



Distr:
GENERALE
S/3066
24 juillet 1953
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

RAPPORT DU CONSEIL DE TUTELLE AU CONSEIL DE SECURITE
CONCERNANT LE TERRITOIRE SOUS TUTELLE DES ILES DU PACIFIQUE
POUR LA PERIODE DU 2 AVRIL 1952 AU 21 JUILLET 1953

Note du Secrétaire général : Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre au Conseil de sécurité le rapport du Conseil de tutelle sur le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique pour la période du 2 avril 1952 au 21 juillet 1953.

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE. ACTIVITES DU CONSEIL DE TUTELLE RELATIVES AU TERRITOIRE SOUS TUTELLE	2
Examen du rapport annuel	2
Pétitions	2
Mission de visite	4
DEUXIEME PARTIE. SITUATION DANS LE TERRITOIRE SOUS TUTELLE . . .	7
I. Généralités	
Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle.	7
Observations formulées par des membres du Conseil de tutelle et ne représentant que leur opinion individuelle	8
II. PROGRES POLITIQUE	
Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle.	11
Observations formulées par des membres du Conseil de tutelle et ne représentant que leur opinion individuelle	24

TABLE DES MATIERES
(suite)

	<u>Pages</u>
III. PROGRES ECONOMIQUE	
Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle	33
Observations formulées par des membres du Conseil de tutelle et ne représentant que leur opinion individuelle	51
IV. PROGRES SOCIAL	
Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle	57
Observations formulées par des membres du Conseil de tutelle et ne représentant que leur opinion individuelle	64
V. PROGRES DE L'ENSEIGNEMENT	
Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle	67
Observations formulées par des membres du Conseil de tutelle et ne représentant que leur opinion individuelle	73

INTRODUCTION

Conformément à l'Article 83 de la Charte, à la résolution que le Conseil de sécurité a adoptée à sa 415^{ème} séance le 8 mars 1949, et à la résolution 46 (IV), que le Conseil de tutelle a adoptée à la 46^{ème} séance de sa quatrième session, le 24 mars 1949, le Conseil de tutelle a exercé, au nom du Conseil de sécurité, les fonctions assumées par l'Organisation des Nations Unies au titre du régime international de tutelle dans le domaine du progrès politique, économique, social et de l'instruction des habitants du Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique, désigné comme zone stratégique.

PREMIERE PARTIE

ACTIVITES DU CONSEIL DE TUTELLE RELATIVES AU
TERRITOIRE SOUS TUTELLE

Examen du rapport annuel

Le rapport du Gouvernement des Etats-Unis sur l'administration du Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique pour la période du 1er juillet 1951 au 30 juin 1952 a été communiqué aux membres du Conseil de tutelle le 13 avril 1953^{1/} et a été inscrit à l'ordre du jour de la douzième session.

M. F.E. Midkiff, Haut-Commissaire du Territoire sous tutelle, que l'Autorité chargée de l'administration avait désigné comme représentant spécial, a répondu aux questions orales des membres du Conseil au cours des 467ème et 468ème séances.

A la 466ème séance du Conseil, Mme D. Kabua, représentante élue au Congrès des Iles Marshall, a pris la parole en qualité de membre de la délégation des Etats-Unis.

Au cours des 468ème, 469ème et 470ème séances, le Conseil a procédé à une discussion générale en vue de formuler des conclusions et des recommandations sur le rapport et sur la situation du Territoire. Il a chargé un comité de rédaction, composé des représentants de la France, de la République Dominicaine, du Royaume-Uni et de la Syrie, de rédiger la partie du rapport que le Conseil de tutelle adresserait au Conseil de sécurité, concernant la situation dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique.

Le projet de rapport^{2/} du Comité de rédaction a été examiné et adopté à la 479ème séance du Conseil, et constitue la deuxième partie du présent rapport.

Pétitions

A sa douzième session, le Conseil a été saisi de dix-huit pétitions concernant le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique, qui avaient été reçues par la Mission de visite.

