les importations en provenance de la France ont été de 6 millions de nouveaux francs et les exportations de pétrole vers la France de 191 millions de nouveaux francs. Ces chiffres ont évidemment été modifiés dans un sens favorable à la France depuis deux ans.

Pour les Etats d'Afrique noire et Madagascar, le montant des importations en provenance de la France s'est élevé, en 1959, à 2.348 millions de nouveaux francs et le montant de leurs exportations vers la France à 1.802 millions, ce qui représente, pour la France, un avantage de 546 millions de nouveaux francs, ou 54 milliards d'anciens francs.

Pour le Maroc et la Tunisie, le montant des importations en provenance de la France était, en 1959, de 1.260 millions de nouveaux francs; le montant des exportations vers la France, de 1.088 millions, soit pour la France un profit de 172 millions de nouveaux francs, ou 17 milliards d'anciens francs.

Pour l'Algérie, le montant des importations en provenance de la France s'est élevé, en 1959, à 4.649 millions de nouveaux francs et le montant des exportations vers la France à 1.485 millions de nouveaux francs, soit, au profit de la France, 3.164 millions de nouveaux francs, ou 316 milliards d'anciens francs.

Vous mesurerez, mes chers collègues, l'importance de ce chiffre, car les produits exportés sont réalisés par des travailleurs français et ceux-ci risqueraient, en cas de dégageant total de l'Algérie, de perdre là une activité importante.

Enfin, pour les territoires d'outre-mer, les importations étaient de 109 millions et les exportations de 137 millions de nouveaux francs, soit, pour les territoires d'outre-mer, contrairement à ce qui se produit dans les pays africains, un profit de 28 millions de nouveaux francs.

Ainsi, la France tire actuellement des pays d'outre-mer un très net avantage pour l'ensemble de sa balance des comptes. L'aide budgétaire que nous fournissons à ces pays est donc, pour une bonne part, l'autre face d'une réalité favorable à l'économie française.

D'autre part, la situation économique des pays en voie de développement est telle qu'il leur est impossible d'équilibrer leurs échanges s'ils veulent s'équiper. Les pays qui leur fournissent les biens dont ils ont besoin doivent donc leur procurer une aide financière qui leur permette de faire face à leurs charges. Il serait vain de croire que d'autres exportateurs étrangers ne finiraient pas par prendre notre place sur ces marchés, s'ils réussissaient à obtenir de leurs gouvernements l'octroi d'une aide financière aux Etats intéressés.

En dehors de ces éléments qui peuvent être chiffrés, il est un autre aspect extrêmement important qui touche à un problème humain.

Beaucoup de nos compatriotes ont leur situation outre-mer. S'il leur fallait réintégrer la métropole, celle-ci serait dans l'obligation de les reclasser, et l'on sait combien ce problème est difficile à résoudre, tant sur le plan financier que sur le plan humain.

Aussi le maintien d'une aide aux pays d'outre-mer doit-il avoir pour contrepartie des mesures en faveur du maintien des activités de nos compatriotes dans ces pays. Le Gouvernement devrait s'en préoccuper plus nettement qu'il ne l'a fait jusqu'à ce jour.

Ainsi donc, l'aide aux pays actuellement sous-développés n'est pas aussi simple qu'une étude superficielle pourrait le faire croire.

Nous avons donné des chiffres qui permettront de mesurer tous les aspects de cette question. Mais je demande au Gouvern. de nous dire quels sont ses objectifs réels;

car il importe au premier chef que l'opinion publique sache une bonne fois ce que seront demain nos relations avec ces pays. Plus précisément, le dégageant dont a parlé le général de Gaulle sera-t-il mis en œuvre très rapidement ou, au contraire, l'aide sera-t-elle maintenue ?

Les gouvernements intéressés et nos compatriotes d'outre-mer ont besoin de savoir quel est le choix de notre pays. (*Applaudissements au centre gauche et sur divers autres bancs.*)

M. le président. La parole est à M. Fouchier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Jacques Fouchier, rapporteur pour avis. Mes chers collègues, l'avis que j'ai l'honneur de présenter au nom de la commission de la production et des échanges sur le budget de la coopération comprendra trois parties ; il est d'ailleurs ainsi présenté dans le texte écrit qui vous a été distribué.

La première partie a trait aux relations de la République avec les Etats africains d'expression française ; la seconde comporte l'examen du budget proprement dit ; dans la troisième sont examinées enfin les orientations de la politique de coopération et exprimés les avis de la commission quant aux principes ainsi qu'aux modalités et aux garanties d'application.

M. le rapporteur spécial de la commission des finances saisie au fond ayant déjà, dans son rapport écrit et à la tribune, largement développé les éléments de ce budget, je me bornerai, pour ne point trop dépasser le temps de parole imparti à notre commission et ne point retenir trop longtemps votre attention, à résumer les deux premières parties de ce rapport.

J'examinerai tout d'abord les relations de la République avec les Etats africains d'expression française.

Dans son avis de l'an dernier sur ce même budget, le rapporteur avait fait le point des relations franco-africaines tel qu'il découlait des liens juridiques existant à cette époque entre la République française et les Etats africains. Il avait alors distingué trois groupes : les Etats liés contractuellement à la France, les Etats ayant signé des accords de coopération non ratifiés et les Etats liés de fait à la France.

Le caractère nouveau donné à la Communauté par l'évolution politique ayant conduit les Etats à l'indépendance avait été souligné. « Depuis la révision constitutionnelle du 4 juin 1960, la Communauté a ou doit avoir un caractère contractuel » disait votre rapporteur.

Il ajoutait : « Son régime juridique n'est plus défini par des dispositions internes à la République française d'essence constitutionnelle, mais résulte ou résultera d'accords conclus entre Etats indépendants et souverains et ratifiés par les parlements respectifs de ces Etats comme de véritables traités ».

Les mutations qui étaient en voie d'accomplissement au sein de la Communauté au mois d'octobre 1960 sont aujourd'hui accomplies et les grandes lignes de la construction juridique bâties sur les accords de coopération peuvent être dégagées.

Mais, les principes qui régissent ces accords doivent être analysés plus à fond si l'on veut prendre une vue d'ensemble de la politique suivie dans la voie de la coopération avec les Etats africains.

Ces accords tendent tous, en premier lieu, à maintenir, en les réaffirmant, les principes généraux qui sont à la base de la zone franc. Ils visent essentiellement à favoriser le développement du nouvel Etat indépendant en étroite association avec la République française et les autres pays de la zone franc et contiennent l'engagement pris par les deux parties de coordonner leurs politiques commerciale, monétaire et financière externes entre elles et avec les autres Etats de la zone franc.

Cela se traduit en pratique par des dispositions que vous pourrez lire dans le rapport écrit qui concernent les échanges, la monnaie et les produits d'outre-mer, dans le cadre de l'aide apportée par la République.

Je n'insisterai pas plus longuement sur ces textes qui sont amplement commentés dans mon rapport écrit.

Le mode d'intervention dans le cas des produits d'outre-mer a été traité aussi bien dans le rapport de la commission des finances que dans celui de la commission de la production et des échanges ; une caisse de stabilisation, à l'échelon local, assure la régularisation et un second fonds national, au niveau de la zone franc, régularise les coûts des produits d'outre-mer et est géré par le ministre des finances.

Quant au soutien, il est exercé, sous l'aspect financier et commercial, par des garanties de prix et par l'existence de tarifs douaniers.

J'arrive à la deuxième partie de ce rapport, relatif au budget de 1962 que je traiterai brièvement.

Le fascicule budgétaire intitulé « Coopération » groupe les crédits de fonctionnement du ministère chargé de la coopération avec les Etats africains d'expression française et Madagascar, ainsi que les contributions et subventions au fonds d'aide et de coopération par l'intermédiaire duquel sont accordés des crédits aux Etats au titre de l'assistance technique, de l'équilibre budgétaire et de la participation de la République française aux investissements.

La comparaison des crédits votés pour 1961 et de ceux prévus pour 1962 permet de constater, pour les dépenses ordinaires, une augmentation de 95 millions de nouveaux francs et, pour les dépenses en capital, une diminution de 110 millions de nouveaux francs.

L'augmentation des dépenses ordinaires est en grande partie due — au chapitre 36-41 — au renforcement des moyens d'aide culturelle et sociale et à la prise en charge des dépenses de fonctionnement qui figuraient auparavant aux dépenses d'équipement.

Quant à la diminution des dépenses en capital, elle provient en grande partie de la réduction des subventions d'investissement qui passent, en crédits de paiement, de 543 millions de nouveaux francs à 440 millions de nouveaux francs, soit une diminution de 103 millions de nouveaux francs. Cet abaissement des crédits de paiement est la conséquence d'une diminution des autorisations de programme accordées en 1961.

En ce qui concerne les dépenses ordinaires, au titre III, « Moyens des services », l'augmentation déjà signalée du poste des missions d'aide et de coopération s'explique par le transfert des dépenses de fonctionnement sur les dépenses d'équipement du F. A. C. L'effectif des missions permanentes d'aide et de coopération n'a pas subi de modification depuis l'année dernière. Il comprend 14 chefs de mission et 36 conseillers.

Au titre IV, « Interventions publiques », le chapitre principal — 41-41 — est celui de l'aide et des concours divers au fonds d'aide et de coopération, dont la dotation passe de 460.500.000 nouveaux francs en 1961 à 497 millions de nouveaux francs en 1962. Il représente à lui seul presque la moitié du budget. Ce sont, en fait, les chiffres qui ont été reconduits du budget de 1961, à l'exception d'un complément de crédit concernant le personnel enseignant outre-mer et d'un autre complément concernant la caisse des retraites des régies ferroviaires d'outre-mer.

Pour les dépenses d'investissements, il est à signaler que, l'an dernier, au cours de la discussion du même budget, la commission de la production et des échanges avait exprimé le souhait que les crédits soient concentrés sur des projets importants et non dispersés sur des opérations multiples. Elle a pris acte, avec satisfaction, que le ministre de la coopération avait marqué à ces Etats le désir du Gouvernement français d'infléchir l'orientation des interventions du F. A. C. vers des opérations nettement délimitées ou des actions de développement de caractère régional à propos desquelles l'aide française pouvait se développer avec le maximum d'efficacité.

Elle encourage le ministre de la coopération à poursuivre ces efforts qui lui paraissent répondre à une conception saine et efficace de la politique des investissements.

Votre commission avait également exprimé le souhait, lors des précédentes discussions budgétaires, que soient prises des mesures tendant à assurer une meilleure coordination des plans d'investissement des Etats. Je reviendrai sur ce point dans ma conclusion. Là encore, il lui paraît possible de constater une évolution conforme à ses désirs.

En effet, sans doute à la suite de l'action des services du ministre de la coopération, les Etats africains et malgache paraissent de plus en plus convaincus de la nécessité d'une telle harmonisation.

C'est ainsi qu'à Tananarive, ces Etats viennent d'adopter un protocole tendant à la création d'un comité de développement économique et social, dont une des tâches essentielles consistera à rapprocher les projets dont la réalisation peut intéresser plusieurs Etats et, éventuellement, l'organisation entière, afin de les harmoniser et de les coordonner.

En conclusion de cet examen, votre commission a fait les remarques suivantes.

Elle estime que l'action du ministre de la coopération paraît s'engager dans la voie d'une affectation plus stricte et d'une utilisation plus efficace des crédits d'investissements. Cette voie a été, depuis plusieurs années, celle que recommandait votre commission qui s'est demandé et se demande encore pourquoi

il n'a pas été possible de mettre plus rapidement un frein aux pratiques de saupoudrage des crédits et de changement d'affectation des fonds.

Si, comme l'a indiqué M. le ministre au cours de sa récente audition, c'est tout de même de la France que les Etats d'Afrique reçoivent les concours les plus substantiels, malgré les promesses aussi intéressées que décevantes de certains autres pays plus soucieux de propagande que de résultats, il doit être possible au Gouvernement de faire prévaloir, sans porter atteinte à l'indépendance et à la souveraineté des Etats, des conceptions reposant sur une vue réaliste des moyens efficaces à mettre en œuvre pour réaliser, dans les meilleures conditions, les investissements les plus utiles et les plus rentables.

C'est dans cette direction que la commission invite M. le ministre de la coopération à poursuivre vigoureusement ses efforts.

Mais, pour les mener à bien, faut-il encore être convaincu qu'ils sont utiles. Certes, le Gouvernement donne la preuve qu'il possède cette conviction puisqu'il propose au Parlement de voter des crédits importants. Cependant, comme beaucoup s'interrogent sur ce point, votre commission ne croit pas inutile de présenter quelques observations sur les enseignements qui paraissent se dégager des expériences d'aide et de coopération.

L'an dernier, dans son avis sur le budget d'aide et de coopération, votre commission avait déjà évoqué les discussions qui se poursuivent, non seulement sur les conditions dans lesquelles est appliquée la politique d'aide aux Etats africains, mais encore sur la validité même de principe de cette aide. Son rapporteur avait résumé la question de la façon suivante :

« Il serait vain de le nier, la poursuite de l'aide aux Etats africains d'expression française est aujourd'hui encore plus contestée qu'hier. Une partie de l'opinion française pense que les crédits affectés aux Etats d'outre-mer pourrait être plus utilement employés dans certaines régions de la métropole également sous-développées. »

Tels étaient les propres termes du rapporteur du budget de 1961.

M. Raymond Dronne. C'est une vérité élémentaire !

M. Jacques Fouchier, rapporteur pour avis. Ayant ainsi situé le problème, votre rapporteur avait exposé les raisons morales, politiques et économiques qui conduisent votre commission à approuver le maintien d'une politique d'aide ; mais elle avait exprimé des réserves et présenté des suggestions sur l'orientation de cette politique d'aide et sur ses modalités d'application.

En fait — et c'est une des observations principales que je ferai avant les conclusions qui rassemblent nos observations — la conduite de cette politique d'aide aux Etats africains est, en tout état de cause, intimement liée au problème beaucoup plus vaste de l'aide de l'Europe et des puissances occidentales aux pays en voie de développement.

C'est, en effet, le problème capital qui retient l'attention de tous les pays intéressés et qui a fait l'objet de nombreux débats en 1961. C'est ainsi qu'il a fait l'objet des travaux du colloque interparlementaire de Rome, au mois de janvier 1961, de la réunion du groupe d'aide au développement, à Londres, en avril 1961, de la conférence de l'assemblée parlementaire européenne avec des parlementaires d'Etats africains et de Madagascar, à Ouagadougou, en juin.

Ces discussions se placent évidemment à un moment particulièrement bien choisi, puisque la convention de la Communauté économique européenne avec les pays d'outre-mer doit expirer à la fin de 1962. Il convient donc de définir les principes d'une nouvelle convention.

Des raisons économiques profondes et la nécessité d'une aide aux pays en voie de développement ont été mises en lumière par de nombreux économistes, qui ont montré qu'elles résidaient principalement dans le déséquilibre croissant de la balance des paiements courants des pays non industriels.

Vous pourrez lire dans l'avis écrit un certain nombre de déclarations, spécialement celle de M. Mac Ewen, qui conduisent votre commission à inviter le Gouvernement à redoubler d'efforts, en particulier dans le domaine du relèvement des cours sur le marché mondial des matières premières et des produits alimentaires.

J'en arrive à ma conclusion, qui résume en quelque sorte les observations générales que la commission de la production et des échanges a formulées, après avoir longuement entendu M. le

ministre de la coopération, qui a bien voulu lui donner un certain nombre de précisions.

