

NATIONS UNIES

CONSEIL UN LIBRARY
DE TUTELLE

UN/SA COLLECTION



Distr.
GENERALE

T/PV.1376
1er juin 1971

FRANCAIS

Trente-huitième session

COMPTE RENDU STENOGRAPHIQUE PROVISOIRE DE LA MILLE TROIS CENT SOIXANTE-SEIZIEME
SEANCE

Tenue au Siège, à New York,
le mardi 1er juin 1971, à 15 heures.

Président :

M. LANE

(Royaume-Uni)

- Examen des rapports annuels des autorités administrantes sur l'administration des territoires sous tutelle pour l'année qui s'est terminée le 30 juin 1970
(suite) /4/ :
- a) Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique

Les rectifications au présent compte rendu doivent être soumises dans l'une des deux langues de travail du Conseil (anglais ou français) et adressées en double exemplaire, dans un délai de trois jours ouvrables, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, Service des conférences, bureau LX-2332. Les rectifications reçues seront publiées sous forme de rectificatif.

LE PRESENT COMPTE RENDU AYANT ETE DISTRIBUE LE 2 JUIN 1971, LA DATE LIMITE POUR L'ACCEPTATION DES RECTIFICATIONS SERA LE 7 JUIN 1971.

Les délégations sont priées de bien vouloir faciliter la tâche du Secrétariat en observant strictement ce délai.

POINT 4 DE L'ORDRE DU JOUR

EXAMEN DES RAPPORTS ANNUELS DES AUTORITES ADMINISTRANTES SUR L'ADMINISTRATION DES TERRITOIRES SOUS TUTELLE POUR L'ANNEE QUI S'EST TERMINEE LE 30 JUIN 1970 :

a) TERRITOIRE SOUS TUTELLE DES ILES DU PACIFIQUE (T/1716, T/1719, T/L.1160) (suite)

Sur l'invitation du Président, M. Edward Johnston, Haut Commissaire du Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique et représentant spécial de l'Autorité administrante, ainsi que le sénateur Petrus Tun et le représentant Sasauo Haruo, conseillers du représentant spécial, prennent place à la table du Conseil.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Le Conseil va poursuivre la discussion générale sur le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique.

M. WANG (Chine) (interprétation de l'anglais) : Une année s'est écoulée depuis la dernière fois que le Conseil de tutelle a examiné la situation dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique. Après avoir étudié avec soin le rapport annuel de l'Autorité administrante et les autres renseignements pertinents et écouté avec beaucoup d'attention le rapport fait oralement par les représentants de l'Autorité administrante, ma délégation est parvenue à la conclusion que l'Autorité administrante s'est acquittée de ses obligations aux termes de la Charte des Nations Unies et de l'Accord de tutelle en favorisant de plus en plus, au cours de la période que nous examinons, le progrès politique, économique, social et de l'enseignement du Territoire sous tutelle. Les efforts de l'Autorité administrante se sont reflétés dans les subventions toujours importantes faites par le Congrès des Etats-Unis pour les fonds nécessaires aux divers programmes de développement du Territoire et dans la promptitude qu'a mise l'administration à se conformer aux recommandations de la Mission de visite des Nations Unies de 1970.

M. Wang (Chine)

Parmi les mesures prises par l'administration, la première qui ait été portée à notre attention a été l'amélioration du processus d'élaboration du budget territorial. Nous sommes heureux de noter que les représentants élus du peuple micronésien sont maintenant autorisés à participer de plus près à la préparation du budget, au niveau du Territoire aussi bien qu'au niveau des districts. Le nouveau processus budgétaire, tel que l'a exposé au Conseil le représentant spécial, donne à n'en pas douter une beaucoup plus grande influence aux législatures micronésiennes pour déterminer la priorité et la direction des programmes de développement destinés à satisfaire les besoins des Micronésiens. En attendant, nous notons avec satisfaction que le quatrième Congrès de la Micronésie a adopté sa première loi sur l'impôt, qui entrera bientôt en vigueur. Ma délégation se félicite de l'adoption de cette loi, en tant que pas important vers la condition d'Etat. Les revenus locaux que cette loi rend possibles augmenteront la puissance financière du Congrès de la Micronésie et lui permettront de combler les lacunes qui pourraient se trouver dans le budget de l'administration.

M. Wang (Chine)

Nous avons également noté avec intérêt les autres mesures législatives adoptées par le Congrès de la Micronésie, y compris une classification unique des emplois et un plan des traitements. La Mission de visite de 1970 a traité de ce sujet assez longuement dans son rapport au Conseil. Ma délégation approuve entièrement les cinq points que la Mission a fait valoir au paragraphe 512 de ce rapport. C'est compte tenu de ces points qu'il faut juger la valeur du Pay Plan nouvellement adopté.

Ma délégation a appris avec regret que les travaux du quatrième Congrès de la Micronésie avaient été arrêtés à un moment donné par un incendie qui a détruit les salles de réunion. Les pertes matérielles, cependant, ne doivent pas nous donner trop de souci. Mais ce qui nous préoccupe, c'est le fait que ce sinistre était l'oeuvre d'un incendiaire agissant de propos délibéré. Nous espérons qu'il s'agissait simplement d'un acte insensé isolé, qui ne présage pas une tendance des événements futurs dans le Territoire. Nous ne croyons pas que des actes de destruction ou de violence serviraient les intérêts de la Micronésie.

Nous avons également pris note des activités déployées, sur le plan législatif, par les Etats-Unis au sujet des demandes de réparation pour dommages de guerre et dommages subis après la fin des hostilités. Nous sommes heureux des progrès enregistrés en la matière. Etant donné que le règlement de ces dommages est en souffrance depuis longtemps, nous espérons que les mesures législatives nécessaires seront prises bientôt et que les paiements pour ces dommages pourront être effectués sans autre délai.