Le Comité permanent des pétitions, composé des représentants de la Belgique, des Etats-Unis d'Amérique, de la Nouvelle-Zélande, de la République Dominicaine, du Salvador et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, a procédé à un examen préliminaire de ces pétitions, ainsi que des observations

1/ T/1047

2/ T/L.366

de l'Autorité chargée de l'administration et de la Mission de visite, au cours de ses 80ème, 83ème et 86ème séances et a présenté au Conseil un rapport ^{1/} à leur sujet.

Le Conseil a examiné le rapport du Comité permanent à sa 479ème séance et a adopté les seize résolutions suivantes:

<u>Pétitions</u>	<u>Cote des pétitions</u>	<u>Résolutions</u>
Pétition de représentants de la population de Saïpan	T/PET.10/8	848 (XII)
Pétition de Mme A. Emamelei au nom des femmes des Palaos	T/PET.10/9	849 (XII)
Pétition de M. Alfonso	T/PET.10/10	850 (XII)
Pétition de Mme Ana	T/PET.10/11	851 (XII)
Pétition de M. M. Iriarte	T/PET.10/12	851 (XII)
Pétition de M. L. Henry	T/PET.10/13	852 (XII)
Pétition de M. F. Rodriguez	T/PET.10/14	853 (XII)
Pétition de fonctionnaires du district de Kiti	T/PET.10/15	854 (XII)
Pétition de M. Carl Kohler, Président de la <u>People's House, Ponape Congress</u>	T/PET.10/16	855 (XII)
Pétition de M. M. Iriarte	T/PET.10/17	855 (XII)
Pétition de M. Emerico Mallarmé	T/PET.10/18	856 (XII)
Pétition de M. J. Iriarte	T/PET.10/19	857 (XII)
Pétition de M. Lianter Elias	T/PET.10/20	858 (XII)
Pétition de représentants des commerçants, magistrats et la population des îles Marshall	T/PET.10/21	859 (XII)
Pétition de M. Gordon Maddison et autres	T/PET.10/22	860 (XII)
Pétition de M. Aiesea David et autres	T/PET.10/23	861 (XII)
Pétition de M. Takeshi Hadley	T/PET.10/24	862 (XII)
Pétition des chefs et de la population de Kiti	T/PET.10/25	863 (XII)

La teneur des pétitions les plus importantes et les décisions prises à leur sujet par le Conseil sont indiquées dans la deuxième partie de ce rapport, intitulée "Situation dans le Territoire sous tutelle".

Mission de visite

A sa 456^{ème} séance (deuxième partie de sa onzième session), le Conseil a désigné une Mission de visite, composée de M. Enrique de Marchena (République Dominicaine), Président, et de MM. Léon Pignon (France), W.A.C. Mathieson (Royaume-Uni), et de Najmuodin Rifaï (Syrie), chargée de se rendre dans le Territoire.

A la 457^{ème} séance de la même session, le Conseil a adopté une résolution ¹ fixant le mandat de la Mission. Aux termes de cette résolution, le Conseil invitait la Mission à enquêter et à faire rapport aussi complètement que possible sur les mesures prises dans le Territoire pour atteindre les objectifs visés à l'alinéa b) de l'Article 76 de la Charte, en tenant compte des dispositions de la résolution 321 (IV) de l'Assemblée générale, en date du 15 novembre 1949; à étudier, en s'inspirant, le cas échéant, des débats du Conseil et de l'Assemblée générale, ainsi que des résolutions adoptées par ces organes, les questions évoquées dans les rapports annuels sur l'administration du Territoire, dans les pétitions reçues par le Conseil de tutelle au sujet de ce Territoire, dans le rapport de la première mission périodique de visite qui s'est rendue dans le Territoire, et dans les observations que l'Autorité chargée de l'administration a faites au sujet de ce rapport; à accepter et à recevoir des pétitions, sans préjudice des décisions qu'elle pourrait prendre en vertu du règlement intérieur, et à enquêter sur place, après avoir consulté le représentant local de l'Autorité chargée de l'administration, sur celles des pétitions reçues qui appelleraient, à son avis, une enquête spéciale; à examiner, en consultant l'Autorité chargée de l'administration, les mesures prises ou à prendre en vue de renseigner sur l'Organisation des Nations Unies la population du Territoire sous tutelle, conformément à la résolution 36 (III) adoptée par le Conseil le 8 juillet 1948, et à assumer les tâches énumérées dans la résolution 311 (VIII), adoptée par le Conseil le 7 février 1951 au sujet de la même question. Le Conseil invitait la