Des échanges de vues entre les commissaires et avec le ministre de la coopération qu'a suscités l'examen des crédits de ce département, se dégagent trois thèmes majeurs qui doivent constituer, selon votre commission de la production et des échanges, les lignes directrices de l'action du Gouvernement en matière de coopération :

D'abord, une harmonisation du développement économique des Etats africains et l'intensification des échanges interafricains ;

Ensuite, l'élimination progressive de toute dotation budgétaire tendant à financer les dépenses de fonctionnement de ces Etats ;

Enfin, le renforcement de l'action tendant à l'élévation des ressources propres des Etats africains.

Sur le premier point, des résultats appréciables sont déjà constatés. Le comité de développement économique et social, issu de la conférence de Tananarive, est entré dans la voie des décisions concrètes et la commission a entendu avec satisfaction M. Foyer énumérer les initiatives qu'il a prises pour faciliter la tâche de ce comité et mettre à sa disposition des techniciens formés spécialement aux tâches de la planification.

Sur le deuxième point — l'élimination progressive de toute dotation budgétaire — les efforts sont indéniables mais les résultats encore insuffisants. Il est certain qu'il faut tenir compte de la situation particulière de chaque Etat et que la suppression des subventions d'équilibre, qui serait le signe de situations financières parfaitement saines, ne peut pas devenir une règle générale avant quelques années. Mais votre commission a demandé au ministre de bien faire comprendre que ce principe ne cessera d'inspirer la politique de coopération et qu'elle souhaite sa mise en application pratique dès que les circonstances le permettent.

M. Félix Kir. C'est vague !

M. Jacques Fouchier, rapporteur pour avis. Forcément, monsieur le chanoine !

En contrepartie, pour hâter les étapes dans cette voie, un soutien constant doit être apporté à toute tentative susceptible de soutenir et de régulariser les cours des matières premières et des produits agricoles qui constituent les seules ressources de ces Etats. Les perturbations du marché mondial coûtent beaucoup plus cher que les dépenses d'aide et, puisque la coopération est née de la solidarité, cette même solidarité devrait donner naissance, sur le marché mondial, à une politique occidentale de stabilisation des cours.

Votre commission demande au Gouvernement de songer aux moyens qui lui paraissent susceptibles d'être mis en œuvre dans ce sens car elle ne croit pas impossible d'obtenir que la solidarité des grandes puissances occidentales, si souvent invoquée pour des décisions politiques, aboutisse à des résultats sur le plan économique.

Telles sont les trois orientations principales dans lesquelles votre commission estime que doit être maintenue la politique de coopération.

En outre, la commission souhaite obtenir quelques précisions de M. le ministre de la coopération au sujet de la loi de finances — charges communes — qui, bien sûr, n'est pas l'objet des débats d'aujourd'hui mais qui présente quand même quelques points curieux. Je vais donc vous poser la question suivante, monsieur le ministre : dans quel esprit doit être interprétée la suppression, au chapitre 20-43, des crédits votés en 1961 pour les dépenses de fonctionnement de la cour d'arbitrage de la Communauté et celles relatives au Sénat parlementaire consultatif de la Communauté ?

La question a son importance puisque, dans le même fascicule — charge communes — au chapitre 20-42 du même titre, il est prévu l'inscription de crédits nouveaux et substantiels, destinés aux voyages officiels des chefs d'Etats africains et malgache ainsi qu'aux dépenses nécessitées par les réunions de parlementaires.

Comprenez notre surprise !

Votre commission désire, en plus, marquer l'importance qu'elle attache aux investissements intellectuels ainsi qu'au regroupement des services chargés des tâches de coopération. Je m'explique.

En ce qui concerne les investissements intellectuels, il n'est pas spécialement de la compétence de la commission de la production et des échanges de porter un jugement sur l'activité des

services qui s'occupent des rapports avec les établissements d'enseignement et les étudiants d'outre-mer. C'est simplement à titre d'information que la commission a fait figurer en annexe au présent avis une note sur l'office des étudiants d'outre-mer et sur l'association pour les stages et l'accueil des techniciens d'outre-mer. Mais il lui a paru correspondre à ses compétences d'exprimer le souhait que les responsables de la coopération culturelle, tout en faisant à la culture générale la place qui lui revient, n'oublient jamais que les Etats africains et malgache ont besoin d'administrateurs, d'économistes et surtout de techniciens. C'est donc dans un but d'efficacité que la commission souhaite que soient opérés les investissements intellectuels. C'est dans un même souci d'efficacité qu'elle renouvelle le vœu, déjà formulé l'an dernier, de voir regrouper sous l'autorité du ministre de la coopération les administrations et les services qui appliquent la politique d'aide et d'assistance aux pays en voie de développement. Outre que ce regroupement permettrait de supprimer les doubles emplois et d'éliminer les interférences entre services voisins dont les compétences s'enchevêtrent, il aurait l'avantage supplémentaire de rendre plus facile l'élaboration de la politique de coopération.

Le regroupement des services provoque le rassemblement des renseignements et la confrontation des expériences. La mise au point des conceptions d'ensemble, leur ajustement aux situations évolutives, la définition des directives qui en découlent et la formulation des décisions deviennent plus faciles. Sans développer davantage les bénéfices à attendre d'un tel regroupement, votre rapporteur exprime le vœu de le voir se réaliser progressivement.

Enfin, compte tenu des remarques présentées et souhaitant pouvoir noter dans les développements prochains de l'action de ce département ministériel les signes de la prise en considération de ses observations, la commission de la production et des échanges donne un avis favorable à l'adoption du budget du ministère de la coopération, étant entendu cependant que cet avis ne peut qu'être limité, je me permets d'insister sur ce point, au seul fascicule budgétaire qui lui a été présenté. (Applaudissements à gauche, au centre et à droite.)

M. le président. La parole est à M. Rivain, premier orateur inscrit.

M. Philippe Rivain. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la plupart de nos concitoyens, retenus par d'autres tourments, n'ont pas le loisir de s'attarder à l'étude des problèmes de la coopération avec l'Afrique noire et Madagascar.

Sur le plan des controverses politiques, il est pourtant malaisé d'aborder la question de sang froid. On voit, en effet, les mêmes personnes s'indigner d'une évolution qu'ils taxent d'abandon et condamner les charges d'une coopération qu'ils trouvent trop lourde et dont ils voudraient reporter les crédits sur l'équipement des régions de France les plus défavorisées.

M. Félix Kir. Très bien !

M. Philippe Rivain. Notre éminent rapporteur, M. Burlot, vient de traiter le second aspect du problème et je le félicite d'avoir remis à leur juste place dans l'ensemble de notre équilibre économique les échanges entre la France et les Etats en cause.

L'opinion a grand besoin d'une information complète. Nous attendons donc de votre part, monsieur le ministre, des commentaires suffisants pour que puissent être appréciés à leur juste valeur l'œuvre de décolonisation entreprise par nous à Madagascar et en Afrique noire ainsi que l'intérêt majeur de l'effort financier que nous y poursuivons.

Mais avant de poser un certain nombre de questions précises, je pense qu'il n'est pas superflu de rappeler qu'en s'engageant dans la voie qu'elle a suivie, la France a évité dans tous les territoires en cause les malheurs de la guerre civile. L'immense bienfait de la paix maintenue mériterait à lui seul qu'on rendit hommage à l'œuvre accomplie.

Les liens politiques entre la France et les Etats ont subi depuis 1958 une évolution si rapide qu'on éprouve de réelles difficultés à définir leur structure d'aujourd'hui. Telle qu'elle avait été constituée en 1958, la Communauté était une organisation de droit international rassemblant, d'une part, un Etat indépendant, la République française, et, d'autre part, un certain nombre d'Etats qui étaient simplement autonomes.

Les modifications constitutionnelles du 6 juin 1960 ont prévu que les Etats pourraient accéder à l'indépendance sans cesser d'appartenir à la Communauté. L'indépendance de tous ces Etats a été proclamée entre le 20 juin et le 20 novembre 1960. Mais si certains d'entre eux — au nombre de six — ont accepté de rester dans le cadre de la Communauté et ont signé avec la France des accords de coopération, d'autres n'ont pas réaffirmé leur appartenance à la Communauté. Ils ont cependant signé, eux aussi, avec nous des accords de coopération analogues aux premiers.

L'opinion métropolitaine, habituée au confort des structures juridiques parfaitement charpentées, s'inquiète un peu de cette souplesse que nous avons volontairement acceptée dans la définition de nos rapports avec les Etats. Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous vouliez bien nous confirmer que, comme je le crois, la réalité de nos liens fraternels et d'une coopération loyale ne s'en est pas trouvée affectée. Il ne serait pas non plus inutile que vous nous donniez quelques précisions sur ce que représente, pour l'action diplomatique de la France, le réseau d'amitiés et d'intérêts qui nous lie à ces Etats.

Au sujet de la charge financière qui pèse sur le budget français au titre de la coopération, la presse s'est complue à citer des chiffres très variés, mais en général si élevés qu'ils n'ont pas manqué de sensibiliser l'opinion.

Les documents annexes que viennent de publier les services de la rue de Rivoli font ressortir pour 1962 le montant réel de cette aide : 2.720 millions de nouveaux francs dont 861 millions pour les dépenses militaires. Ce chiffre est évidemment imposant mais je pense qu'il est honnête, pour l'apprécier exactement, de rappeler d'abord que certaines catégories de dépenses devraient en tout état de cause être envisagées, même si la France avait cessé de conserver des liens avec les Etats en cause. Tel est d'abord le cas des 91 millions de nouveaux francs qui correspondent au respect d'engagements anciens qu'il nous faut tenir, notamment pour le service des pensions civiles et surtout militaires dues à tous ceux qui ont servi la France et généreusement versé leur sang à son service. Tel est aussi le cas des 861 millions de nouveaux francs de dépenses militaires qui sont sans doute la conséquence de nos accords de coopération, mais qui s'inscrivent aussi dans le cadre général de la défense de l'Occident dont nous avons le devoir de ne pas nous désintéresser.

Sur le plan des armées nationales, M. Burlot en a parlé tout à l'heure, nous appliquons méthodiquement un plan concerté qui prévoit le retrait de nos éléments et le transfert aux Etats de leurs propres nationaux, ce qui aboutit sur ce chapitre à une diminution certaine et rapide de nos charges. Sans doute, pour certains Etats encore hors d'état d'y faire face, accordons-nous des subventions de quarante millions de nouveaux francs pour les aider à entretenir leur nouvelle armée nationale, mais cette aide, que nous devons souhaiter provisoire, est sans commune mesure avec le coût que représentait autrefois l'entretien des troupes d'outre-mer dans ces pays. Elle est aussi sans commune mesure avec le coût réel des jeunes armées en voie de constitution.

Dans ces conditions, monsieur le ministre, il serait sans doute bon que vous nous précisiez si ce crédit vous paraît vraiment suffisant pour permettre aux Etats de faire face aux charges nouvelles qui résultent de la mise en place, avec notre accord, de leurs moyens de défense et si vous ne pensez pas qu'en cours d'année vous devriez nous demander un supplément.

Sont également inéluctables des dépenses de représentation diplomatique dans les nouveaux Etats. Elles figurent d'ailleurs au budget du ministère des affaires étrangères.

Mais c'est, évidemment, l'ensemble des dépenses effectuées dans l'intérêt des Etats, en application des accords de coopération, qui méritent le plus d'attention. Elles s'élèvent à 1.665 millions de nouveaux francs pour 1962.

Elles comprennent d'abord, pour 320 millions de nouveaux francs, l'assistance technique en personnel.

Il ne peut plus s'agir, comme au temps de l'administration coloniale, de payer les fonctionnaires du grade de commis à celui de gouverneur général, mais de procurer aux Etats des techniciens dont ils ne disposent pas et qui devraient toujours être de très haute qualité.

Dans une interview récente, M. Tsiranana, président de la République malgache, s'exprimait en ces termes :

« La France s'est montrée très compréhensive de nos besoins. Elle a fort bien compris les bénéfices moraux qu'elle tirera de la sympathie dont elle témoigne à l'égard de la République malgache.

« Nous souhaitons que des Français restent ou viennent à Madagascar. Ils y seront toujours bien accueillis. Mais il a été entendu que nous désirions des techniciens et non pas des administrateurs exerçant des commandements. »

Tel est le vœu des Etats. Il nous appartient d'y répondre, et cela suppose, de notre part, un effort de sélection et de qualité, dont les principes viennent d'être élaborés dans un statut de l'assistance technique.

Les dépenses de coopération comprennent, en second lieu, 450 millions de nouveaux francs au titre du fonds d'aide et de coopération.

Il s'agit de poursuivre l'effort entrepris depuis 1946 pour équiper l'Union française, puis la Communauté et les nouveaux Etats. Une grande différence marque cependant l'effort actuel par rapport à celui qui s'était développé à l'origine. En bref, ce sont les Etats eux-mêmes qui, désormais, établissent leurs plans, et ce changement constitue un progrès décisif.

Tout le monde sait bien qu'au cours des premières années de l'après-guerre, on a vu grand, beaucoup plus grand, parfois, qu'en métropole, pour les investissements de l'Union française, notamment en matière hospitalière ou routière. Certains maîtres d'œuvre entrepreneurs étaient même trop heureux de trouver outre-mer un terrain d'action à l'échelle de leurs rêves grandioses, plutôt qu'à celle des besoins locaux véritables.

L'esprit nouveau doit permettre plus d'efficacité, dans l'intérêt même des populations, et aussi une gestion plus saine des crédits.

Je crois qu'un contrôle sérieux des engagements devrait nous permettre dès l'an prochain, pour une masse de crédits comparable, sinon inférieure, de réaliser un effort plus réellement efficace en faveur du développement économique des Etats.

En matière financière, M. Burlot a parfaitement dit qu'il fallait renoncer au plus tôt à la couverture des déficits budgétaires. C'est la plus mauvaise forme d'aide, parce qu'elle se fait à fonds perdus. L'an dernier, monsieur le ministre, vous aviez laissé entrevoir que ces subventions d'équilibre seraient appelées à disparaître. Etes-vous encore aussi optimiste ?

C'est enfin dans le domaine des échanges que devrait se concrétiser le plein effet des accords de coopération. Nous sommes mal informés de leurs résultats et nous nous posons tous certaines questions pour lesquelles nous attendons des réponses satisfaisantes.

Premièrement, comment concilie-t-on l'existence des accords de coopération avec celle de la zone franc et quelles sont les incidences des accords intervenus cette semaine en matière monétaire ?

Deuxièmement, la politique des prix garantis aux produits tropicaux a-t-elle une contrepartie suffisante pour nos débouchés ?

Troisièmement, quelle part les signataires du Traité de Rome prennent-ils réellement, comme ils s'y sont engagés, dans les investissements auprès des Etats ? Le Fonds d'investissements européen, d'après les renseignements fournis dans le rapport de M. Burlot, commence à fonctionner mais il faut déplorer qu'il ait fallu attendre aussi longtemps.

Quatrièmement, sommes-nous sûrs que nos partenaires européens sont disposés à absorber une part suffisante des produits tropicaux et ne craignent-ils pas que l'entrée dans le Marché commun de la Grande-Bretagne, elle-même liée à d'autres Etats tropicaux d'Afrique, ne compromette l'écoulement de produits en provenance de nos Etats ?

Telles sont, monsieur le ministre, les différentes questions que je me permets de vous poser. Les réponses que vous fournirez permettront d'éclairer un sujet mal connu, souvent trop rapidement traité et qui a pour nous, cependant, une grande importance.

Il s'agit, en effet, que nos programmes de coopération soient à la mesure de nos moyens et qu'ils soient aussi vraiment utiles pour le développement de nos échanges et pour l'équipement d'un ensemble d'Etats auxquels nous sommes liés par un long passé d'amitié, de confiance et de fraternité. (Applaudissements à gauche, au centre et à droite.)