Passant au statut futur du Territoire sous tutelle, ma délégation est déçue de voir que les entretiens entre la délégation micronésienne pour le statut politique et les représentants de l'Autorité administrante n'ont pas abouti à une base pour un accord. Nous notons cependant avec satisfaction que les deux parties sont prêtes à reprendre les discussions plus tard au cours de l'été.

On se rappellera que lorsqu'elle a dit estimer qu'il serait souhaitable que le peuple de la Micronésie décide le plus tôt possible de son statut futur, la Mission de visite de 1970 n'ignorait pas que nombre de Micronésiens n'étaient pas disposés à envisager un changement prochain du statut du Territoire. Le Conseil a maintenant pris connaissance une fois de plus des sentiments et des opinions des Micronésiens au sujet du statut futur par l'intermédiaire des deux conseillers spéciaux. Une

M. Wang (Chine)

observation faite par M. Sasauo Haruo a particulièrement attiré notre attention. Reconnaissant que la Micronésie est arrivée à un moment crucial de son histoire, alors qu'elle doit bientôt décider de son statut par rapport aux autres membres de la communauté mondiale, le représentant Haruo a dit :

"... nous ne voulons pas que l'on nous presse sur cette voie sans que nous ayons pu examiner les différents aspects et peser les conséquences d'une telle décision." (1372ème séance, p. 67)

Ma délégation comprend parfaitement le sentiment exprimé dans cette remarque. Nous sommes convaincus que les Micronésiens ont le droit de prendre tout le temps qui leur est nécessaire pour se préparer à faire leur choix définitif. Tout statut futur devrait être adopté conformément à leurs vœux librement exprimés, et non point à la suite d'une pression d'où qu'elle vienne, qu'elle s'exerce rapidement ou lentement. Le Conseil a la responsabilité de vérifier que l'Autorité administrante s'acquitte de ses obligations aux termes de l'Accord de tutelle et de la Charte et non point de pousser la population du Territoire sous tutelle à entreprendre quelque chose qui soit contraire aux vœux de cette population.

M. Petrus Tun a très justement souligné, dans son intervention liminaire, qu'avant d'exercer leur droit à l'autodétermination, la majeure partie des Micronésiens, quel que soit leur rang social, doivent recevoir une éducation politique complète. On ne peut tirer qu'une seule conclusion de ce qu'a dit le sénateur au Conseil : ou les programmes d'éducation politique dans le Territoire sont loin d'être adéquats, ou la population ne s'intéresse pas beaucoup à ces programmes. Quel que soit le cas, il est évident qu'une amélioration est nécessaire dans ce domaine. A ce propos, nous pensons que le Congrès de la Micronésie a autant de responsabilité que l'Administration. Il pourrait être souhaitable que le Congrès consacre une plus grande partie des ressources dont il dispose à l'intensification de ces programmes et s'efforce d'éveiller l'intérêt public à leur égard. Il ne serait pas suffisant de ne commencer un programme intensif d'éducation politique qu'après accord sur l'alternative à soumettre à la population ou après rédaction de la constitution proposée. Nous pensons que le moment est venu pour la population de tout le Territoire d'apprendre le sens de termes tels qu'"indépendance", "Etat librement associé", "commonwealth" et leur portée, tout autant que ce qui se passe au cours des entretiens entre ses représentants et

l'Autorité administrante. Pour qu'un véritable acte d'autodétermination soit possible, il est essentiel que la population non seulement comprenne pleinement ce qu'elle fera lors du scrutin dans un plébiscite, mais également soit à même de faire connaître son opinion à ses représentants élus à l'étape actuelle.

La question du statut politique futur de la Micronésie se trouve compliquée par la situation spéciale du district des Mariannes. Le Conseil est au courant de cette situation depuis de nombreuses années, mais en a très peu parlé. Cette situation semble s'être aggravée au cours de l'année dernière. La Mission de visite de 1970, qui s'est beaucoup occupée de ce problème, a jugé opportun de donner son opinion sur cette question tout en estimant, comme les précédentes missions de visite, qu'il ne saurait être question de séparer les Mariannes du reste du Territoire tant que l'Accord de tutelle reste en vigueur. Dans sa déclaration liminaire devant le Conseil, le représentant des Etats-Unis a clairement défini la position de l'Autorité administrante sur ce problème. Ma délégation pense que, compte tenu des obligations qu'elle a assumées, la position de l'Autorité administrante est justifiée.

Il peut être utile de rappeler, à ce propos, une observation faite par la Commission du statut politique futur créée en 1968 par le Congrès de la Micronésie. Parlant de la question du rattachement des Mariannes, la Commission du statut politique a déclaré, dans son rapport final soumis au Congrès de la Micronésie en juillet 1969 :

"... c'est aux Etats-Unis et à l'Organisation des Nations Unies qu'il appartient de régler la question du rattachement car ce sont eux, et non la Commission du statut politique, qui ont réuni les districts de la Micronésie." (T/1707, par. 560)

On se saurait guère protester contre cette déclaration, puisque ce sont bien les Nations Unies et les Etats-Unis qui ont réuni les Mariannes et les autres districts pour qu'ils soient administrés en tant que Territoire sous tutelle unique.

Ma délégation estime que le Conseil ne saurait traiter cette question comme si elle n'existait pas. Dans l'intérêt de la population micronésienne dans son ensemble, et de la population du district des Mariannes en particulier, le Conseil se doit de faire connaître sa position sur cette question.

Avant que le Conseil puisse le faire, il faut trouver des réponses à deux questions : il faut savoir premièrement, si l'Accord de tutelle peut prendre fin pour une certaine partie du Territoire sous tutelle tout en restant en vigueur pour le reste du Territoire; et deuxièmement, si, dans un Territoire sous tutelle comme les Iles du Pacifique, qui s'étend sur une zone aussi vaste de l'océan, la population d'une partie du Territoire peut choisir une direction distincte du reste du Territoire.