¹/ Résolution 642 (XI)

Mission de visite à lui soumettre, le 10 juin 1953 au plus tard, un rapport sur ses constatations, accompagné des observations, conclusions et recommandations qu'elle pourrait juger bon d'y consigner.

La Mission était accompagnée de six membres du Secrétariat et est arrivée le 16 février 1953 à Honolulu, où elle a passé quatre jours à conférer avec M. J.A. McConnell, Haut-Commissaire par intérim du Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique, avec ses adjoints et avec le Commandant en chef de la flotte américaine du Pacifique, l'amiral A.W. Radford.

Après un bref séjour à Guam où elle a mis au point son itinéraire, la Mission a passé la période allant du 23 au 27 février dans les districts de Yap et de Palaos (Carolines occidentales), et s'est rendue dans les îles de Yap, Koror, Babelthaup et Angaur. En retournant pour quelques jours à Guam, afin de s'entretenir avec les fonctionnaires du service de liaison du Territoire sous tutelle, elle a visité, le 28 février, les îles de Saipan et de Tinian (Marianes septentrionales). Arrivée le 3 mars dans le district de Truk (Carolines orientales), elle a visité l'île Moen, ainsi que l'île Dublon, qui a été désignée comme pouvant être le siège de l'administration centrale du Territoire sous tutelle, et l'île voisine de Fal Pungs. Le 5 mars, la Mission est partie pour Ponapé (Carolines orientales). Elle est restée du 6 au 10 mars dans les îles Marshall, a séjourné à Majuro, la principale île du groupe, et s'est rendue en inspection dans les îles voisines de Rongrong et Laura. La Mission a quitté le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique le 10 mars pour visiter ensuite les trois autres Territoires sous tutelle du Pacifique, et est rentrée le 16 mai au Siège des Nations Unies, où elle a adopté, le 26 mai, son rapport sur le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique ^{1/}.

Le Conseil a examiné le rapport de la Mission de visite de sa 466^{ème} à sa 470^{ème} séance et également à sa 479^{ème} séance, en même temps que le rapport annuel de l'Autorité chargée de l'administration pour l'année se terminant le 30 juin 1952.

Par une résolution ^{2/} qu'il a adoptée à sa 482^{ème} séance, le Conseil a pris acte du rapport de la Mission de visite et a exprimé sa satisfaction de l'oeuvre accomplie en son nom; il a signalé qu'en formulant ses conclusions et recommandations au sujet de la situation dans le Territoire, il avait tenu compte des

^{1/} T/1055

^{2/} Résolution 648 (XII)

observations et conclusions de la Mission de visite; il a décidé qu'il continuerait à tenir compte de ces observations et de ces conclusions quand il examinerait les questions relatives à ce Territoire et a invité l'Autorité chargée de l'administration à étudier avec le plus grand soin les conclusions de la Mission de visite ainsi que les observations faites à leur sujet par les membres du Conseil de tutelle.

Les observations qu'a formulées la Mission de visite dans son rapport, ainsi que les observations que les membres du Conseil de tutelle ont faites à leur sujet, sont résumées dans la deuxième partie du présent rapport, intitulée "Situation dans le Territoire sous tutelle".