M. le président. La parole est à M. Davoust. (Applaudissements au centre gauche.)

M. André Davoust. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, dans son excellent rapport, M. Burlot a traité de l'importante question de l'organisation de l'assistance technique.

Notre collègue a rappelé que des décrets du 2 mai 1961 avaient fixé le statut de certains fonctionnaires, et magistrats détachés hors du territoire européen de la France pour l'accomplissement d'une tâche de coopération technique ou culturelle.

Il a indiqué que l'effectif global des agents de la coopération technique titulaires de la fonction publique française était de 8.668.

Ce chiffre peut paraître faible. Il porte essentiellement sur des cadres ou des fonctionnaires de grade souvent élevé de l'enseignement, de la magistrature, des tâches techniques, de l'administration générale, etc.

M. Burlot a dit aussi que les rémunérations de ces personnels avaient été fixées suivant une méthode qui permet quelque souplesse dans le désir d'accroître l'efficacité de la politique d'aide technique et de satisfaire le mieux possible les demandes formulées par les divers Etats.

Mais je pose le problème : à côté de ces agents qui, actuellement, mettent leurs connaissances et leur dévouement au service des nouveaux Etats, ne pourrait-on utiliser nombre de jeunes volontaires ou semi-bénévoles prêts à répondre à l'appel qui leur serait lancé ?

Je m'explique. Les jeunes Républiques qui se sont constituées récemment, en particulier en Afrique, ne font qu'accéder à l'ère du développement industriel et agricole. Elles constatent avec anxiété l'insuffisance numérique des cadres et des techniciens dont elles ont un impérieux besoin pour mettre en œuvre les richesses naturelles dont elles disposent et pour hâter la promotion sociale, culturelle et technique de leurs populations.

Cette coopération technique avec les Etats en formation et en développement économique est l'une des réalités qui dominent notre époque et qui posent aux vieilles nations occidentales de redoutables problèmes.

Ces vieilles nations se doivent de répondre. Elles ne peuvent rester indifférentes au sort de millions d'hommes qui espèrent en un avenir meilleur. Leur refus ne laisserait plus à ces nouveaux Etats que la possibilité de s'adresser à d'autres puissances qui respecteraient moins la dignité et l'indépendance de ces jeunes patries.

Certes, les pouvoirs publics ont, chez nous, compris depuis plusieurs années la nécessité de cette action et, dans son rapport, M. Burlot n'a pas manqué de souligner la part importante prise par la France en ce domaine.

« Il est reconnu, dit-il, que c'est notre pays qui supporte la charge la plus élevée, puisqu'il consacre à cette aide plus de 2 p. 100 de son revenu national. »

Mais cette action restera d'une efficacité très limitée aussi longtemps qu'elle ne sera pas accompagnée d'une prise de conscience de cette nécessaire solidarité par l'ensemble de nos concitoyens et aussi longtemps que l'on n'aura pas orienté cette action sur l'un des points qui tient le plus à cœur aux nouveaux Etats, la formation rapide de jeunes cadres.

Pour aider à cette prise de conscience, pour donner aux jeunes de notre pays le goût de cette tâche digne de susciter leur enthousiasme, j'ai pensé, avec M. Diligent, qu'une mesure particulièrement efficace consisterait à créer, parallèlement au service militaire, un service civil volontaire permettant à certaines jeunes recrues d'opter, quand la possibilité se présentera, pour un service de x mois, égal au temps restant à passer sous les drapeaux, dans les Etats qui souhaitent le concours technique de notre pays. A la requête, et à la seule requête, de ces Etats, les intéressés seraient affectés comme moniteurs, agents techniques, cadres administratifs, professeurs, etc. Bien entendu, certaines compétences techniques et la possession de certains diplômes seraient exigées.

Ce service civil pourrait, d'ailleurs, intéresser particulièrement les jeunes étudiants en fin de cursus qui trouveraient là l'occasion d'accomplir des tâches plus directement en rapport avec leur formation universitaire et d'enrichir leurs connaissances humaines. Ne sera-t-il pas, pour nombre d'entre eux, plus exaltant d'apporter à ces jeunes Etats le concours d'une technique qu'ils contribueraient à perfectionner plutôt que de participer aux besognes « traditionnelles » de la vie de caserne ?

J'aurais pu parler de ce projet à l'occasion de la discussion des crédits militaires, c'est à dessein que je le traite brièvement aujourd'hui, car j'estime qu'il entre parfaitement dans le cadre des questions dont nous avons à débattre en ce moment même.

Les vœux que je viens d'exposer ne sont pas utopiques. L'idée fait son chemin et, dès la fin de 1959, le colloque sur la recherche scientifique et technique et le développement économique et social des pays africains, tenu à Dakar et à Abidjan, émettait le vœu — je cite — « que soit soumise aux autorités compétentes une suggestion tendant à créer, au cours du service militaire, un service civique, de façon à fournir les Etats en cadres jeunes et peu coûteux, soit comme collaborateurs, soit comme agents de vulgarisation. »

J'ai, en outre, sous les yeux, le vœu présenté par le délégué de la République du Niger auprès du Conseil économique et social, qui demandait que soit étudiée — je cite encore — « la création d'un « service civique de coopération pour le développement », de manière à répondre, de façon peu coûteuse, aux besoins urgents et massifs des Etats africains et malgache en éléments jeunes, agissant soit comme collaborateurs d'instituts de recherche ou de services ou d'établissements d'enseignement, soit, avant tout, comme moniteurs ou agents de vulgarisation technique, administrative et commerciale, pour compléter, étendre et développer la coopération intergouvernementale en matière de formation de cadres. »

J'ajoute que certains gouvernements africains semblent très favorables à une formule de ce genre qui permettrait de régler un certain nombre de problèmes encore apparemment insolubles.

En tout état de cause, une telle coopération — qui pourrait peut-être transformer l'assistance technique — devrait s'exercer dans un esprit de solidarité d'un style nouveau, d'entraide humaine et dépouillé de toute arrière-pensée.

Un projet de cette nature risque de se heurter à certaines conceptions traditionnalistes. Mais ne peut-on faire, là aussi, du neuf ?

Je pense qu'on peut proposer à un certain nombre de jeunes Français de servir chez nos amis d'outre-mer les valeurs spirituelles que nous partageons avec eux : ils s'attacheront à une œuvre exaltante et ils prouveront leur foi dans l'égalité de tous les hommes.

Merci, monsieur le ministre, de vouloir bien examiner ce problème et convier les jeunes Français à cette tâche fraternelle. (Applaudissements au centre gauche.)

M. le président. La parole est à M. Chandernagor. (Applaudissements à l'extrême gauche.)

M. André Chandernagor. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je limiterai mon propos de ce jour à trois observations.

La première portera sur les structures gouvernementales et la structure des services qui, à des titres divers, s'occupent d'aide et de coopération.

La seconde observation visera plus particulièrement la conception que nos missions d'aide et de coopération se font localement de leur tâche.

La troisième observation sera relative à la contradiction qui existe entre la politique qu'à travers ce budget on nous demande d'approuver et le langage tenu en maintes circonstances par le pouvoir.

En ce qui concerne la structure gouvernementale, dois-je rappeler, mes chers collègues, que nous avons, chaque année, unanimement, émis le vœu qu'elle soit simplifiée ?

Chacun s'occupe, en effet, à des titres divers, d'assistance technique : M. le ministre des affaires étrangères, M. le ministre des finances et des affaires économiques, vous-même, monsieur le ministre, plus spécialement chargé de l'aide et de la coopération, le ministre chargé des départements d'outre-mer et des territoires d'outre-mer, enfin le secrétaire général de la présidence de la République pour la Communauté.

Nous avons demandé un effort d'harmonisation, mais on nous écoute si peu qu'au lieu de diminuer le nombre des autorités compétentes en la matière, on l'a augmenté. N'a-t-on pas créé, il y a quelques mois, un secrétariat d'Etat aux affaires étrangères, plus spécialement chargé des relations avec les anciens territoires d'outre-mer d'Afrique et de Madagascar, à l'exception de la Guinée ?

M. le secrétaire d'Etat aux affaires étrangères s'occupe, nous dit-on, des relations politiques, et, vous vous occupez, vous, monsieur le ministre, des relations économiques. Mais où finit l'économique et où commence le politique ? Les deux, en vérité, sont assez étroitement liés et leur artificielle distinction est génératrice de lenteurs, de heurts, de conflits qu'il eût été facile d'éviter et qui sont préjudiciables à la fois au bon fonc-

tionnement de nos services et à l'intérêt bien compris des Etats bénéficiaires de notre aide.

Il est vrai que, par décret du 10 juin 1961 — mieux vaut tard que jamais ! — on a créé une commission chargée d'étudier les mesures propres à permettre la réorganisation de l'ensemble des services chargés de l'aide et de la coopération à l'égard des pays en voie de développement. Cette commission devra présenter ses conclusions avant le 31 décembre de cette année. La tâche qui lui est confiée est fort large ; elle concerne toutes les formes d'aide à tous les pays en voie de développement, sans aucune sorte de distinction.

Or, on ne peut réorganiser valablement sans avoir fait auparavant un certain nombre d'options politiques. A titre d'exemple, il est bien certain que, tant dans son montant que dans ses modalités, l'aide apportée aux républiques sœurs d'Afrique et de Madagascar ne saurait être la même que celle qui est apportée à d'autres pays en voie de développement.

Ces options politiques, c'est à vous, monsieur le ministre, qu'il appartient de les faire. Quelles instructions avez-vous données à ce sujet à votre commission ? Puisque nous ne pouvons être saisis des conclusions — elles viendront, hélas, trop tard — que nous soyons au moins informés des instructions données !

Il n'est d'ailleurs pas nécessaire d'attendre les conclusions de la commission Pignon pour se rendre compte que le maintien du secrétariat général de la présidence de la République pour la Communauté ne se justifie absolument plus. (Applaudissements à l'extrême gauche et sur divers bancs.)

M. Jacques Fouchier, rapporteur pour avis. Très bien !

M. André Chandernagor. Aussi adhérons-nous, pour notre part, à toute initiative tendant à en faciliter la suppression.

La seconde partie de mon exposé est relative à la conception que nos missions d'assistance technique se font de leur tâche.

Nos missions d'assistance technique — et c'est un peu naturel, si l'on se réfère à ce que fut leur origine — ont tendance à faire sur place les « maîtres Jacques », à vouloir faire face à tout et se mêler de tout, selon les nécessités du moment et, parfois — il faut bien le dire à leur décharge — à la demande même des gouvernements locaux qu'elles sont chargées de servir.

Mais cet émiettement, cette dispersion des efforts est indiscutablement nuisible à l'efficacité. De plus en plus, il faudra choisir.

Quelles pourraient être, par conséquent, les orientations principales à donner à notre aide ?

Aide sous forme de dons, d'abord. Nous devons créer, en grande priorité et autant que la chose est possible, dans les Etats indépendants d'outre-mer les établissements d'enseignement nécessaires, subventionner la rémunération des maîtres et l'envoi de livres français. Je crois que c'est l'intérêt de ces Etats, car ils doivent se former une élite et que c'est aussi le nôtre bien compris si nous voulons que la langue française continue à être largement parlée dans le monde.

Le second point sur lequel il faut insister est que nous devrions tendre de plus en plus à une formule d'aide du type « port de Cotonou », caractérisée par le fait que nous prenons entièrement à notre charge une opération déterminée et que nous livrons à l'Etat intéressé une réalisation prête à fonctionner.

Enfin, il est une dernière forme de don dont on parle peu, mais sur laquelle je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre. Nous avons de très nombreux surplus agricoles. Nous ne sommes pas les seuls dans le monde à en avoir. Mais, autant que je sache, les Etats-Unis d'Amérique distribuent largement leurs surplus dans les pays sous-développés. Je pense que nous devrions envisager de toute urgence une aide en nature de ce genre.

Car, s'il est exact de dire, hélas ! qu'une partie de l'humanité meurt de faim, il est également exact que nous regorgeons, nous, de produits agricoles. Je crois que, dans l'intérêt bien compris des uns et des autres, cette forme d'aide n'est pas à négliger. (Applaudissements à l'extrême gauche et sur divers bancs.)

La seconde grande forme d'aide est le soutien des prix. Nous avons fait, à cet égard, un très gros effort bénéficiaire aux pays d'outre-mer. Nous ne pouvons pas le poursuivre seuls. Nous ne pouvons trouver une solution valable à ce problème que dans le cadre mondial, mais, hélas ! je crains fort que ce ne soit pas pour demain. Tout au moins devons-nous envisager une

solution dans le cadre européen et je vous saurais gré, monsieur le ministre, de bien vouloir nous dire où en sont, à cet égard, les conversations avec nos partenaires du Marché commun.

Troisième forme d'aide, l'aide par voie de subvention d'équilibre budgétaire, dont un certain nombre de nos collègues ont déjà parlé. Elle devrait être tout à fait exceptionnelle et n'avoir aucun caractère d'automatisme. Mais ne demandons pas trop à la fois ; certains progrès ont déjà été réalisés. On a cité ici l'exemple de Madagascar et nous avons été heureux, sur nos bancs, de l'entendre, car chacun sait que nous avons avec le parti majoritaire à Madagascar des liens d'amitié. Nous souhaitons que l'exemple donné par le parti socialiste malgache soit largement suivi par les autres Etats. S'il en allait différemment et si le montant des subventions d'équilibre budgétaire devait aller croissant, nous aurions beaucoup de mal à défendre ces subventions devant l'opinion publique métropolitaine, ce d'autant plus que le pouvoir ne nous y aide guère. Nous sommes de ceux qui, l'ayant depuis longtemps préparée, ont applaudi à la décolonisation de l'Afrique noire et de Madagascar. Sur cet aspect de la politique menée depuis trois ans, notre soutien, monsieur le ministre, ne vous a jamais fait défaut, et nous le regrettons d'autant moins qu'en mainte circonstance la France a reçu de ces jeunes Etats les plus grands témoignages d'amitié. Nous sommes d'autant plus à l'aise pour vous dire aujourd'hui que le pouvoir, en cette matière, a de moins en moins le langage de sa politique. Vous nous demandez des crédits en augmentation, mais alors, de grâce, qu'on cesse de parler à tout propos et souvent hors de propos de dégelage nécessaire, de charges coûteuses et sans issues, de repli égoïste sur l'hexagone. (Applaudissements à l'extrême gauche et sur divers bancs.)

Certes, c'est un langage qui rencontre auprès des masses françaises un succès d'autant plus facile à justifier que l'insuffisance de développement de certaines régions de France devrait être, en effet, la préoccupation majeure du Gouvernement. Mais les masses comprennent difficilement que leur ayant tenu ce langage on demande à leurs représentants d'augmenter le montant des crédits d'aide et de coopération aux Etats d'outre-mer.

Si bien que vous courez le risque d'être acculés un jour — une réflexion faite tout à l'heure par M. Dronne est révélatrice à cet égard — sous la pression d'un courant d'opinion que vous auriez vous mêmes créé, à faire la politique de votre langage. Ce serait extrêmement grave pour l'avenir de nos relations avec les Etats indépendants d'Afrique, et nous ne saurions, pour notre part, cautionner une telle évolution. (Applaudissements à l'extrême gauche.)

Il est vrai que l'aide au tiers monde fut aussi, un temps, un des thèmes favoris du pouvoir. Ainsi, souffle-t-on alternativement le chaud et le froid.