Il semble à ma délégation que le Conseil de tutelle devra être prêt à répondre à ces questions lorsqu'il se réunira l'année prochaine, à moins que le cours des événements ne prenne un tel tournant que cela ne soit pas nécessaire.

M. BLANC (France) : Une fois encore, le contraste, la contradiction, parfois le paradoxe marquent la Micronésie. Une fois encore, l'observateur s'interroge ; s'agit-il d'un espace immense de la taille des Etats-Unis ou bien de miettes insulaires éparpillées sur le Pacifique, dont la surface n'atteint pas 2 000 km², ou bien encore, avec ses 100 000 habitants, d'une petite ville de province dont, par exemple, la mairie serait à Nouakchott, les clochers à Santa Isabel et les quais à Khartoum? S'agit-il d'un territoire sorti du stade du sous-développement, dont le revenu par tête dépasse celui de plusieurs Etats européens, ou bien d'un jeu d'archipels condamnés à l'économie de subsistance et à la vente aléatoire du produit de ses cocotiers? S'agit-il d'un pays comblé, florissant sous le flot des financements extérieurs, ou bien d'un territoire entravé dans son développement par la stagnation prolongée de ses ressources propres, qui ne suffiraient pas à réparer les seuls dommages causés à un seul archipel par un seul cyclone? Ce chapelet de questions alternées pourrait se dérouler et s'étendre longtemps encore; les réponses, qu'elles penchent d'un côté ou de l'autre, seraient également bonnes et s'appuieraient sur des justifications différentes.

De la même façon, on pourrait au même instant et non sans raison louer le sens de l'unité des insulaires micronésiens et déceler avec appréhension des menaces d'éclatement du territoire, comme aussi bien juger que la population est, soit prête à attendre, soit pressée d'atteindre l'autodétermination.

Pour s'expliquer cette confusion, il faut retourner quelques années en arrière : il apparaît alors qu'en un très court laps de temps, le volume de l'aide reçue de l'extérieur, en ressources et en hommes, s'est considérablement accru, tandis que, dans le domaine politique, des élus, à peine initiés aux traditions parlementaires, étaient amenés à s'interroger sur l'avenir de leur territoire : trois ans seulement ont séparé la naissance du premier Congrès micronésien de la constitution de la première Commission conjointe chargée d'examiner les différents statuts possibles pour les Iles du Pacifique. Les nouveaux sénateurs et représentants n'avaient pas achevé leur apprentissage qu'ils parcouraient déjà le monde à la recherche de la constitution parfaite et du régime politique modèle. Tout s'était passé si vite que lorsque la Commission eut déposé

son premier rapport, il y a exactement deux ans, ses auteurs pouvaient penser que la procédure se poursuivrait à un rythme aussi rapide.

Mais en matière constitutionnelle, quand il s'agit de déterminer l'avenir d'un peuple, les rapports les plus clairs présentés de la façon la plus méthodique ne suffisent pas. Ils constituent seulement un matériau, irremplaçable certes, de la construction à venir. Deux obligations s'imposent alors : d'une part, parvenir à un point de vue commun avec l'Autorité qui exerce en dernier ressort la responsabilité d'administrer le territoire; d'autre part, s'assurer que la conscience politique de la population est suffisamment éveillée, qu'elle s'oriente en claire connaissance de cause vers une orientation définie.

Or, tandis que les conversations de Saïpan et de Washington marquaient le pas, en Micronésie même la Mission de visite envoyée par le Conseil de tutelle en mars 1970 constatait "qu'un nombre relativement restreint de personnes sont disposées à parler de cette question vitale" - l'avenir du territoire. Puis, les pétitions qui nous sont parvenues traduisaient un certain désarroi chez les Micronésiens : les documents T/COM.10/53 et 56 à 61 indiquaient une préférence marquée pour le système de l'association tel que défini par la Commission du statut du Congrès et écartaient le régime du Commonwealth qu'approuvait, au contraire, une législature de district, celle des Mariannes, dans sa communication T/COM.10/L.55. La législature des Palaos, dans sa résolution L.64, était d'un avis opposé. Puis nous avons reçu de Saïpan une menace de sécession pure et simple par la force.

Dans ce tableau complexe et confus, les élections générales de novembre dernier apportent une note de stabilité et de clarté : en renouvelant leur confiance à la grande majorité des représentants et à la moitié des sénateurs, les électeurs micronésiens se sont prononcés en faveur de la continuité. En se réunissant pour la première fois hors du chef-lieu, dans une île dont un malheureux hasard venait de faire la victime d'un cyclone, les membres du Congrès ont certainement, par ce simple geste, contribué à développer le sens de l'unité territoriale dans la population. Bien qu'elle constitue le signe incontestable d'un malaise dans un des archipels, la bouderie de quelques élus mariannais qui ont refusé de se rendre à Truk ne diminue en rien la signification

de cette initiative. Puisque je suis amené à évoquer le scrutin de l'automne dernier, je voudrais faire une brève remarque incidente : on peut se demander si le mandat des représentants n'est pas trop bref. Certes, ceux qui l'ont déterminé se sont inspirés du modèle métropolitain. Mais, dans un pays qui en est encore au stade de l'apprentissage de la démocratie, il paraît souhaitable que les électeurs ne soient pas appelés aux urnes trop souvent et que les élus disposent d'un temps suffisant pour s'initier à la chose publique et exercer efficacement leurs fonctions.

Car bâtir un pays à partir d'une myriade d'atolls exige une certaine constance dans le domaine législatif aussi bien qu'exécutif, en matière d'éducation politique comme de développement économique.

A ce dernier point de vue, les renseignements qui nous ont été procurés donnent, une fois encore, une image complexe et contradictoire : progrès net, ou exceptionnellement rapide, d'un côté; persistance de certaines déficiences, de l'autre.