Nous souhaitons, quant à nous, et ce n'est pas antinomique, plus de nuances dans l'expression de la pensée, plus de générosité dans l'esprit, en même temps que moins de contradictions dans l'énoncé de la politique que l'on entend suivre. Vous aussi peut-être, monsieur le ministre, puisque, comme tous vos collègues, vous en êtes réduit à appliquer une politique que quelqu'un d'autre détermine à votre place. (Applaudissements à l'extrême gauche. — Mouvements divers à gauche et au centre.)

Nous attendons, mes amis et moi, pour prendre position sur ce budget, les déclarations que vous voudrez bien nous faire et les précisions que sur les divers points que j'ai soulevés vous voudrez bien nous apporter. A l'avance, je vous en remercie. (Applaudissements à l'extrême gauche.)

M. le président. La parole est à M. Vidal. (Applaudissements à gauche et au centre.)

M. André Vidal. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, contrairement à certaines opinions malveillantes, ce budget de la coopération pourrait servir à quelque chose. Il pourrait ouvrir les yeux de nos concitoyens. Il pourrait les empêcher de sombrer tout à fait dans cet infantisme que les moyens modernes de diffusion contribuent si largement à répandre.

La France attend la fin de la guerre d'Algérie comme s'il s'agissait du traité de Tilsit, comme s'il s'agissait de se féliciter de la clôture d'une période désagréable dont il importe peu de sortir vainqueur ou vaincu, pourvu que l'on en sorte.

Les choses ne sont malheureusement pas aussi simples. En matière de décolonisation, s'il suffisait de s'en aller, ce serait trop beau. Pendant des années, la France a eu un budget des colonies ; elle n'a plus les colonies mais elle a encore le budget.

Bien entendu, nous savons tous ici qu'il ne peut pas en être autrement. S'agissant de l'Algérie, beaucoup d'entre nous ont

été dès le début contre l'intégration parce qu'ils ne voyaient pas l'intérêt, ou la possibilité, de prendre en charge la promotion économique d'une population en état d'expansion démographique aussi rapide. Il est évident que nous ne réussirons pas à décliner complètement cette charge, et le dégelage risque de coûter aussi cher que son contraire.

M. Raymond Dronne. Il y a aussi la Bretagne !

M. André Vidal. Les gens qui attendent la fin de la guerre d'Algérie pour la semaine prochaine sont vraiment d'une simplicité désarmante. La question algérienne est inscrite dans la trame de la vie nationale pour aussi loin que porte le regard. On en reparlera ici chaque année, notamment au moment du vote du budget.

Nous savons cela, mes chers collègues, mais le pays ne le sait pas. Le général de Gaulle craint pour la France les fauteurs de division. Personnellement, je n'ai pas tellement peur de voir le pays coupé en deux dans le sens vertical, si j'ose dire. J'aperçois, dans le sens horizontal, un clivage infiniment plus dangereux : les cadres d'un côté, le peuple de l'autre. D'un côté ceux qui ont le temps et les moyens de réfléchir ; de l'autre ceux qui se bornent à regarder les écrans de télévision. Pensez-y et examinez la France d'aujourd'hui dans cette perspective. Il y a là un danger fondamental, et qui est à nos portes. (Très bien ! très bien !)

Espérons donc que les dépenses dites de coopération permettront aux Français de prendre conscience de l'existence d'un certain nombre de problèmes.

Pour nous, la question se présente sous une forme déjà plus évoluée. Pendant des années, le budget des colonies se justifiait par le souci du maintien de la présence française, par la défense de l'empire, et aussi par la défense d'un certain nombre d'intérêts particuliers. Tout cela a disparu, nous en sommes bien d'accord. Dépenser encore de l'argent, nous y consentons, mais pourquoi ?

On n'échappera pas, vous le sentez bien, à la nécessité de se faire une doctrine en ces matières. Une des caractéristiques les plus regrettables du monde moderne, c'est que les idéologies sont toujours en retard sur l'événement. C'était vrai le jour de la première expédition coloniale. Il est évident que nos prédécesseurs sont entrés dans cette voie sans savoir où ils allaient.

L'ère de la décolonisation a surpris les puissances coloniales, les a trouvées dépourvues de toute doctrine en la matière. Et voici que nous entrons dans la phase post-coloniale, toujours à la remorque des événements.

Personnellement, j'appelle avec une certaine ferveur le moment où la France, en ce qui la concerne, reprendrait enfin l'initiative, affronterait l'avenir avec une stratégie, avec des intentions bien à elle, en un mot avec une idéologie. Il y a trois ans que je défends ici cette cause devant tous les interlocuteurs possibles. Cela n'est pas très facile : les gens ont peur des idées, assez souvent parce qu'ils n'en ont pas, quelquefois parce qu'ils croient en avoir, mais jugent plus habile de les garder secrètes.

M. Raymond Dronne. Ou parce qu'ils pensent en avoir trop.

M. André Vidal. Ils ont tort dans les deux cas. Les choses ne sont pas si difficiles et, de notre temps, l'idée est une arme plus par elle-même que par ses développements indirects.

Que la carence doctrinale soit une maladie de notre époque, que notre démission doctrinale soit un crime contre notre pays, il est à peine besoin de le démontrer, les événements s'en chargent. Il y a un certain nombre de rendez-vous de l'Histoire, où les choses deviennent soudain tout à fait claires.

Par exemple, dans un domaine différent, en matière économique, il y a le rendez-vous du plan. En matière économique, la République — je ne vise pas spécialement le présent gouvernement — ne veut pas avoir de doctrine ; elle ne veut pas se mettre sérieusement à chercher ce petit chemin étroit qui existe entre le capitalisme libéral et le marxisme. Elle fait tout de même des plans et comprend de mieux en mieux l'importance fondamentale de ce genre d'opération. Le moment n'est pas loin où même les plus aveugles s'apercevront que, sur cette voie, on ne peut pas se passer indéfiniment d'une doctrine.

De même, la période post-coloniale est le rendez-vous que le destin a fixé aux peuples qui n'ont pas su ou pas voulu se faire une doctrine sur les problèmes humains à l'échelle de la planète et qui se sont bornés à s'installer là où ils le pouvaient, à se maintenir quand ils croyaient pouvoir se maintenir et à rembarquer quand ils se croyaient obligés de le faire.

C'est précisément au moment où il ne reste plus d'imagerie avouable, où il ne reste plus rien qu'une ligne de budget qu'il faut une doctrine.

Mais, dira-t-on, les justifications abondent. Je l'accorde. Mais encore ?

S'agit-il de la générosité de la France, de son sens de l'humain, de cette querelle de l'homme qui est la seule qui vaille ? Certes. Mais pourquoi pas Calcutta plutôt que le Soudan ?

S'agit-il de l'opposition Ouest-Est et de nos obligations à participer à une stratégie mondiale ? Certes. Mais pourquoi pas l'Albanie plutôt que le Dahomey ?

S'agit-il de présence française, de la diffusion impalpable de cet humanisme supérieur qui est la voie de toutes les clartés et la fin de tous les dogmatismes et de tous les pharisaïsmes ? Certes. Mais pourquoi pas le Texas ou l'Ukraine plutôt que Madagascar ?

Bien sûr, je plaisante, mais à peine, et seulement pour essayer de me consoler. La vérité saute aux yeux. Nos moyens sont limités. Il faut choisir. Pas de choix sans doctrine, sans une stratégie nationale à l'échelon mondial. Je défie qui que ce soit de sortir de cette voie sans trahir la patrie ou l'intelligence, ou les deus.

Mes chers collègues, n'êtes-vous pas fatigués, comme je le suis, au-delà de toute expression, de voir la France arriver coupable à tous les rendez-vous de l'histoire ? (Applaudissements au centre et à gauche.)

M. le président. La parole est à M. Roux. (Applaudissements au centre et à gauche.)

M. Claude Roux. Monsieur le ministre, mes chers collègues, nul doute que l'un des très grands mérites de ce régime aura été de permettre à la France de procéder à une mutation de ses rapports avec les anciens pays de l'Union française dans la paix et dans l'amitié.

Certes, nul ne conteste l'obligation morale et politique dans laquelle se trouve aujourd'hui la France de continuer à aider les Etats de la Communauté. Je dis bien « obligation morale et politique », car, s'il fallait prendre en considération nos seuls intérêts économiques, il ne fait aucun doute, ainsi que l'indiquait dernièrement M. le rapporteur général, que nous devrions conclure au rejet de ce fardeau que représente l'Afrique. Mais, même une obligation morale a des limites et la question que l'on peut se poser est de savoir si la France est actuellement en mesure d'assumer seule les charges des pays sous-développés, c'est-à-dire quelles sont les limites de notre coopération.

Nous devons certes aider tous ces jeunes Etats à se constituer en Etats véritablement indépendants. Trop de sentiments communs nous lient ! Mais nous ne pouvons le faire au détriment de notre propre substance. Ne dit-on pas que charité bien ordonnée commence par soi-même et qu'avant de s'occuper de son voisin il faut d'abord nourrir sa famille ?

L'opinion comprend mal — peut-être parce qu'elle est mal informée, mal éclairée — que ces Etats devenus indépendants nous coûteront encore, en 1962, 272 milliards d'anciens francs.

Non, la France ne se présente pas en coupable aux yeux du monde, car de tous les pays ayant apporté leur aide aux pays sous-développés elle est certainement l'un de ceux qui ont consenti le plus gros effort.

L'O. E. C. E. a publié une étude fort intéressante de laquelle il ressort que de 1956 à 1959 les Etats-Unis ont dépensé pour les pays sous-développés 7.000 milliards d'anciens francs, la France 2.400 milliards, la Grande-Bretagne 1.600 milliards, l'Allemagne 1.200 milliards et l'Italie 270 milliards. C'est dire que la France se trouve dans le peloton de tête des pays qui en ont aidé d'autres à sortir de leur marasme et de leurs difficultés : si l'on tient compte de l'importance relative de la population l'effort qu'elle a consenti est de 50 p. 100 supérieur à celui des Etats-Unis, il est plus important que celui de la Grande-Bretagne, neuf fois plus important que celui de l'Italie, deux fois plus important que celui de l'Allemagne qui est pourtant plus peuplée et plus riche.

En face de ces chiffres, il est à craindre que l'opinion soit plongée dans un abîme d'incompréhension, surtout si on ne lui apporte pas des justifications et si on ne définit pas les formes d'aide futures.

Dans la conjoncture économique et financière des mois à venir, avec les lourdes charges qu'elle comporte et que

M. le secrétaire d'Etat aux finances connaît bien, il est à craindre que la France ne soit pas en mesure de supporter seule tout ce poids et que, lassée par des demandes d'aide en augmentation constante, elle ne soit un jour tentée de refuser tout crédit à ces Etats.

Il est, en effet, bien difficile de faire comprendre aux contribuables français que l'on n'a pas suffisamment d'argent pour construire des routes et améliorer la circulation dans les villes ou pour réduire certaines inégalités dans la répartition des revenus alors qu'en Afrique nous continuons à faire des investissements extrêmement importants.

Comment, par exemple, faire comprendre aux agriculteurs des départements d'outre-mer — dont nous discuterons le budget tout à l'heure — qui ont de lourdes charges sociales et qui paient des impôts particulièrement élevés, qu'ils peuvent être concurrencés par les produits originaires d'Afrique ? Ne craignez-vous pas que le sentiment d'injustice ne les conduise à des actes de désespoir ?

De même, en ce qui concerne le problème des budgets militaires. M. Chandernagor, après M. Rivain, vient de poser nettement la question des formes d'aides. Je m'apprêtais moi-même à le faire, et à vous demander, monsieur le ministre, quelle est la politique d'aide que le Gouvernement entend définir dans le domaine militaire.

Vous savez qu'il est une forme d'aide que nous ne contesterons jamais, c'est l'aide à l'enseignement. Il en est une autre qui, à mon avis, est extrêmement efficace et qui est la seule que pratiquent les Russes : l'aide à l'équipement. Ceux-ci qui, so-disant, aident tant les pays sous-développés, ne font jamais de cadeaux.

Ils livrent toujours « clés en main » les réalisations qu'ils se sont engagés à faire. C'est ainsi qu'ils peuvent exercer un contrôle sévère sur les investissements qu'ils effectuent. Ils ne font pas de saupoudrage. Ils frappent nommément quelque part et ils donnent par conséquent aux pays qu'ils aident l'impression d'avoir véritablement accompli de grandes réalisations pour eux.

Il est enfin une forme d'aide qui a été évoquée par les orateurs qui m'ont précédé : la formation militaire. Nous allons constituer des armées nationales et nous nous en félicitons. J'aurai l'occasion de revenir sur cette question devant M. le ministre des armées, lors de l'examen du budget de la section commune, outre-mer, mais étant donné, monsieur le ministre de la coopération, que vous êtes en quelque sorte le ministre technique des armées nationales des Etats de la Communauté, je me permets d'ores et déjà de soulever ce problème devant vous.

Les armées nationales qui vont être constituées coûteront fort cher : 1.000 hommes coûteront approximativement un milliard d'anciens francs. Il avait été convenu l'an dernier, lors de la discussion des budgets militaires, que les économies que nous devons réaliser en transférant les effectifs aux armées nationales, devaient nous permettre de constituer une force d'intervention interarmées, dans l'intérêt même d'ailleurs des Etats de la Communauté. Je crois savoir que la politique du Gouvernement n'est pas encore définie sur ce point. Je crains que les dépenses de constitution des armées nationales ne se traduisent par un nouvel accroissement des crédits de subventions d'équilibre.

Je précise que, comme les orateurs qui m'ont précédé, je suis opposé à toute aide sous forme de subventions d'équilibre, car c'est la plus mauvaise manière d'aider ces Etats. Nous devons les persuader qu'ils ont un effort à accomplir. En effet, — ce sera ma conclusion — notre aide aussi a des limites et, malgré tous les efforts que nous consentirons, nous serons dans l'impossibilité, compte tenu des besoins de ces Etats, de leur venir en aide d'une façon complète. Nous avons nous-mêmes de lourdes charges et des choix à opérer.

Notre destin se joue en Europe ; c'est en Europe que nous devons faire un effort. Par conséquent, nous devons aussi demander à nos partenaires européens et à nos partenaires atlantiques de coopérer avec nous dans la prise en charge de ces Etats de la Communauté et pays d'outre-mer.

Quelle est, par conséquent, la politique du Gouvernement en ce domaine ? Quelles demandes a-t-il faites ? Quels résultats ont été obtenus ?

Il serait inconcevable que nos alliés, qui nous demandent de consentir un effort en Europe, ne nous apportent pas leur appui dans l'effort que nous accomplissons outre-mer. A mon sens, la seule façon d'apporter une aide efficace aux Etats de la Communauté serait de créer une caisse de garantie des produits coloniaux, en fixant une garantie de prix et de quota pour ces produits.

C'est, en effet, en incitant ces Etats à travailler et à produire qu'ils prendront eux-mêmes conscience de leur dignité et qu'ils allégeront les charges du contribuable français qui — je le crains — n'en peut plus. (*Applaudissements au centre et à gauche.*)

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

M. Jean Poudevigne. Mesdames, messieurs, le groupe des indépendants et paysans m'a mandaté pour venir, à l'occasion de ce budget, présenter quelques observations au sujet de la politique suivie par la France dans les ex-pays de la Communauté.

Ces observations, cela ne vous étonnera pas, seront plutôt des critiques. Le rapporteur pour avis que j'étais l'année dernière, pour la commission de la production et des échanges, avait justifié cette aide, estimant que, dans la mesure où notre pays avait toujours mené, dans ces territoires, une politique axée sur le développement humain et économique, il était conforme à notre tradition de ne pas interrompre brutalement notre action avant que ces jeunes Etats ne puissent se passer de nous. Le simple parlementaire qui intervient aujourd'hui à cette tribune est, à cet égard, dans les mêmes dispositions d'esprit et je puis vous assurer, monsieur le ministre, que la majorité de mes amis partage également ce point de vue. Cela est d'autant plus vrai que la symbiose qui existe sur le plan économique entre les Etats africains et notre pays, nous met dans l'obligation absolue de ne pas interrompre brutalement les échanges.

Pourtant, cette aide aux pays de la Communauté — d'autres orateurs l'ont dit avant moi — est de plus en plus malaisée à justifier et, cette année-ci, monsieur le ministre, votre tâche sera encore plus difficile que les années précédentes pour l'expliquer. En effet, l'opinion française — et je le regrette — n'est pas préparée à cet effort; je puis même vous assurer qu'elle y est hostile. Je ne m'étends pas sur ce point puisque les orateurs précédents ont indiqué quel était à cet égard l'état d'esprit de nos compatriotes.

Bien mieux, les plus hautes autorités de l'Etat s'en vont à travers la France, assurant que désormais nous allons concentrer nos ressources à la métropole et nos efforts à des tâches qui touchent plus immédiatement la population de la métropole. Et, ce faisant, elles sont applaudies, car cela correspond manifestement aux désirs de ceux qui écoutent ces propos.

Malheureusement, les actes du Gouvernement ne suivent pas les intentions, et la France, avec stupeur, apprend et constate que l'Union française a coûté plus cher que l'empire français, que la Communauté a coûté plus cher que l'Union française et que l'indépendance coûte plus cher que la Communauté. Il y a là une contradiction qu'il vous appartenait, monsieur le ministre, en tant que représentant du Gouvernement, de dissiper. Mais je constate avec regret qu'à cet égard, en ne suivant pas les suggestions que je m'étais permis de vous faire, l'an dernier, vous n'avez pas entrepris l'indispensable effort d'information qui s'imposait pour faire admettre ces sacrifices à la France.

Mieux encore, M. le Premier ministre, exposant, voici quelques jours, devant la commission des finances, l'aide de la France à la Communauté, avait indiqué qu'elle se justifiait en partie par le rempart qu'elle représentait contre l'influence communiste. Mais alors, monsieur le ministre, j'attire votre attention sur le fait que le communisme ne menace pas seulement l'Europe en Afrique, mais qu'il nous menace également chez nous.

Dans la mesure où il existe des masses sous-développées sur le territoire métropolitain lui-même, elles sont tout autant menacées par le communisme; et ce n'est pas l'absence d'une représentation parlementaire communiste sur ces bancs qui doit nous faire oublier le problème. A cet égard, je ne suis pas convaincu que les crédits que vous nous demandez n'auraient pas été plus judicieusement utilisés ailleurs.

J'en viens maintenant à des critiques plus précises que je traduirai d'abord par des regrets.

Regret qu'il n'existe pas un plan d'ensemble coordonnant les investissements africains. En effet, si dans un légitime souci de prestige, chaque pays africain veut son université, son port ultramoderne, son complexe industriel, je suis persuadé que cette mégalomanie nous entrainera vers un désastre économique et financier.

M. Claude Roux. Eux aussi!

M. Jean Poudevigne. Regret, aussi, de constater que les ressources de ces Etats ne sont pas consacrées en priorité à l'élévation du niveau de vie des peuples au lieu et place des dépenses somptuaires accessoires de l'indépendance; regret, aussi, de voir la France dépenser des sommes considérables pour le soutien

artificiel des productions africaines, qu'elles soient agricoles ou minières, alors que l'expérience des *marketing boards* nous démontre que c'est beaucoup moins le soutien que la régularisation des cours, qui aide ces pays; regret, encore, à la pensée que les exportations françaises ne sont pas mieux protégées. Et à ce propos j'évoquerai ce que l'on appelle la « marshallisation » de l'aide, sujet dont j'ai eu l'occasion de m'entretenir plusieurs fois avec vous; car, dans la mesure où nous nous trouvons en concurrence dans ces pays africains, à certains moments, si le Gouvernement français n'y prend pas garde, certaines de nos exportations seront menacées.

J'en prends pour exemple plusieurs opérations que des Etats pourtant alliés de la France ont commencées récemment et qui, sous forme d'aide directe, ont consisté en l'attribution à ces pays africains de camions ou de matériels de travaux publics en quantité telle que le marché s'en trouvera saturé pour plusieurs années.

A ce sujet, je vous pose une question, monsieur le ministre: le Gouvernement est-il intervenu auprès de nos alliés occidentaux pour s'efforcer de coordonner cette aide? Car je suis convaincu que la surenchère dans les pays africains serait préjudiciable non seulement à la France, mais également à l'Europe occidentale, à tout le monde occidental et, également, je n'hésite pas à le dire, à l'ensemble des pays africains.

Je souhaiterais que vous puissiez nous indiquer dans vos réponses si la préférence du Gouvernement va à un mode de soutien — que je préférerais — et qui s'insérerait dans le cadre du fonds de développement européen.

En effet, je crois que nous devons d'abord coordonner les investissements dans l'ensemble européen et sous la forme — ce sera mon dernier regret — de la garantie des investissements privés que j'avais demandée l'année dernière. Je suis aussi persuadé que le fonds de développement européen constituerait le moyen propice d'arriver à cette fin.

Pour terminer, je critiquerai la présentation même de votre budget. En effet, la mission du Parlement est de contrôler et non de signer un chèque en blanc. Or, ce que vous nous demandez est un véritable vote de confiance. L'organisation même de la coopération relève — je m'excuse de le dire — d'un conservatisme fonctionnel qui me paraît très condamnable; pas moins de trois organismes s'occupent de la coopération: le secrétariat général à la feue Communauté, un secrétariat d'Etat auprès du ministre des affaires étrangères et, votre département ministériel!

Outre cette compétence tricéphale, nous constaterons que les dépenses de la coopération sont réparties entre plusieurs budgets, et à cet égard je vous remercie d'avoir bien voulu, cette année, faisant droit aux demandes du Parlement, nous présenter un document d'ensemble qui nous permet de nous y reconnaître.

Néanmoins il me paraît paradoxal et générateur de dépenses — je pense que M. le secrétaire d'Etat aux finances prête une oreille attentive à mon propos (*Sourires*) — et très délicat pour le bon fonctionnement de l'aide dans les pays, qu'elle s'applique aux pays d'Afrique noire par le ministère de la coopération, que l'aide technique au Maroc et à la Tunisie relève d'un autre département ministériel et que notre action culturelle et scientifique dans les pays du monde entier dépende du ministère des affaires étrangères.

Le Gouvernement serait bien inspiré de centraliser toutes ces tâches dans un seul ministère et je suis convaincu que tout le monde y retrouverait son compte, à commencer par le budget.

Quant à votre budget, je l'ai dit il y a un instant, il est absolument impossible de le contrôler, hormis les dépenses de fonctionnement.

Certes, un effort a été fait et j'ai noté avec plaisir dans l'avis de notre collègue M. Fouchier le relevé des opérations réalisées par le fonds d'aide et de coopération. Mais il s'agit là pour nous d'un contrôle *a posteriori* car, apprenant l'utilisation des crédits deux années après leur vote, il ne nous reste plus qu'à approuver les dépenses qui ont été faites. Nous n'avons pas d'autre choix et, de ce fait, nous devenons une véritable chambre d'enregistrement, ce que les uns et les autres nous ne voulons pas être.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, je me permets d'insister vivement auprès de vous afin que l'année prochaine un effort indispensable soit fait dans la présentation de votre budget, car si la majorité d'entre nous le votera cette année, j'ai le devoir de vous dire que c'est certainement la dernière fois que nous l'accepterons sous cette forme. (*Applaudissements à droite.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la coopération. (*Applaudissements à gauche et au centre.*)

M. Jean Foyer, ministre de la coopération. Au début de mon propos, j'ai sujet de remercier d'abord M. le rapporteur de la commission des finances et M. le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, ensuite l'ensemble des orateurs qui sont intervenus dans cette discussion générale du fait qu'ils ont tous, les derniers avec davantage de nuances que les premiers, approuvé l'effort que le Gouvernement vous demande de continuer au cours de l'année 1962. J'ai écouté également d'une oreille particulièrement attentive les propos élevés de mon ami M. Vidal, quand il a justifié la poursuite d'une politique d'aide.

L'effort en faveur des pays en voie de développement est, en effet, pour tous les pays développés, un devoir, et, s'agissant de la France, il correspond également, dans une certaine mesure, à son intérêt.

Il ne semble d'ailleurs pas y avoir contradiction entre le projet de budget qui vous est actuellement présenté et les paroles prononcées par la plus haute autorité de l'Etat en plusieurs circonstances. Il faut entendre ces paroles, les replacer dans leur contexte. Alors il n'est pas possible de leur attribuer d'autre sens que celui-ci : la poursuite de l'effort de coopération exige un minimum de cordialité, de courtoisie et de correction dans les relations réciproques entre les Etats intéressés.

Un tel climat présidant aux relations entre la France et les Etats africains et malgache, le budget que j'ai l'honneur de vous présenter n'est pas — et je réponds ainsi à l'un des orateurs intervenus dans ce débat — un budget de dégageant. Il tend à mettre à la disposition de mon département ministériel les moyens financiers nécessaires pour poursuivre l'effort entrepris en faveur de ces Etats.

De quels Etats s'agit-il ? Il s'agit des anciens territoires d'outre-mer devenus Etats indépendants au cours des années récentes, ainsi que de deux pays, jadis territoires sous tutelle et qui ont, eux aussi, accédé à l'indépendance au cours de l'année 1960.

Parmi eux, certains sont encore membres d'une organisation qui porte le nom de Communauté, d'autres ne le sont plus, mais tous ont conclu avec la France des accords de coopération qui ont été approuvés par votre Assemblée. Je me plais à reconnaître du haut de cette tribune qu'ils sont appliqués de bonne foi par eux-mêmes autant que par nous.

L'importance de l'effort qui vous est demandé a été très exactement chiffrée à la fois dans le rapport de M. Burlot et par l'intervention de M. Rivain. Je remercie l'un et l'autre d'avoir bien voulu rectifier des erreurs et redresser les chiffres un peu fantaisistes qui sont trop facilement répandus dans l'opinion.

Il était essentiel de noter que, sur les dépenses que le rapport de la commission des finances chiffre à 2.771 millions de nouveaux francs pour 1962, une part importante est consacrée au paiement de dettes qui incombent normalement à la France et qu'elle ne peut pas ne pas honorer, tel le service de pensions. En outre un tiers au moins de la somme globale est absorbé par les dépenses militaires engagées par la République française elle-même. Je dirai, à l'intention de M. Roux, que ce montant ne représente pas pour la France un effort excessif. La suite de mon propos s'attachera à le justifier.

M. Félix Kir. Ce sera difficile !

M. le ministre de la coopération. Les crédits que je vous demande de voter, et qui n'atteignent pas, je le souligne, le total que j'indiquais tout à l'heure, doivent être employés par un département ministériel né d'une réorganisation gouvernementale intervenue le 18 mai 1961.

Plusieurs orateurs se sont élevés contre une dispersion, excessive à leurs yeux, des services qui traitent des problèmes de coopération entre différents départements ministériels. Il a été rappelé qu'en vertu d'un décret du 10 juin de cette année a été instituée une commission chargée de proposer au Gouvernement une réorganisation des services de coopération. Cette commission poursuit ses travaux ; elle doit les achever prochainement. Je suis au regret de ne pouvoir indiquer à M. Chander-nagor quelles instructions lui ont été données car sa mission est essentiellement une mission d'études ; il lui est surtout demandé de se livrer à un examen objectif et, pour ainsi dire, scientifique, afin de pouvoir émettre un avis sur une organisation idéale des structures de la coopération.

Le ministère de la coopération, tel qu'il est constitué présentement, exerce deux séries d'attributions. Je suis tenté de reprendre ici une distinction civiliste entre deux catégories de contrats et, ce faisant, de séparer une compétence d'aide, que

je qualifierai d'unilatérale, et une compétence de coopération proprement dite qui, celle-là, est synallagmatique. J'exposerai rapidement l'une et l'autre.

Notre politique d'aide comporte une distinction fondamentale en fonction de son application. Certaines de nos interventions s'appliquent au fonctionnement des services publics des Etats. D'autres profitent à leur développement économique et social.

Nos aides de fonctionnement revêtent elles-mêmes deux formes principales : d'une part, l'assistance technique et la formation des cadres africains ; d'autre part, et c'est la forme d'aide la plus décriée, des subventions aux budgets de fonctionnement des Etats intéressés.

M. Félix Kir. C'est ce poste qui est lourd !

M. le ministre de la coopération. L'assistance technique — les rapports de vos commissions l'ont souligné — a suivi une certaine évolution depuis le début de l'année 1961, puisque le chiffre total du personnel mis à la disposition des Etats et rémunéré pour la plus grande partie par la République française, aura diminué, au cours de 1961, d'environ 1.500 unités.

Encore conviendrait-il, pour rendre un compte exact de ce phénomène, de signaler que la diminution aurait été bien plus sensible encore si elle n'avait été compensée par la création de nouveaux emplois dans des secteurs déterminés. C'est ainsi que les fonctionnaires originaires des Etats africains ont cessé d'être pris en charge au titre de l'assistance technique française. De même — et c'est une conséquence tout à fait naturelle des choses — les fonctionnaires d'autorité mis à la disposition des Etats sont de moins en moins nombreux.

Mais en revanche — et nous considérons le fait comme très heureux — les demandes des Etats en personnel enseignant vont croissant d'une année à l'autre. Ainsi le nombre d'enseignants envoyés cette année en Afrique et à Madagascar pour la rentrée scolaire marque une augmentation de mille unités à peu près par rapport à l'année précédente.

Dans son intéressante intervention, M. Davoust a suggéré que nous complétions cette coopération technique assurée par des fonctionnaires par la création d'un service civil de coopération technique aux pays d'Afrique et de Madagascar et il s'est référé à la proposition de loi qu'il a lui-même déposée dans ce dessein.

Le Gouvernement est prêt à étudier la prise en considération d'une telle proposition mais, comme l'indiquent ses auteurs dans l'exposé des motifs, le texte n'en serait applicable qu'après la fin des opérations en Algérie. Je dirai cependant à M. Davoust que nous avons tenté quelques réalisations de ce genre à titre tout à fait individuel. C'est ainsi que des enseignants accomplissent leur service militaire actif dans des villes d'Afrique tout en donnant quelques heures d'enseignement dans des établissements du second degré ou de l'enseignement supérieur.

Cet effort d'assistance technique a pour complément un effort de formation des cadres africains. En effet, l'assistance technique est par la force des choses temporaire. Elle doit donc déboucher sur l'africanisation laquelle, pour être menée à son terme, exige un effort de formation des cadres.

Pour montrer à l'Assemblée l'importance de l'effort accompli en ce domaine, tant en Afrique qu'en France, je lui fournirai quelques précisions chiffrées.

Tout d'abord, nous avons entrepris — l'Assemblée le sait — de créer et de développer quatre centres d'enseignement supérieur dont deux bénéficient déjà du statut d'université, les deux autres devant l'acquérir progressivement.

L'université de Dakar, dont l'aménagement est à peu près terminé — seule l'extension de la bibliothèque reste en cours — compte environ 1.000 étudiants inscrits. Celle de Tananarive, qui ouvrira le 1^{er} novembre prochain, compte 600 étudiants inscrits.

Le centre d'études supérieures d'Abidjan en rassemble 500 dont 225 sont du niveau de l'enseignement supérieur ; il devrait en recevoir 1.000 en 1965.