Choisissons d'abord l'indice le plus simple : la valeur des exportations. Elle a fait un bond spectaculaire entre 1969 et 1970, passant de 2,8 millions de dollars à 4,1. Mais en 1966, elle atteignait déjà 3 millions pour un peu plus de 2 millions en 1961 et 1,6 million en 1957. Bref, elle a doublé en dix ans.

En tonnages, les ventes de coprah n'ont guère évolué depuis dix ans : 14 000 tonnes en 1961, 15 600 tonnes l'an dernier. Les changements de prix sont donc les principaux responsables de l'accroissement de valeur des exportations de coprah. Encore faut-il préciser qu'il doit s'agir de prix à la sortie, puisque le prix d'achat en 1970 a été fixé à 112,50 dollars, alors qu'il était déjà de 110 dollars pour le grade 1 neuf ans plus tôt. La déclaration liminaire du Représentant spécial montre cependant que, comme on pouvait s'y attendre, l'amélioration des communications interinsulaires n'a pas tardé à porter ses fruits puisque au cours des deux dernières années, la production de coprah a augmenté de 2 000 tonnes.

On doit se féliciter de ce que la ferraille perde la place aberrante qu'elle a longtemps occupée dans le commerce micronésien : second produit d'exportation en 1961 avec 130 000 dollars et en 1966 avec 238 000 dollars, elle a enfin rétrogradé à la quatrième place avec 53 000 dollars.

Entre-temps, le poisson - et c'est légitime - s'est hissé au second rang, ce dont on ne saurait assez se féliciter dans un territoire aussi évidemment maritime. Les ventes ne représentaient que 65 000 dollars en 1961 et 78 000 en 1966; elles valent près d'un million de dollars aujourd'hui. Ce développement remarquable n'a cependant pas mis fin à une situation absolument anormale : les achats de poisson en boîte, qui sont passés de 200 000 dollars en 1961 à 960 000 en 1970, sont encore sensiblement égaux aux ventes micronésiennes et l'on peut craindre, d'ailleurs, qu'une partie de ces conserves n'ait été confectionnée à partir de poissons pêchés eux-mêmes dans les eaux voisines de la Micronésie.

Les efforts coûteux poursuivis dans diverses directions - lutte contre le chômage formation des pêcheurs, enquête sur les zones d'amorçage, études sur l'astérie, activités de la Van Camp Sea Food Company - devraient porter leurs fruits dans les années à venir et l'on verra alors que le tonnage pêché approchera peu à peu des 33 000 tonnes obtenues, dans de toutes autres conditions il est vrai, avant la guerre mondiale.

Le tableau des importations tout entier appelle d'ailleurs des commentaires et suscite quelques inquiétudes. Ce territoire agricole a importé en 1970 pour 7 millions de dollars de produits alimentaires, les boissons alcoolisées et le tabac coûtant à eux seuls deux millions de dollars.

Certes, la part de l'alimentation, des boissons et du tabac dans les importations du territoire a sensiblement diminué depuis dix ans : elle en représentait alors près des trois quarts; depuis elle a été ramenée à moins des deux tiers en 1966 et à moins de la moitié en 1970. C'est un encourageant résultat. Cependant, la croissance en valeur absolue de la consommation de ces produits qui, ou bien pourraient être remplacés par des productions locales, ou bien nuisent même à la santé des habitants, devrait être arrêtée. A cet égard, le représentant spécial vient de nous apporter des informations rassurantes puisque la production maraîchère a été multipliée par dix et celle de volaille par trois en seulement dix-huit mois.

Signe encourageant aussi en matière de commerce extérieur : le développement rapide des achats de matériaux de construction : 230 000 dollars en 1961, il y a dix ans, 957 000 cinq ans plus tard, 2,3 millions l'an dernier, c'est-à-dire dix fois plus qu'au cours de l'année 61. On pourrait en dire autant des produits pétroliers (et donc de la consommation d'énergie) qui ont suivi la progression suivante, étonnante par sa rapidité : 150 000 dollars, 313 000, 3,2 millions, soit vingt et une fois plus qu'en 1961.

En soi, le déficit considérable du commerce extérieur n'est en effet pas un signe défavorable dans la mesure où l'accroissement massif des achats est le reflet chiffré d'un effort de mise en valeur. Or la valeur totale des importations,

M. Blanc (France)

après s'être maintenue autour de 4 millions de 1957 à 1961, en atteignait 7 en 1965, 9 en 1966, 14 en 1969 et 21 en 1970, creusant d'autant plus le déficit, qui est passé de 2,4 millions en 1957 à près de 17 millions en 1970.

Dans ces statistiques commerciales, dont le Conseil voudra bien excuser, j'espère, l'austérité, le tourisme n'est pas pris en compte et pourtant il est devenu la seconde source de revenu du territoire avec 1,3 million de dollars, soit près de la moitié des revenus du coprah. Dans ce domaine, les prévisions, sitôt faites, ont dû être révisées. Le rapport Nathan annonçait 30 000 visiteurs en 1972; il y en a eu 31 000 dès 1970 et l'on compte maintenant qu'en 1972, c'est 80 000 visiteurs qui se rendront en Micronésie. Des hôtels de première classe sont construits dans chaque district, les liaisons aériennes se multiplient; voici une ressource nouvelle qui a été promptement et efficacement exploitée.

Cependant, des ombres subsistent dans ce tableau. D'abord ce sont les Mariannes qui tirent le principal profit de ce développement touristique. Nous n'y verrions aucun inconvénient s'il ne s'agissait que de la sixième partie, administrativement parlant, du territoire; environ les quatre cinquièmes des visiteurs ont choisi cet archipel. On veut espérer que le développement des musées de Yap et de Palau, la création de quatre parcs naturels et de sept parcs historiques proposée par la Commission des sites, contribueront à une souhaitable diversification de ce tourisme.