Quant au centre de Brazzaville, 600 élèves y sont inscrits dont un petit nombre atteint le niveau de l'enseignement supérieur. Nous nous sommes efforcés de créer dans tous les pays d'Afrique des centres culturels et de développer une action en profondeur par le moyen du cinéma.

En 1961, nous avons mis en service dix camions cinématographiques, dix autres le seront en 1962.

Enfin, l'un des orateurs — je crois que c'est M. Chander-nagor — se préoccupait de connaître l'importance de notre

effort en faveur du livre français. Je lui répons que nous avons mis en distribution du 1^{er} janvier au 31 août de cette année 65.000 volumes dans les pays d'Afrique et à Madagascar.

Simultanément, nous avons admis un nombre croissant d'Africains dans les établissements d'enseignement français, en particulier dans les écoles supérieures techniques, ainsi que dans des établissements d'enseignement spécialisé relevant de divers départements ministériels tels que celui des finances, du Trésor, des douanes, etc.

Leur effectif s'accroît d'année en année. Ainsi, durant l'année scolaire 1960-1961, nous avons fait admettre soit sur concours, soit sur titres, 272 étudiants africains et malgaches dans les grandes écoles, cependant que 200 élèves suivaient les classes préparatoires permettant d'y accéder.

Pour la nouvelle année scolaire, l'effectif est encore en augmentation.

Dans le même temps, des stages de plus en plus nombreux ont été organisés. Ils auront, au cours de l'année 1961, bénéficié à 800 personnes. Le fonds d'aide et de coopération a pris en charge environ 500 bourses pour la dernière année scolaire ; il poursuivra cet effort en 1962.

Cette forme d'assistance technique et de formation de cadres est évidemment plus agréable à pratiquer que la forme d'aide qui consiste à verser des subventions à des budgets en déséquilibre. M'expliquant sur ce sujet l'an dernier à cette tribune, j'avais indiqué que si le Gouvernement souhaitait que cette pratique prit fin dans un délai aussi court que possible, il ne fallait cependant pas espérer qu'elle disparût instantanément. En ce qui concerne les dépenses civiles, le chiffre des crédits de subventions que nous vous demandons cette année n'est pas en augmentation sensible sur celui de l'année dernière, alors que les dépenses des Etats se sont, elles, notablement accrues d'une année à l'autre.

Il m'est d'ailleurs agréable, du haut de cette tribune, de rendre hommage aux efforts accomplis par certains Etats africains et par Madagascar afin de comprimer leurs dépenses et de diminuer par là même l'importance de la subvention qu'ils seront appelés à nous demander au cours de l'année 1962.

Mais à cette contribution aux dépenses civiles s'ajoutera, l'année prochaine, une contribution aux dépenses militaires ; le principe en a été critiqué par M. Roux, et M. Rivain a demandé à ce sujet un complément d'information. Les crédits destinés aux subventions d'aide militaire s'élèvent — et je demande à M. le rapporteur la permission de rectifier sur ce point son propos — à 40 millions de nouveaux francs seulement et non pas à 60 millions de nouveaux francs, car la proposition un moment envisagée de dégager 20 millions de nouveaux francs sur d'autres postes du budget n'a pas été retenue.

Quant au fond, il convient, d'une part, de souligner la nécessité pour les Etats qui ont accédé à l'indépendance, d'avoir un minimum d'armée nationale, car il est certaines opérations, certaines missions, que l'armée française ne peut plus accomplir, sans entraîner de graves inconvénients politiques.

M. Claude Roux. Tout à fait d'accord !

M. le ministre de la coopération. Mais il faut bien se rendre compte, d'autre part, que l'accession à l'indépendance de ces Etats n'a pas eu la vertu de favoriser leur équilibre budgétaire : les charges militaires, s'ajoutant aux charges civiles antérieures, ne peuvent donc que contribuer à aggraver le déséquilibre.

Dans les accords qui vous ont été soumis et que vous avez approuvés, il était entendu que la France fournirait gratuitement la première dotation, en matériel et en équipements, des armées nationales, dans des limites qui, tantôt étaient fixées par les accords eux-mêmes et tantôt étaient renvoyées à un arrangement ultérieur à convenir entre les gouvernements.

Nous avons généralement rencontré chez nos partenaires beaucoup de compréhension. Nous avons, en effet, tenu à leur souligner que nous redoutions pour eux les charges très lourdes qui résulteraient d'unités militaires trop importantes.

Nous sommes ainsi arrivés à des solutions qui permettent de maintenir à un niveau raisonnable les effectifs des armées nationales de ces Etats ; le déficit de leur budget en 1962 n'en sera pas moins sensiblement aggravé.

A cela, il y a certes plusieurs remèdes. Il est incontestable que, par des mesures appropriées, les gouvernements des Etats africains et malgache peuvent, dans une certaine proportion, réduire le coût des armées que nous leur avons transférées. En

effet, ils héritent d'unités composées de militaires ayant souvent de nombreuses années de service et bénéficiant de ce fait de soldes élevées. Pour aider à la solution de ce problème, la France a prévu en leur faveur, dans la dernière loi de finances rectificative, des dispositions leur permettant de prendre leur retraite dans des conditions intéressantes. Par conséquent, les gouvernements des Etats pourraient, sans que la situation des intéressés fût compromise, les licencier et les remplacer par des appelés qui leur coûteraient infiniment moins cher.

D'autre part, les Etats peuvent donner à leurs unités un style, des habitudes et un mode de vie qui soient moins coûteux que ceux en usage dans les troupes de marine.

En troisième lieu, la plupart de ces Etats ont l'intention d'abandonner les formes d'une armée traditionnelle, pour substituer, au moins dans une certaine mesure, à un service militaire de style classique un service civique. Nous ne pouvons que les y encourager, et nous les y aidons dans la mesure de nos moyens. Il n'en reste pas moins que, malgré ces diverses mesures, il subsistera un déficit pour la couverture duquel il sera fait appel à notre concours. En réponse à la question posée par M. Rivain, je dois avouer que les crédits demandés aujourd'hui ne me semblent pas devoir se révéler suffisants.

Mesdames, messieurs, considérons maintenant notre deuxième forme d'aide, l'aide au développement économique et social des Etats à propos de laquelle nombre de questions m'ont été posées.

J'en examinerai successivement l'application et les formes. Le budget qui vous est présenté cette année introduit la distinction entre deux catégories d'opérations ; d'une part, des opérations dites d'intérêt général dont la dotation s'élève à 150 millions de nouveaux francs ; d'autre part, des opérations entrant dans les programmes des Etats.

Les opérations dites d'intérêt général débordent plus ou moins les limites territoriales d'un Etat déterminé. On peut dire qu'elles intéressent autant la France que cet Etat et parfois elles peuvent intéresser plusieurs Etats. Le meilleur exemple nous en est donné par la construction des bâtiments des universités ou par l'équipement des réseaux de radiodiffusion.

S'agissant de cette catégorie d'opérations, il serait concevable que satisfaction puisse être donnée au vœu de l'un des orateurs en fixant la répartition des crédits dans le projet de loi de finances. Cette répartition est d'ailleurs donnée cette année à titre prévisionnel.

Quant aux opérations comprises dans les programmes des Etats, leur gestion ne peut pas obéir aux règles traditionnelles du droit budgétaire étant donné qu'à l'époque où le projet de loi de finances est soumis à la discussion des Assemblées, il est impossible de savoir pour quelles opérations déterminées un financement nous sera demandé par les Etats. D'où la nécessité de consentir une large délégation de pouvoirs au comité directeur du fonds d'aide et de coopération au sein duquel le Parlement, comme il en avait exprimé le vœu l'année dernière, est représenté par deux députés et par un sénateur.

Les crédits qui figurent cette année au projet de loi de finances pour cette catégorie d'opérations sont en légère diminution par rapport à ceux de 1961 et en plus nette diminution si on considère l'ensemble des crédits distribués au cours de l'année 1960, mais cette année-là, le fonds disposait de crédits de report considérables.

La détermination des crédits pour 1962 a tenu compte du fait qu'il s'agit de la cinquième année d'application de la convention de la quatrième partie du traité de Rome. Or, durant cette année, la dotation du fonds européen, alimenté à raison de 38 p. 100 par la France, va considérablement augmenter.

La question se pose, d'ailleurs, de savoir s'il conviendra de maintenir en ce domaine une aide bilatérale à côté de l'aide multilatérale du fonds européen. Personnellement, j'en suis convaincu, d'autant plus que l'incertitude subsiste sur les destinées du fonds européen, à la suite, en particulier, de la demande de la Grande-Bretagne d'adhérer à la Communauté économique européenne.

D'ores et déjà des échanges de vues sont intervenus au conseil des ministres de la Communauté économique européenne ; d'autres auront lieu, auxquels seront associés les ministres africains et malgache. Je puis dire dès maintenant que le Gouvernement français est favorable à la reconduction du fonds, et qu'il estime que sa dotation ne saurait être diminuée, bien au contraire.

Quant aux procédures de mise en œuvre de nos crédits, un certain nombre de points ont été soulevés.

En premier lieu, je soulignerai que le Gouvernement ne fait pas d'objection de principe à l'emploi de la méthode dite « clés en mains », qui a d'ailleurs été appliquée, comme on l'a rappelé tout à l'heure, à la construction du port de Cotonou. Par ailleurs, si l'octroi d'une garantie aux investissements privés peut être envisagé au niveau européen dans le cadre de la nouvelle convention d'application du traité de Rome, par contre, il se heurterait à des difficultés si le régime était appliqué dans un cadre français.

Enfin, assez curieusement je dois le dire, M. Chandernagor a proposé que nous imitions, pour la distribution de notre aide, la méthode américaine qui fut celle de l'aide Marshall et que nous nous servions de notre aide pour la liquidation des surplus agricoles.

Je ne crois pas que cette méthode s'impose. Tout d'abord j'observerai que si la famine règne à l'état endémique dans certains pays asiatiques il n'en est pas de même, fort heureusement, dans les Etats africains et malgache.

Le problème est de savoir d'ailleurs si l'aide doit consister en la fourniture de biens dont les Etats ont besoin ou si, au contraire, elle doit aboutir à nous débarrasser des biens qui nous encombrant. Pour ma part, j'opte résolument pour la première solution, c'est-à-dire en faveur du critère des besoins.

Il serait assez curieux que nous nous engagions dans une autre voie alors qu'il résulte de discours du Président des Etats-Unis que les Américains envisagent eux-mêmes de l'abandonner.

Pour conclure sur cette partie de mon exposé, je crois pouvoir dire que depuis un peu plus d'une année, c'est-à-dire depuis leur accession à l'indépendance, les Etats africains et malgache ont pu faire la comparaison entre l'aide de la France et un certain nombre d'aides étrangères. Sans vanité excessive, on peut affirmer que la comparaison dans leur esprit a finalement tourné à notre avantage.

M. Félix Kir. C'est dangereux !

M. le ministre de la coopération. S'agissant maintenant de la coopération à caractère synallagmatique, il faut souligner que son principe préside à nos relations d'échanges dans le cadre de la zone franc.

A ce propos, M. Rivin m'a demandé comment se conciliait l'existence des accords de coopération avec celle de la zone franc et quelles sont les incidences des accords intervenus cette semaine en matière monétaire.

Je lui répondrai que les accords de coopération précisent tous que nos relations s'insèrent dans le cadre de la zone franc. Au demeurant, les accords monétaires intervenus ou à intervenir (car la conférence monétaire de l'Ouest africain n'est pas tout à fait terminée), se réfèrent aux principes inscrits dans les accords de coopération ; les modifications qu'ils pourront apporter au fonctionnement des instituts d'émission préexistants n'altéreront pas profondément l'économie générale des accords de coopération et le fonctionnement de la zone franc.

La coopération qui préside à nos échanges se manifeste à la fois dans le domaine agricole, dans le domaine industriel et dans certains domaines annexes tels ceux des transports.

La coopération dans le domaine agricole est assurément dans l'intérêt des Etats africains et malgache, soit qu'elle se manifeste par une action de régularisation des cours, soit qu'elle aille plus loin et qu'elle se traduise par une action de soutien des cours, l'une n'étant pas exclusive de l'autre.

Je considérerais volontiers, quant à moi, que le soutien est un progrès par rapport à la régularisation qui s'applique, selon des procédés variés, à des produits tels que le coton, le sisal, le café, la banane ou les arachides.

Mais cette coopération s'exerce également dans l'intérêt même de la France, ce qui démontre la communauté de nos intérêts.

Certaines organisations de marché fonctionnent à l'échelle de la zone franc pour le sucre, les céréales ou la farine. Je n'ai pas à cacher ici que nous vendons dans les pays d'Afrique et de Madagascar des blés ou des sucres avec une déprime inférieure à celle appliquée en cas de vente sur l'étranger.

J'indiquerai encore qu'une protection tarifaire et contingente dans les pays de l'Afrique de l'Ouest et de Madagascar existe sur les produits laitiers, les vins, les spiritueux, les conserves de viande, de légumes et de poissons, et que l'agriculture française en tire un avantage non négligeable.

Dans le domaine industriel, le régime préférentiel prévu par les accords comporte des avantages réciproques. Dans la mesure où les Etats commercent avec les pays extérieurs à la zone franc et demandent que nous mettions à leur disposition des devises pour régler le montant de leurs acquisitions, ils se prêtent volontiers à un examen contradictoire de leurs programmes d'importations, acceptant de convenir d'un plafond général et même de plafonds partiels sur les produits qu'il nous apparaît particulièrement souhaitable de pouvoir écouler sur le marché africain.

Je tiens à marquer ici que les deux tiers des importations des pays d'Afrique et de Madagascar sont en provenance de la France et que, depuis l'accession de ces pays à l'indépendance, le pourcentage, loin d'avoir diminué, a au contraire légèrement augmenté.

Certes, et on l'a noté, il y a eu pour ces circuits traditionnels certaines menaces venant précisément de la politique de liquidation des surplus, que certains préconisaient tout à l'heure. Mais je dois dire que les gouvernements étrangers intéressés se sont volontiers prêtés à des conversations avec nous.

La position que nous avons prise est honnête. D'une part, il ne pouvait être question d'empêcher les gouvernements étrangers qui veulent aider les Etats d'Afrique et de Madagascar de le faire, mais, d'autre part, il est souhaitable d'éviter une concurrence préjudiciable à tout le monde, alors que les besoins sont immenses. En fait, il y a de la place pour tous ceux qui veulent aider efficacement et honnêtement les Etats africains et malgache.

Mesdames, messieurs, je passe rapidement sur le domaine des transports, où notre coopération a pris des formes diverses, généralement celle de la participation de compagnies françaises de navigation maritime ou de navigation aérienne à la constitution de compagnies locales.

La question a été posée, au cours de ce débat, de savoir ce qu'il adviendrait de nos divers mécanismes au fur et à mesure des progrès de l'application du Traité de Rome.

Le Gouvernement n'a pas négligé cette question. Il a d'ailleurs déjà fait connaître sa position à l'un des derniers conseils de ministres de la Communauté économique européenne. Et s'il est vrai que certains mécanismes, qui nous permettraient d'assurer un soutien à certaines des productions des pays africains et malgache, ne pourront plus être maintenus parce que condamnés, en tant que procédés techniques, par le traité, le Gouvernement français est fort attaché à ce que les résultats qu'ils permettraient d'obtenir soient assurés par d'autres procédés.

Voilà l'essentiel des explications qu'au soutien de ce projet de budget, je croyais devoir à votre Assemblée.

Qu'il me soit permis de dire, en terminant, que le bilan de notre action dans les pays d'Afrique et de Madagascar est largement positif. Il n'est pas sans importance que des millions d'hommes continuent dans ces pays à parler notre langue, à lire nos livres, à s'inspirer de notre culture, à suivre nos méthodes, à appliquer nos techniques, à acheter nos produits et continuent encore, malgré leur accession à l'indépendance et tout en préservant jalousement celle-ci, à vivre avec nous et selon un système de relations qui n'est pas celui de pays totalement étrangers les uns aux autres.

Sans doute y a-t-il eu autrefois quelques traverses sur cette route et il n'était pas possible qu'il n'y en eût pas. Mais la partie qui se joue là-bas est très importante et, si notre destin se joue en Europe, monsieur Roux, je crois qu'il ne se joue pas moins en Afrique.

Il est utile, disaient les anciens, d'être instruit par l'ennemi lui-même. C'est là un propos qui s'énonce en latin.

Je vous demande, en terminant, de vous inspirer d'une déclaration que faisait il y a quelques jours M. Khrouchtchev et dont nous pouvons nous inspirer nous-mêmes : « C'est, disait-il, en combinant l'effort de croissance économique de chaque pays socialiste et celui visant à accroître la coopération et l'assistance économique entre tous que se découvre la voie de nouveaux progrès d'économie socialiste mondiale. »

C'est cet effort soutenu de coopération, qui s'impose à l'occident tout entier, mais en premier lieu à la France, qui est le plus solide soutien et de la paix et de la liberté. (Applaudissements à gauche et au centre.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix le titre III de l'état C concernant le ministère de la coopération, au chiffre de + 58.601.645 nouveaux francs.

(Le titre III de l'état C, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Au titre IV, je suis saisi d'un amendement n° 82, présenté par MM. Ebrard et Maurice Faure, tendant à réduire de 110 millions de nouveaux francs le montant des crédits.

La parole est à M. Ebrard.

M. Guy Ebrard. Mesdames, messieurs, en soumettant cet amendement à votre approbation, nous n'entendons contester ni le principe ni le bien-fondé du maintien de l'aide technique et culturelle dans le cadre de la coopération avec les Etats de la Communauté.

Notre souci — et il s'inscrit à la suite de ceux qui ont été exprimés par les orateurs qui se sont succédé à cette tribune — est d'éviter que des subventions d'équilibre ne soient mises perpétuellement à la charge du contribuable français pour combler le déficit de ces Etats.

Nous entendons, en outre, témoigner à cette occasion de notre souci de voir disparaître l'actuelle superposition des organismes de l'exécutif concernant les Etats de la Communauté : ministère de la coopération, secrétariat général à la présidence de la République, secrétariat d'Etat aux affaires étrangères. En effet, ces actions concurrentes et parfois contradictoires sont de nature à nuire à l'effort budgétaire qui est consenti par le budget de la métropole.

Pour ces motifs, mes chers collègues, nous soumettons cet amendement à votre approbation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. André Burlot, rapporteur spécial. La commission des finances n'a pas eu à en connaître. Je n'ai donc pas d'avis à donner.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le ministre de la coopération. Monsieur le président, le Gouvernement repousse l'amendement et demande à l'Assemblée de le repousser également.

J'ai d'ailleurs été frappé, en écoutant les explications de l'honorable M. Ebrard, de constater que son amendement s'applique en partie au moins à un autre chapitre que celui qu'il a visé.

En effet, ce qu'il a également critiqué dans son intervention, c'est l'organisation et la structure gouvernementale actuelles, ce qui n'a pas de rapport avec les crédits destinés aux subventions d'équilibre budgétaire aux Etats intéressés.

Je reviens tout de même d'un mot sur le problème des subventions.

Comment l'affaire se présente-t-elle ?

Les Etats qui bénéficient de ces subventions d'équilibre n'ont pas de budget d'équipement. Les seuls crédits d'équipement dont ils disposent proviennent d'aides extérieures.

A l'examen de leur budget de fonctionnement, on constate que 70 p. 100 des dépenses sont des dépenses de personnel, d'un personnel qui est peut-être, je le reconnais volontiers, payé à des taux largement supérieurs à ce que pourraient supporter les finances de ces Etats.

Leurs gouvernements n'en sont d'ailleurs pas responsables, étant donné qu'ils ont hérité de structures administratives et de systèmes de rémunération que nous leur avons nous-mêmes légués.

A raison de 10 p. 100, les dépenses budgétaires des Etats sont relatives à la dette publique et, pour 20 p. 100, elles représentent des dépenses d'entretien.

Les possibilités de réduction sont infimes, sinon nous perturberions les rouages publics de jeunes Etats, ce qui ne peut être que générateur de troubles sociaux et politiques. Les dépenses devront de toute manière être couvertes. Si vous ne voulez pas accorder des crédits qui sont déjà calculés au plus juste, si vous ne voulez pas que nous contribuions à ces dépenses de la manière franche qui est celle des subventions d'équilibre, finalement il faudra y faire face in fine par le moyen beaucoup moins correct d'avances du Trésor, sous peine de nous exposer à des catastrophes.

En demandant à l'Assemblée de rejeter cet amendement, je voudrais tout de même attirer son attention sur l'effort considérable de réduction qui a été opéré dans ce domaine, puisque le montant des subventions qui furent versées en 1960 s'est

élevé à 171 millions de nouveaux francs et que le crédit qui vous a été demandé pour 1962 ne s'élève qu'à 140 millions de nouveaux francs.

M. le président. Monsieur Ebrard, maintenez-vous votre amendement ?

M. Guy Ebrard. L'amendement est maintenu en ce qui concerne la suppression des subventions d'équilibre.

En ce qui concerne la réorganisation de l'exécutif, je prends volontiers acte de ce que M. le ministre a bien voulu nous préciser, ce qui n'exclut pas que dans un autre budget, celui des charges communes, nous soyons amenés, le cas échéant, à prendre les positions qu'il nous a indiquées.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 82 présenté par MM. Ebrard et Maurice Faure.

(L'amendement, mis aux voix, n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?..

Je mets aux voix le titre IV de l'état C concernant le ministère de la coopération, au chiffre de + 36.575.830 nouveaux francs.

(Le titre IV de l'état C, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix, pour le titre V de l'état D concernant le ministère de la coopération, l'autorisation de programme au chiffre de 6 millions de nouveaux francs.

(L'autorisation de programme, mise aux voix, est adoptée.)

M. le président. Je mets aux voix, pour le titre V de l'état D concernant le ministère de la coopération, le crédit de paiement au chiffre de 3 millions de nouveaux francs.

(Le crédit de paiement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix, pour le titre VI de l'état D concernant le ministère de la coopération, l'autorisation de programme au chiffre de 428.500.000 nouveaux francs.

(L'autorisation de programme, mise aux voix, est adoptée.)

M. le président. Je mets aux voix, pour le titre VI de l'état D concernant le ministère de la coopération, le crédit de paiement au chiffre de 190 millions de nouveaux francs.

(Le crédit de paiement, mis aux voix, est adopté.)

M. le président. Nous abordons l'examen du budget des départements et territoires d'outre-mer.

DEPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER

ETAT C

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils. (Mesures nouvelles.)

« Titre III. — + 56.938.919 nouveaux francs ;

« Titre IV. — + 7.561.400 nouveaux francs. »

ETAT D

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils. (Mesures nouvelles.)

TITRE VI. — SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ETAT

« Autorisation de programme, 132 millions de nouveaux francs ;

« Crédit de paiement, 57.900.000 nouveaux francs. »

La parole est à M. Burlot, rapporteur spécial.

M. André Burlot, rapporteur spécial. Messieurs les ministres, mesdames, messieurs, voici la seconde fois en un an que l'Assemblée nationale doit se pencher sur l'aide à apporter par la métropole aux départements et territoires d'outre-mer.

Il y a quelques mois, nous votions une loi de programme pour les D. O. M. et les T. O. M. Nous indiquions, à ce propos, les raisons de caractère économique, humain et social qui imposaient des investissements importants outre-mer.

Les départements et les territoires ont toujours manifesté un indéfectible attachement à notre égard. La métropole doit le reconnaître. C'est pourquoi nous devons — il s'agit là d'un acte de fraternité — accueillir favorablement les demandes les plus larges qui peuvent nous être présentées en faveur des populations de ces îles ou territoires lointains.

Je ne reviendrai pas, dans mon exposé, sur les considérations économiques que j'ai développées, il y a quelques mois, au moment du vote des lois de programme. Je me contenterai de vous dire que l'urgence d'une aide étendue est évidente pour des pays dont la population s'accroît à un rythme qui devient inquiétant, sans que les ressources augmentent dans la même proportion. Je pense plus spécialement à nos trois départements de la Réunion, de la Martinique et de la Guadeloupe, ainsi qu'à deux des territoires : la Polynésie et les Comores.

Ces problèmes sont traités en détail dans mon rapport écrit, qui sera publié, en annexe à ce débat, au *Journal officiel*. Donc, pour économiser votre temps, je ne les développerai pas à cette tribune. Je vais limiter mon propos aux caractéristiques essentielles des budgets que vous examinez.

D'abord, pour les départements d'outre-mer, les crédits qui les concernent se divisent en subventions aux budgets locaux et en dépenses administratives directes. Ils s'élèvent, selon les évaluations de l'O. L. C. E., à 350 millions de nouveaux francs et, sous forme d'investissements, à 136 millions de nouveaux francs pour 1962, soit un total minimum de 486 millions de nouveaux francs.

M. Félix Kir. C'est cher !

M. André Burlot, rapporteur spécial. Ces évaluations, tout au moins celles qui concernent les subventions et les dépenses administratives, comprennent, selon les calculs de l'O. L. C. E., les charges de caractère indirect supportées par la métropole.

Pour les territoires d'outre-mer, des évaluations de même ordre effectuées par l'O. L. C. E. montrent que l'effort de soutien de la métropole s'élève à 272 millions de nouveaux francs.

Mais les charges qui figurent expressément dans le seul budget que nous examinons aujourd'hui s'élèvent au total, pour les départements et territoires d'outre-mer, à 154 millions de nouveaux francs pour les crédits de paiement, dépenses ordinaires, à 136 millions de nouveaux francs pour les crédits de paiement, dépenses en capital, soit un total de crédits de paiement de 290 millions de nouveaux francs, contre 196 en 1961, et à 132 millions de nouveaux francs pour les autorisations de programme, contre 128 en 1961.

Vous noterez l'accroissement très sensible des crédits de paiement. Cet accroissement résulte essentiellement de l'application des lois de programme que vous avez votées l'an dernier. Vous trouverez le détail de ces crédits dans mon rapport écrit. Je désire néanmoins examiner devant vous les points essentiels de ce budget.

Vous remarquerez l'ouverture de crédits supplémentaires destinés à la création, dans chaque département d'outre-mer, d'un poste nouveau de secrétaire général chargé plus spécialement des études économiques. Déjà appliquée dans certains départements métropolitains, cette mesure s'imposait d'autant plus pour les départements très éloignés de la métropole que leur évolution démographique comme leurs caractéristiques économiques n'ont aucun rapport avec les normes que nous connaissons dans les départements métropolitains.

Je suis heureux de constater que le Gouvernement a bien voulu inscrire dans le présent budget une mesure que, l'année dernière, j'avais demandée en votre nom.

Dans le même ordre de préoccupation — et pour compléter l'action du secrétaire général — se situe la création, dans chaque département, d'un service d'enquêtes économiques et d'un service de la statistique.

Dans un domaine différent, il convient de signaler le renforcement des effectifs de la sûreté nationale dans les départements d'outre-mer. C'est là une mesure indispensable qui permettra l'implantation de forces de l'ordre dans des localités importantes qui en étaient, jusqu'à ce jour, dépourvues.

Mais la nouveauté la plus importante de ce budget, qui traduit l'acquiescement du Gouvernement aux suggestions que nous lui avons faites l'an dernier, réside sans doute dans l'institution d'un service militaire obligatoire pour les jeunes gens des Antilles et de la Guyane.

Les objectifs poursuivis par ce que le Gouvernement appelle le « service militaire adapté » sont les suivants : l'accomplisse-

ment de leurs obligations militaires par l'ensemble des jeunes gens des départements d'outre-mer d'Amérique ; la formation du contingent dans des centres techniques en fonction des besoins civils des départements ; un appoint appréciable pour la mise en valeur de chaque département, enfin la mise en valeur de la Guyane par des unités du génie formées à l'aide de recrues de la Martinique et de la Guadeloupe.

Je dis tout de suite qu'il me semble regrettable que des mesures semblables n'aient pas été prises pour la Réunion où, effectivement, les mêmes problèmes se posent. Un contingent militaire bien formé et bien adapté peut être utile pour l'exécution de travaux d'intérêt général ; or, il en existe d'aussi importants et utiles à la Réunion qu'à la Martinique, par exemple. Il est possible, à travers ces stages de formation, d'instruire une jeunesse dans des disciplines économiques nouvelles indispensables au développement de ces îles.

Enfin, votre rapporteur exprime le regret, sur ce plan militaire, que le séjour des recrues en métropole n'ait pas été organisé. Ce service militaire devrait être, en effet, un moyen d'élargir l'horizon des jeunes gens des Antilles, de la Réunion et de la Guyane et de leur faire mieux connaître leurs compatriotes.

Je passe maintenant à l'examen des budgets des territoires d'outre-mer, ou tout au moins de leurs caractéristiques essentielles.

Pour la Polynésie française, l'effort actuellement consenti par la métropole, et dont vous trouverez le détail dans mon rapport écrit, est, à mes yeux, encore insuffisant. Ces 150 îles, réparties sur une surface grande comme l'Europe, sont pour la plupart absolument déshéritées. Quand on parle de la Polynésie, on a trop tendance à songer à Tahiti ou à ses quelques sœurs voisines. Mais on veut ignorer les Marquises, les Touamotou, les Gambier et les Australes. C'est que, pour y parvenir, il faut des journées de goélette inconfortable.

Le premier effort à entreprendre est de relier toutes ces îles par des moyens de communication plus rapides. Le Gouvernement a pris la décision d'acheter deux hydravions ; c'est un premier geste heureux. Mais pour les îles où l'utilisation de l'avion et de l'hydravion est impossible faute de terrains et de plans d'eau acceptables, la voie maritime est la seule à considérer. Il faut donc des bateaux plus rapides et d'un tonnage plus élevé que les vieilles goélettes en usage.

Le Gouvernement doit également se préoccuper des problèmes sociaux et économiques. Sur le plan social, le développement démographique impose la création d'écoles, surtout d'écoles techniques qui manquent terriblement. A défaut de construction d'écoles publiques, une augmentation des subventions aux écoles privées permettrait de donner aux jeunes les possibilités d'acquérir des connaissances techniques les mettant à même de jouer un rôle efficace dans le développement de leurs îles.

A ce propos, je formule une observation qui vaut également pour les autres départements et territoires : les services publics recrutent exclusivement leur personnel en métropole ; il en est de même pour les entreprises privées. Il serait cependant possible de trouver sur place des éléments valables, à condition que l'on prit la peine de les sélectionner et de les former dans des disciplines non exclusivement intellectuelles, mais de caractère technique. Il est urgent que l'administration s'engage dans cette voie ; il serait insensé de ne pas tenir compte des conséquences désastreuses découlant d'un semblable comportement en Afrique du Nord.

Sur le plan économique, il est essentiel de subventionner les productions de base telles que le coprah et la vanille. Des ressources stables, non sujettes à des fluctuations importantes d'une récolte à l'autre, sont un élément capital de la stabilité politique de ces îles comme elles le sont pour nos régions agricoles métropolitaines. Au nom de la commission des finances, je demande donc au Gouvernement de se préoccuper de cet état de choses.