D'autre part, le Japon ne semble pas encore avoir la place que sa richesse et sa proximité des îles le prédisposent à occuper; le nombre des touristes japonais paraît avoir triplé entre 1968 et 1969 mais il ne représentait qu'un peu plus du tiers de celui des voyageurs américains venus de beaucoup plus loin.

Enfin, en Micronésie, comme dans d'autres pays en voie de développement, le risque subsiste que le tourisme profite à une catégorie marginale de la population, que les autochtones occupent les emplois subalternes et que l'hôtellerie consomme des produits importés et n'ouvre par conséquent pas de nouveaux débouchés à l'agriculture et à l'élevage locaux.

Bien que les ventes de poivre et de cacao soient statistiquement négligeables, ma délégation considère comme très encourageants les résultats déjà obtenus par les services du territoire pour développer ces deux cultures. Elle a en particulier retenu le système de prêt pour l'achat d'engrais au profit des producteurs de poivre. Si féconds en effet que soient certains sols, si réticents que soient souvent les paysans à les conserver et à les enrichir, le recours à l'engrais doit tôt ou tard être envisagé.

Ma délégation s'interroge à cet égard sur les possibilités de l'élevage de bétail sous cocoteraies. Celui-ci est répandu dans d'autres archipels du Pacifique où il a contribué à la fumure des sols et à l'enrichissement des paysans. Or les efforts considérables de l'administration en matière d'élevage paraissent avoir porté, en dehors des îles Mariannes, sur les porcins et la volaille. Quant à l'intéressante expérience de la Micronésian Development Company à Tinian, les autochtones ne semblent pas y avoir été associés. Sans doute faudrait-il également faire porter un effort sur le buffle d'eau, tant comme source de viande que comme animal de trait, puisqu'il est déjà utilisé ainsi à Ponape et à Palau.

Ces spéculations sur l'agriculture et l'élevage ne prendront bien entendu un sens que si des solutions satisfaisantes sont trouvées au problème foncier. Depuis 1969, l'administration, avec le plein appui du Congrès qui avait voté la loi foncière de 1966, s'est lancée dans une opération de grande envergure qui devrait aboutir à l'enregistrement de tous les fonds publics et privés. Les Commissions foncières et, plus près des administrés, ... les équipes d'enregistrement, se sont mises au travail pour accomplir les tâches juridiques, cependant que des géomètres du Bureau of Land Management et de l'US Geological Survey exécutaient le travail topographique. On avait avancé ici même il y a deux ans que les travaux pourraient être achevés en juin 1970. C'était méconnaître les difficultés techniques de ce genre d'opération et oublier la réticence des principaux intéressés, les ayants droit coutumiers. Nous savons maintenant qu'il faudra de cinq à sept ans pour que, levés d'une part et enregistrement de l'autre, soient menés à leur terme.

Tout sera-t-il alors résolu? Ce n'est pas certain et cela pour plusieurs raisons.

D'abord parce que - l'expérience d'autres pays en voie de développement le montre - il est très difficile d'obtenir des paysans qu'ils informent les services fonciers des changements survenus dans l'exercice de leurs droits; parce qu'aussi l'état-civil des Micronésiens ne paraît pas définitivement fixé et que des confusions peuvent se produire dans l'avenir; parce qu'en outre, il existe une certaine contradiction entre les principes, de droit moderne, qui président à l'enregistrement des terres et les règles, de caractère coutumier, qui déterminent la nature et l'étendue des droits fonciers micronésiens : le rapport 1970 signale par exemple que les transferts de propriété entre autochtones se font non par écrit mais oralement.

Des raisons d'un autre ordre conduisent à émettre quelques doutes sur le succès final de la réforme. La vaste opération technico-foncière actuellement en cours d'exécution représente un investissement d'un coût fort élevé - parfois peut-être sans rapport immédiat avec la valeur des terrains - qui a pu être pris en charge, directement ou non, par la Puissance administrante. Mais la mise à jour des registres et des levés exigera, elle aussi, des sommes considérables. Le budget territorial saura-t-il, alors, les supporter ?

Et puis, la question des terres domaniales n'aura pas été réglée. Certes, dans une large mesure, c'est un faux problème, car les autochtones oublient trop souvent qu'un bien domanial appartient non pas à la Puissance administrante, non pas à un lointain Etat, mais au Territoire, c'est-à-dire au peuple micronésien. Mais il est de fait que l'étendue donnée au domaine a provoqué et continue de provoquer, nous le disons chaque année, un mécontentement certain chez les autochtones. Chacun le sait, environ 60 p. 100 des terres du territoire sont considérées comme publiques, mais ce pourcentage moyen correspond à des situations très variables selon les districts, descendant respectivement à 4, 13 et 17 p. 100 à Yap, Truk et aux Marshall, il s'élève à 66, 68 et même 90 p. 100 à Ponape, à Palau et aux Mariannes.

M. Blanc (France)

Peu importe alors que la responsabilité de cet état de choses incombe aux administrations antérieures à 1945 : lorsque le domaine atteint cette taille, les autorités publiques disposent nécessairement d'un excédent et, sans compromettre l'avenir, sans perdre de vue que ces terres appartiennent déjà à la collectivité, peuvent envisager une réduction de patrimoine qui replacera certains fonds dans le circuit économique et, dans plusieurs régions, diminuera la pression des hommes sur les terres. C'est d'ailleurs dans ce sens que l'administration semble s'orienter.

Car un examen même rapide des statistiques démographiques conduit à s'interroger sur la capacité de certains districts de nourrir la population. La densité de Truk est de 260 habitants au kilomètre carré, et celle des Marshall de 115. Si l'on fait abstraction des centres urbains, Moen et Majura, les chiffres descendent à environ 220 et 50; le premier reste exceptionnellement élevé pour une région d'agriculture extensive, le second n'est pas négligeable.

Certes le rapport de 1961 nous a rappelé, il y a bientôt 10 ans, qu'avant la période de contact avec le monde occidental, les Mariannes et Palau comptaient chacune 50 000 habitants, Yap et Ponapé 40 000. Mais, outre que ces chiffres ont été calculés sur des bases invérifiables, rien n'assure que la Micronésie surpeuplée du dix-neuvième siècle n'était pas sous-alimentée. Le taux d'accroissement de la population a-t-il atteint alors un niveau tel que des campagnes de limitation des naissances soient lancées dans tout le Territoire, comme ce fut le cas semble-t-il aux Mortlocks, à Ujelang, Ebeye, et Kili? Ce n'est pas certain cependant, car on ne dispose que d'une documentation démographique sujette à vérification : alors que la pyramide des âges dressée dans le rapport montre que seulement 11 p. 100 de la population dépasse l'âge de 55 ans et que par conséquent la durée de vie moyenne du Micronésien est relativement courte, l'indice de mortalité de 6,4 p. 1 000 donné à la page 114 serait un des plus faibles du monde.

Faut-il regretter par ailleurs l'engouement des habitants du Territoire pour la vie urbaine? Il a eu au moins ce résultat que 69 000 personnes, c'est-à-dire les sept dixièmes de la population se trouvent à proximité d'un hôpital ou d'une formation sanitaire. Mais cette urbanisation rapide illustre - et renforce à la fois - le caractère artificiel de la répartition de la population active, dont une proportion anormalement élevée appartient à la

M. Blanc (France)

fonction publique : sur 12 436 salariés, 7 239 sont des agents de l'Etat ou du Territoire. L'urbanisation est le reflet d'une certaine fonctionnarisation de la population.

Ce phénomène ne saurait surprendre dans un Territoire où le développement économique est attendu avant tout de l'injection massive des capitaux publics. On l'a déjà dit, le déséquilibre entre recettes propres et subventions dans le budget du Territoire a atteint des proportions absolument inhabituelles : en 1971, sur environ 55 millions de dollars, 52,7 proviennent de l'extérieur.

Il n'en a pas toujours été ainsi puisque l'aide des Etats-Unis s'est maintenue autour de 5 à 7 millions entre 1956 et 1962 pour atteindre 16 puis 22 puis 23 millions, entre 1963 et 1966, puis 27, 37, 41 et 52 millions dans les quatre dernières années. Avant de rappeler les problèmes que soulève un tel flux de subventions, ma délégation voudrait louer l'Autorité administrante qui, après avoir longtemps abandonné le Territoire à sa médiocrité, a décidé de consacrer des sommes considérables à sa transformation. Elle voudrait aussi que, de la même façon, le problème des dommages de guerre longtemps négligé, puis abordé de front et enfin résolu sur le papier par l'accord américano-japonais, trouve enfin une solution concrète par l'adoption des lois en cours d'examen au Congrès des Etats-Unis. Ainsi serait apaisée l'amertume légitime d'ayants droit dont certains attendent depuis plus de 25 ans.

Revenant au budget lui-même, on découvre aujourd'hui que cette générosité est la source de nouvelles difficultés : la disproportion entre les ressources propres du Territoire et les subventions extérieures est telle que la population s'interroge sur l'utilité d'une amélioration de son système fiscal. Les réactions provoquées, dans un premier temps, par le modeste projet d'institution d'un impôt sur le revenu traduisent très exactement le sentiment des habitants à cet égard. Et c'est l'honneur des parlementaires micronésiens d'avoir institué un impôt qui alourdira certes la charge des contribuables mais témoignera du sens des responsabilités de la population et d'une certaine façon témoignera aussi de sa capacité de s'administrer elle-même plus que bien des discours.

Pourtant, la structure du budget des recettes propres gagnerait à être remodelée : la taxe de 10 p. 100 sur le coprah, nous l'avons déjà dit, oblige à réduire le prix d'achat au producteur; au contraire, la modicité des taxes à

M. Blanc (France)

l'importation incite à la consommation de produits étrangers parfois économiquement inutiles, sinon nuisibles, et dissuade les habitants du Territoire de mettre sur le marché des productions agricoles et industrielles locales en concurrence avec les produits importés.

Par ailleurs, l'administration, délibérément semble-t-il, veille à ce que les recettes locales profitent aux budgets des districts plus qu'à celui du Territoire. Cette politique a le mérite de favoriser la décentralisation dans un pays où, à l'évidence, elle s'impose. Mais il semble que, notamment en matière de routes, les autorités de district aient ou bien des doutes sur leur responsabilité financière, ou bien tout simplement le souci de laisser au budget du Territoire et aux subventions extérieures la charge de dépenses qu'elles jugent trop lourdes pour le district lui-même.

Le rapport de la dernière mission de visite et celui de la Puissance administrante montrent d'ailleurs que les collectivités secondaires, si elles dépensent trop en frais d'administration, sont néanmoins des organismes bien vivants. C'est un fait que l'administration n'a pas ménagé ses efforts pour éveiller dans la population le sens civique : elle a multiplié - un peu trop peut-être lorsque les élus sont trop nombreux pour une collectivité trop pauvre - les organismes représentatifs. A cet égard, il conviendrait sans doute de réexaminer la situation des municipalités dont les recettes couvrent à peine les dépenses de fonctionnement. Mais l'orientation générale de la politique en matière de collectivités locales reste fondamentalement saine. Dans le domaine économique, l'administration a de la même façon multiplié les coopératives. Ma délégation voudrait dire combien elle a été heureusement impressionnée par le nombre des coopérateurs : plus de dix mille, soit en fait environ le quart de la population active. Elle n'a pas été moins frappée par le nombre des mutuelles de crédit, tout en notant cependant que la moitié d'entre elle était composée de fonctionnaires.