Le tourisme est un des éléments essentiels de la richesse des îles du Pacifique. La mise en service, cette année, du terrain de l'aérodrome de Papeete, favorisera son développement ; mais il faut éviter que cet afflux de touristes étrangers, plus spécialement américains, ait pour conséquence une hausse généralisée des prix et une véritable colonisation américaine. Le Gouvernement doit contrôler sévèrement l'acquisition par les citoyens des Etats-Unis des terrains et des activités de base des îles polynésiennes.

Tel est l'essentiel des remarques formulées par la commission des finances au sujet de la Polynésie.

Pour la Nouvelle-Calédonie, les Nouvelles-Hébrides, Saint-Pierre-et-Miquelon, les îles Wallis et Futuna, je n'ai rien à

ajouter à mon rapport écrit. Par contre, je tiens à attirer l'attention sur les Comores.

La subvention que recevra le territoire des Comores en 1962 est de 2.540.000 NF contre 2.140.000 NF en 1961.

M. Saïd Mohamed Cheikh. C'est regrettable.

M. André Burlot, rapporteur spécial. Compte tenu de l'importance de la population, cette subvention paraît nettement insuffisante.

Tout est à faire sur le plan social et le plan économique. Il n'y a pas ou il y a peu d'écoles, pas de soutien suffisant pour les productions agricoles, pas de routes, pas d'eau, pas d'électricité.

M. Saïd Mohamed Cheikh. C'est très exact : la situation des Comores est lamentable.

M. André Burlot, rapporteur spécial. Il s'agit là, pourtant, d'une population fermement attachée à la France. Il ne faudrait pas continuer à la décevoir.

Votre commission des finances demande au Gouvernement de prévoir dès à présent pour l'an prochain un effort accru en faveur des Comores.

Enfin, en ce qui concerne les Terres australes et antarctiques, la subvention passe de 6.730.000 nouveaux francs en 1961 à 7.330.000 en 1962.

Votre commission des finances s'élève fermement contre de telles dépenses. Elle demande au Gouvernement d'envisager d'importantes réductions de crédits. Nous avons trop tendance à disperser nos efforts, ce qui nous conduit à manquer d'efficacité.

Nous ne comprenons vraiment pas l'intérêt que peut présenter pour la nation française l'octroi de subventions à des expéditions antarctiques et l'installation aux îles Crozet, par exemple, d'une station météorologique qui est — je reprends les termes mêmes d'une note du Gouvernement — « demandée avec insistance par différents organismes internationaux ». Si ces organismes internationaux désirent une telle station, qu'ils en supportent les charges !

En tout cas, les 733 millions d'anciens francs que nous allons gaspiller — je n'hésite pas à prononcer ce mot — pour les Terres australes et antarctiques seraient autrement utiles dans nos départements d'outre-mer ou dans des territoires tels que la Polynésie et les Comores. (*Applaudissements sur plusieurs bancs à l'extrême gauche.*)

M. Saïd Mohamed Cheikh. Très bien !

M. André Burlot, rapporteur spécial. J'espère que le Gouvernement voudra bien nous donner des assurances à ce sujet. Sans quoi, l'an prochain la commission des finances s'opposerait au vote de tels crédits.

Telles sont, mesdames, messieurs, les quelques remarques que votre commission m'avait chargé de formuler devant vous. Il me reste à vous demander de voter les crédits figurant au budget qui vous est présenté. (*Applaudissements.*)

M. le président. La parole est à M. Renouard, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges.

M. Isidore Renouard, rapporteur pour avis. Monsieur le ministre, mesdames, messieurs, le rapporteur de la commission de la production et des échanges n'ajoutera que peu de choses à l'excellent rapport qu'a présenté M. Burlot, au nom de la commission des finances.

Trois points lui paraissent toutefois mériter de retenir encore quelques instants l'attention de l'Assemblée, en dehors de l'étude des investissements financés par le F. D. E. S. et le F. I. D. O. M. sur laquelle il souhaiterait plus longuement s'attarder.

D'abord, l'institution du service militaire adapté, appelé plan Némé. Votre commission de la production et des échanges apprécie les efforts entrepris en vue de parvenir à une complète égalité des citoyens devant la loi, d'accélérer la promotion sociale dans les départements d'outre-mer et de porter remède, dans ces régions, au déséquilibre démographique. Elle estime cependant que les buts recherchés ne seront atteints que si le contingent soumis au service militaire adapté bénéficie de l'encadrement technique suffisant à sa formation professionnelle.

L'examen des chapitres du budget des départements et des territoires d'outre-mer fait ensuite apparaître la décision de renforcer les pouvoirs des préfets auprès desquels seront placés quatre secrétaires généraux à compétence économique. Le renforcement des pouvoirs des préfets correspond à un choix de méthodes, la nomination des secrétaires généraux à une nécessité reconnue déjà en métropole où l'institution tend à se généraliser.

Enfin, les résultats des lois de programme récemment votées sont encore trop fragmentaires pour qu'on puisse dès aujourd'hui en tirer des conclusions valables. Aussi votre commission de la production et des échanges se contentera-t-elle cette année de renouveler sa demande formulée au cours de la séance du 27 avril dernier, à savoir qu'un compte rendu des activités énoncées dans les lois de programme soit présenté régulièrement à l'Assemblée nationale. C'est sur ce compte rendu qu'elle se propose de faire porter ses observations à l'occasion du vote du prochain budget des départements et des territoires d'outre-mer.

Par contre, l'analyse des dépenses engagées grâce aux subventions accordées au F. I. D. O. M. et au F. D. E. S. permet de constater les progrès accomplis au cours des dernières années dans un grand nombre de domaines. Le pourcentage des investissements par secteurs d'activités : production, équipement économique de base et équipement social, financés par le F. I. D. O. M., a d'ailleurs varié au cours des plans successifs.

Pendant les premières années du plan d'équipement, en raison de l'insuffisance ainsi que de l'état de délabrement de l'infrastructure de base et de l'équipement social dû au défaut d'entretien pendant la période des hostilités, une priorité a été donnée à la modernisation du réseau routier, à l'accroissement de la capacité portuaire ainsi qu'à l'amélioration et au développement de l'équipement sanitaire et scolaire.

Les progrès réalisés dans le secteur de l'infrastructure économique et de l'équipement social peuvent se mesurer de façon précise. De 1949 à 1960, le réseau routier évalué en kilomètres s'est amélioré de 130 p. 100 ; le parc automobile, de 18 p. 100 ; la production électrique, de 200 p. 100 ; le trafic portuaire, de 122 p. 100. Pendant la même période, le nombre de lits d'hôpitaux augmentait de 40 p. 100 ; celui des classes de l'enseignement primaire, de 50 p. 100, tandis que le taux de la scolarisation, pour cet enseignement, augmentait de 30 p. 100.

Dès le troisième plan, les progrès réalisés dans le domaine de l'équipement de base ont permis de réduire le volume des investissements qui y était consacré et d'accorder une plus large part aux investissements plus directement productifs.

Au cours de l'exécution des plans précédents, l'expansion économique a surtout été marquée par le développement des productions traditionnelles : sucre, banane et, pour la Martinique, ananas. Cet accroissement des productions de base a permis une élévation du niveau de vie des populations, en dépit de l'accroissement démographique rapide. En dix ans, la production sucrière a progressé de 170 p. 100 ; l'exportation des bananes, de 200 p. 100 ; celle des ananas, sous forme de fruits frais, de jus ou de conserves — en provenance, en particulier, de la Martinique — de 525 p. 100.

Compte tenu, d'une part des progrès réalisés dans l'infrastructure économique et l'équipement social, d'autre part de la nécessité d'élargir l'économie locale par une diversification des spéculations agricoles et par la création d'activités nouvelles, la loi de programme du 30 juillet 1960 a mis l'accent sur la nécessité de porter le maximum des moyens financiers et techniques sur le développement de la production, qu'il s'agisse de la production agricole, particulièrement de la recherche d'une diversification des cultures, du développement des activités existantes — telles que l'artisanat et la pêche — ou de la création d'activités nouvelles : tourisme, en particulier en Polynésie, petites industries de transformation.

Dans le domaine de la production également, une politique d'aide aux petits producteurs a été engagée et intensifiée au cours des dernières années, l'action de la puissance publique s'exerçant en ce domaine par le truchement de la Société d'assistance technique et de crédit — S. A. T. E. C. — chargée de dispenser aux petits agriculteurs et aux petits artisans une assistance technique suivie, de les inciter à se grouper dans des unions coopératives et d'accorder aux adhérents de ces groupements les moyens financiers qui leur sont nécessaires.

Sur le plan social, où les investissements ont marqué, au cours des toutes récentes années, une certaine pause, compte tenu des résultats obtenus dans ce domaine, des actions coordonnées ont été engagées pour améliorer les conditions d'habitat en faveur des couches les plus déshéritées de la population, en faisant appel à des formules financières et

techniques originales permettant, par le canal de sociétés immobilières d'Etat ou d'économie mixte, de réaliser des logements très économiques et d'obtenir des prix de loyers accessibles à la fraction de la population la plus démunie de ressources.

C'est en fonction de ces orientations nouvelles que les crédits de la loi de programme, fixés à 290 millions de nouveaux francs, pour les années 1961, 1962 et 1963, ont été répartis de la manière suivante : 54 p. 100 pour l'aide à la production, dont 30 p. 100 à la production agricole et 11 p. 100 à la pêche, l'artisanat et l'équipement hôtelier ; 17 p. 100 pour l'infrastructure économique ; 17 p. 100 à l'habitat ; 7 p. 100 à l'équipement social et 5 p. 100 à l'émigration.

Les objectifs de la loi de programme ont été repris et renforcés dans les propositions du IV^e plan — 1962 étant la première année de ce plan — mais ce dernier a donné à certains secteurs d'investissements une ampleur que la loi de programme n'avait pas prévue, ce qui conduira à certains aménagements de crédits dans les prévisions de la tranche 1962. Tel est le cas, au titre de la production agricole, des opérations de réforme foncière, d'assistance technique aux petits producteurs, de mise en valeur de certaines zones sous-équipées ; au titre de l'habitat, des travaux de rénovation de quartiers urbains, à Pointe-à-Pitre et à Fort-de-France. D'autre part, il est prévu d'intensifier, dès 1962, le rythme d'exécution du programme d'émigration d'Antillais et de Réunionnais vers la métropole.

Il n'est pas sans intérêt d'indiquer que le taux d'accroissement de la population des départements d'outre-mer est supérieur à 3 p. 100, ce qui portera la population globale de 900.000 habitants en 1960 à plus d'un million en 1965.

Quels que soient les résultats escomptés du développement des divers secteurs d'activités et les perspectives de création d'emplois nouveaux, notamment grâce à la récupération des terres et au développement du tourisme, il sera nécessaire, si l'on veut éviter une détérioration du niveau de vie actuellement atteint, d'organiser, dès l'année prochaine, un mouvement important d'émigration au départ des trois départements cités.

Les pourcentages d'investissements entre les différents secteurs, tels qu'ils viennent d'être indiqués pour la période du IV^e plan, seront cependant différents pour l'année 1962, car la part de crédits consacrée à l'expansion économique augmentera au cours des années suivantes au fur et à mesure que les opérations lancées en 1962, en particulier la réforme foncière et l'émigration, atteindront leur rythme normal de réalisation. En outre, pendant l'année 1962, un certain nombre d'opérations d'infrastructure déjà engagées devront être poursuivies et achevées.

Il faut signaler à cet égard que si la modernisation du réseau national est déjà avancée à 80 p. 100, sauf en Martinique, des opérations importantes seront poursuivies : construction de l'autoroute à double chaussée de Fort-de-France à Lamentin, dont le prolongement permettra d'assurer une desserte satisfaisante de la zone productive de l'Est et du Nord-Est de l'île vers Fort-de-France, unique port d'embarquement ; achèvement des travaux de construction de la route littorale entre Saint-Denis et le port, à la Réunion, dont la mise en service se traduira par une normalisation des transports entre le port et le chef-lieu du département et un abaissement important de leurs coûts.

De même, un volume relativement important de crédits sera nécessaire pour la réalisation, dans le domaine de l'énergie électrique, de deux opérations prioritaires : l'augmentation des moyens de production en Martinique et en Guadeloupe.

A partir de 1962, la réalisation d'un équipement hôtelier aux Antilles entrera dans une phase active puisque d'ores et déjà la construction de plusieurs hôtels est commencée et que divers projets sont à un stade d'élaboration très avancé. Le programme envisagé pour le IV^e plan prévoit la construction de 1.700 chambres dont 1.000 en Guadeloupe et 700 en Martinique. Mille chambres entreront en service en 1965, ce qui entraînera la création de 5.000 emplois nouveaux environ.

Dans le domaine de l'habitat, le rythme de construction de logements très économiques et l'aménagement de parcelles viabilisées seront accélérés au cours de l'année 1962. Le F. I. D. O. M. intervient dans le financement des travaux d'édilité et l'achat de terrains pour la construction de lotissements très économiques et pour l'aménagement de parcelles viabilisées sur lesquelles des logements, aux caractéristiques sommaires, pourront être édifiés.

Les crédits figurant au titre de l'équipement scolaire sont faibles ; mais il faut rappeler que le F. I. D. O. M. n'intervient que pour une part modeste, le financement de l'équipement scolaire étant assuré en presque totalité par le budget du ministère de l'éducation nationale. Il y a lieu de souligner, à cet égard, que les crédits nécessaires à l'équipement scolaire, pendant les quatre années du plan, s'élèveront à 15 milliards au titre du budget de l'éducation nationale.

Les autorisations de programme pour 1961, sur le chapitre 68-90 relatif à la section générale du F. I. D. E. S. sont de 10 millions de nouveaux francs. A ce jour, le comité directeur s'est seulement prononcé sur des opérations dont le montant atteint 3.975.303 nouveaux francs.

Le reliquat, dont le programme d'emploi sera soumis à la fin du mois d'octobre au comité directeur du F. I. D. E. S., est destiné particulièrement à accorder une subvention de fonctionnement d'un montant de 3 millions de nouveaux francs au B. R. G. M. au titre de l'année 1961, à financer la création et le fonctionnement d'un service des travaux publics aux îles Wallis et Futuna ; à accorder des subventions d'équipement aux œuvres privées d'enseignement dans les territoires d'outre-mer ; à accorder une subvention de fonctionnement à l'institut français d'Océanie pour 1.600.000 nouveaux francs.

Les opérations approuvées à ce jour concernent notamment des travaux d'équipement dans les îles Wallis et Futuna, dans les Terres australes et les Nouvelles-Hébrides. Elles financeront également le transport et la mise en place des matériels supplémentaires acquis en 1960 pour les stations de Radio-Papeete et Radio-Nouméa, les travaux de l'institut géographique national, la S. I. T. O. — le tourisme — et les études urgentes dans le domaine des statistiques et des études économiques qu'il n'est pas possible d'inscrire sur les sections locales.

Au terme de cet examen du budget des départements et des territoires d'outre-mer, le rapporteur pour avis de votre commission de la production et des échanges vous propose de voter les crédits qui vous sont demandés. (*Applaudissements.*)

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 2 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1962 (n° 1436) (Deuxième partie) (Rapport n° 1445 de M. Marc Jacquet, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan) ;

Départements et territoires d'outre-mer et article 41 (*suite*). (Annexe n° 11. — M. Burlot, rapporteur spécial ; avis n° 1459 de M. Renouard, au nom de la commission de la production et des échanges).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures cinq minutes.*)

Le Chef du service de la sténographie
de l'Assemblée nationale,
RENÉ MASSON.

(Le compte rendu intégral de la 2^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)