Cet éveil à la vie démocratique et au civisme par la création d'organismes où les Micronésiens apprennent à gérer leurs propres affaires pourrait être accéléré par l'organisation de campagnes d'éducation politique avec le concours du corps enseignant. Ma délégation se félicite d'avoir entendu M. le représentant

M. Blanc (France)

spécial nous informer précisément que, grâce à un excellent réseau de radiodiffusion, dont on ne saurait assez louer la création, de telles campagnes avaient été entreprises et seraient développées dans l'avenir. Elle souhaiterait apprendre l'an prochain que des progrès ont été accomplis dans ce domaine.

M. Blanc (France)

La tâche, qui devrait comprendre aussi une action sur le terrain, sera d'autant moins difficile que le Territoire bénéficie d'un taux d'alphabétisation relativement élevé pour un pays en voie de développement. Avec environ 28 000 enfants dans les écoles - chiffre dont il pourrait être utile que l'on sache pourquoi il a légèrement diminué depuis l'année dernière - la Micronésie est parvenue à scolariser la quasi-totalité de la tranche d'âge qui va de 5 à 15 ans, soit 30 000 individus selon le recensement. Si, par ailleurs, 85 p. 100 des jeunes de 15 à 24 ans savent lire l'anglais, on peut considérer que les Iles du Pacifique sont déjà sur la voie de l'alphabétisation totale.

Le pourcentage des élèves du grade 8, en fin d'études primaires, admis dans l'enseignement secondaire, pourrait également être envié dans le reste du monde puisqu'il dépasse 63 p. 100.

Par contre, on manque encore d'information sur la façon dont les 870 élèves ayant achevé leurs études secondaires en 1970 parviendront à trouver ou bien une bourse pour une université extérieure (il n'y en avait que 570, toutes années réunies, en 1970) ou bien une place dans les quelques établissements supérieurs du Territoire, notamment le Community College et l'Ecole d'infirmières.

Bien que la micronisation de l'instruction ait été entreprise depuis plusieurs années, le nombre des instituteurs non autochtones reste encore fort élevé : 350, semble-t-il, pour 210 écoles. Il est souhaitable que, le plus tôt possible, la totalité du corps enseignant au niveau primaire soit composée de Micronésiens.

La diminution - sensible au cours de la dernière année - des effectifs du Peace Corps trouvera alors sa pleine justification. Pour l'instant, ma délégation a été intéressée d'apprendre que cette réduction du nombre des volontaires, dont l'importance avait retenu l'attention, était imputable, non pas à la volonté d'écarter ces collaborateurs - parfois brouillons, mais toujours généreux - de l'administration territoriale, mais au désir de les utiliser au mieux de leurs capacités.

D'ores et déjà, le Territoire a d'ailleurs pris, en matière d'éducation, de l'avance sur bon nombre de pays en voie de développement : alphabétisés, les autochtones seront mieux à même de comprendre les conseils techniques des

M. Blanc (France)

ingénieurs agricoles, des vétérinaires et des experts halieutiques, de profiter d'une campagne d'éducation politique et d'apporter leur concours à une administration dont le caractère micronésien s'accroît de jour en jour. Ma délégation voudrait marquer sur ce point sa satisfaction d'avoir appris que, dans tous les archipels, les chefs de district, ou du moins leurs adjoints, sont autochtones. Lorsqu'on sait le rôle que joue, dans un pays en voie de développement, le chef de la circonscription administrative, lorsqu'on connaît son prestige aux yeux de la population, on mesure le sentiment que celle-ci a éprouvé lorsqu'elle a vu placer des autochtones à la tête des districts. Sans avoir la même portée psychologique, le mouvement analogue qui tend à substituer, à la tête des services, des autochtones à des expatriés, témoigne que l'évolution de la fonction publique va au rythme de celle des institutions.

Dans ces conditions, il ne paraît pas nécessaire que les élus du Territoire s'immiscent dans le fonctionnement d'une administration elle-même de plus en plus micronésienne. Dans un pays morcelé, peu peuplé, composite et peu développé, demander qu'un grand nombre de nominations administratives soient soumises à l'approbation du Congrès, ce serait ouvrir la porte à des pressions de toute sorte et peut-être aussi compromettre la liberté d'action des chefs de département. Sans doute voudrait-il mieux s'orienter vers la constitution d'un cabinet local.

Les progrès de l'éducation, qui ont permis la "micronisation" progressive des services publics, auraient également pu faciliter l'apparition d'un syndicalisme vivant. L'expérience d'autres pays montre que les chefs syndicaux sont parfois les premiers à échapper au tribalisme et à s'élever au niveau du Territoire; à condition de ne pas être mus par des considérations extra-professionnelles, ils peuvent jouer, par conséquent, un rôle non négligeable dans la construction d'un jeune pays. Certes, dans les Iles du Pacifique - on nous l'a rappelé - la grande majorité des salariés est composée de fonctionnaires, mais le trait particulier du Territoire ne devrait pas interdire définitivement la constitution de syndicats. L'instruction, en Micronésie, est-elle suffisamment orientée vers l'extérieur? La lecture des rapports laisse subsister des doutes sur ce point.

M. Blanc (France)

Pour éveiller l'intérêt des jeunes sur ce qui se passe dans le reste du monde, et en particulier dans le Pacifique, il serait souhaitable que le programme des classes secondaires accordât une place plus généreuse à l'enseignement de l'histoire, de la géographie, des sciences politiques et d'une des langues parlées dans cette région du monde. Certes, l'anglais n'étant pas la langue maternelle des autochtones, cela signifie qu'au niveau du deuxième degré, les jeunes Micronésiens apprendront une troisième langue. Mais, en cela, ils se conformeront à un usage déjà répandu dans de nombreux pays.

Voici cent mille insulaires qui, depuis quelques années et en particulier depuis deux ans, sont l'objet de toutes les sollicitudes de la part de l'Autorité administrante. Pour vaincre les obstacles qui s'opposent à leur progrès - la géographie, les traditions, le climat - ils reçoivent par dizaines de millions de dollars des subventions et, par centaines, les experts appelés à les mettre en oeuvre. Qu'un problème se pose et on lui cherche aussitôt une solution selon les procédés les plus modernes et les plus coûteux. L'astérie menace-t-elle la faune marine? Des recherches sont aussitôt entreprises dont le coût l'emporte de beaucoup sur le montant total des recettes propres du Territoire. Les agglomérations se peuplent-elles à un rythme inquiétant pour l'équilibre sociologique? Elles sont dotées de plans modèles d'urbanisme dignes de futures métropoles. Des contestations foncières divisent-elles depuis des générations les autochtones? Un cadastre général de l'ensemble des fonds est entrepris avec toutes les ressources de la technique topographique et photographique.

Tant d'attentions, tant de munificence, devraient porter leurs fruits. Appliquées de préférence aux parties les plus déshéritées du territoire, elles devraient contribuer à réduire les disparités entre districts et à diminuer les tensions intérieures dont certaines, il est vrai, trouvent leur source dans la lointaine histoire. Les richesses nouvelles que l'on attend d'elles devraient peu à peu se substituer, en partie du moins, aux secours extérieurs et accroître ainsi un sens des responsabilités d'autant plus indispensable aujourd'hui que les Micronésiens, par la voix de leurs élus, se préoccupent, à tâtons mais fébrilement, de leur avenir. Tout ceci montre que, politiquement et économiquement, le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique est engagé dans un processus complexe d'évolution dont les modalités et le rythme seront, bien entendu, déterminés par la Puissance administrante après qu'elle se sera assurée des vœux des populations.

M. Blanc (France)

Ces considérations déterminent assez clairement, selon ma délégation, l dans lequel notre Conseil devra, dans quelques jours, aborder l'examen de ses recommandations éventuelles.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Je donne la parole au représentant de l'UNESCO.

M. WATANABE (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture) (interprétation de l'anglais) : Je vous remercie, Monsieur le Président, de me donner l'occasion d'exposer les commentaires de notre Organisation sur le développement de l'éducation dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique.

Aux termes de ses statuts, l'UNESCO doit donner un élan nouveau à l'éducation populaire et à la diffusion de la culture et collaborer à la tâche qui consiste à faire progresser la compréhension mutuelle et la connaissance chez les peuples. C'est afin de répondre à ce mandat constitutionnel que l'UNESCO a étudié avec le plus grand soin et le plus grand intérêt le rapport annuel de l'Autorité administrante pour l'année qui s'est terminée le 30 juin 1970, sur la base de ce rapport, nous avons les commentaires suivants à faire :

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture a noté avec satisfaction la politique générale d'éducation décrite dans les rapports de l'Autorité administrante, politique qui consiste à offrir des possibilités d'éducation à tous les Micronésiens. Cette politique est conforme au but de notre Organisation, qui est d'appliquer le droit à l'éducation. L'expansion quantitative et l'amélioration qualitative rapportées pour l'année 1970 semblent être toutes deux satisfaisantes. Egalement satisfaisant est l'effort accompli pour transcrire neuf langues locales de telle sorte que certains enseignements puissent être donnés en langue locale.

Pour ce qui est des écoles primaires, une analyse des chiffres d'inscription fait apparaître un transfert d'élèves d'écoles non publiques dans les écoles publiques. Au niveau des écoles secondaires, le travail accompli dans le domaine du développement des tests d'aptitude et des programmes, y compris un séminaire à l'échelon du Territoire, démontre qu'un effort systématique est fait pour relever le niveau de l'éducation.

Au niveau supérieur, l'accroissement du nombre d'étudiants, qui atteint maintenant le chiffre de 595, est encourageant. Le développement de l'éducation préscolaire, avec un accent spécial sur le programme Head Start destiné à corriger les désavantages sociaux, est une tentative pratique de démocratisation de l'éducation.

M. Watanabe (UNESCO)

Dans l'enseignement technique, l'augmentation des inscriptions semble être rapide.

En ce qui concerne les enseignants, la politique constante qui tend à relever leur niveau semble bien fondée. Des plans destinés à établir une échelle de salaires unique pour le personnel micronésien et le personnel non micronésien est un motif de satisfaction, encore qu'il ne soit pas clairement établi par le rapport si la proposition faite à cet effet a déjà été adoptée.

La mise en place d'un programme de télévision éducative pour compléter les émissions de radio éducative est un événement important. Il serait utile d'avoir davantage de renseignements sur la ou les langues dans lesquelles ces programmes sont émis.

Pour terminer, je voudrais assurer les membres du Conseil que ces débats, en particulier les commentaires ayant trait aux progrès de l'éducation, de la science, des moyens d'information et de l'intégrité culturelle du Territoire, seront étudiés attentivement par les services intéressés de l'UNESCO.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : La liste des orateurs inscrits pour prendre la parole sur cette question est ainsi épuisée. Je voudrais remercier les représentants de leur excellente coopération, qui a permis au Conseil de s'en tenir à son horaire. Le Conseil tiendra sa prochaine séance demain matin à 10 h 30. Nous commencerons l'examen des conditions dans le Territoire sous tutelle de la Nouvelle-Guinée.

Je voudrais également vous informer que demain après-midi, à 15 h 30, dans l'Auditorium Dag Hammarskjold, la délégation australienne fera passer un film intitulé : "Papua et Nouvelle-Guinée, 1971." Ce film a été produit par le Service des films du Gouvernement australien. Je crois comprendre qu'il dure environ quarante-cinq minutes. Il ne s'agit pas, évidemment, d'une réunion officielle du Conseil, mais j'imagine que les membres trouveront ce film instructif et intéressant.

La séance est levée à 16 h 10.