PARTIE II. SITUATION DANS LE TERRITOIRE SOUS TUTELLE

I. GENERALITES

Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle

Le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique présente trois caractéristiques physiques essentielles qui affectent son administration et l'évolution qui doit permettre à ses habitants d'atteindre les objectifs fixés par la Charte. Ces facteurs sont la grande superficie océanique sur laquelle se répartissent ses quatre-vingt-seize secteurs insulaires distincts, qui sont, pour la plupart, très peu étendus; la faiblesse de ses ressources économiques apparentes et la diversité ethnique, culturelle et linguistique de sa population, qui est d'environ 57.000 habitants, dont les trois cinquièmes vivent sur six îles principales, le reste étant largement disséminé.

La Mission de visite de 1953 a accordé une importance toute particulière à ces facteurs. Ainsi que l'a fait remarquer la Mission dans son rapport, l'Autorité chargée de l'administration est obligée, pour administrer le Territoire de disposer de six centres administratifs distincts et de les pourvoir de liaisons maritimes et aériennes. L'isolement de nombreuses communautés est tel que l'institution de méthodes démocratiques d'administration ne pourra probablement se faire que par étapes. La médiocrité des ressources naturelles et le fait que leur exploitation est peu avancée accroissent encore la difficulté, en empêchant l'instauration immédiate d'une économie indépendante et la mise sur pied d'un réseau de communications adéquat. La Mission a signalé que l'Autorité chargée de l'administration voyait dans les conditions géographiques les différences culturelles et linguistiques et l'ethnocentrisme des populations les principaux obstacles à une adaptation politique, économique et sociale du Territoire à la civilisation moderne. La Mission a pu apprécier la justesse de cette observation et en a tenu compte dans ses recommandations.

A sa douzième session, le Conseil a adopté, au sujet du rapport de la Mission de visite et de la présence, dans la délégation de l'Autorité chargée de l'administration, de deux habitants des îles Marshall, les conclusions suivantes :

Le Conseil, estimant que le rapport présenté par la Mission de visite qu'il a envoyée en 1953 dans le Territoire sous tutelle constitue un excellent exposé des caractéristiques essentielles du Territoire et des principaux problèmes qui s'y posent, de la politique qu'applique l'Autorité chargée de l'administration et des succès qu'elle a remportés, ainsi que de l'orientation à donner à une action efficace en faveur du développement du Territoire et de ses populations, et ayant dûment tenu compte de ce rapport lorsqu'il a examiné la situation dans le Territoire, prie l'Autorité chargée de l'administration d'accorder toute son attention aux conclusions et recommandations de la Mission.

Le Conseil, rappelant que l'Assemblée générale et lui-même se sont prononcés en faveur de la participation des habitants autochtones des Territoires sous tutelle aux travaux du Conseil, a constaté avec satisfaction que l'Autorité chargée de l'administration a désigné deux résidents micronésiens du district des îles Marshall parmi les membres de la délégation qui l'a représentée lors de l'examen de la situation dans le Territoire sous tutelle.

Observations formulées par des membres du Conseil de tutelle et ne représentant que leur opinion individuelle.

Considérations générales

Le représentant de la France s'est joint au représentant du Royaume-Uni pour souligner l'importance des caractères et des problèmes propres au Territoire, en faisant ressortir en particulier les conséquences qu'a eues sur le Territoire le fait qu'il a été administré successivement par l'Espagne, l'Allemagne, le Japon et l'est actuellement par les Etats-Unis, ainsi que les dévastations causées par la guerre, dévastations que seul un témoin peut juger. La population, bien douée et bien équilibrée, a traversé ces épreuves sans se laisser désaxer, mais aspire à voir son avenir assuré.

Le représentant du Salvador a déclaré que, malgré les conditions défavorables qui caractérisent le Territoire sous tutelle - l'exiguïté des îles et le fait qu'elles étaient dispersées à travers l'océan, l'insuffisance des ressources naturelles exploitables et la diversité des populations - le Conseil se devait de reconnaître que l'Autorité chargée de l'administration s'efforçait de surmonter ces obstacles dans toute la mesure du possible et avait fait accomplir au Territoire des progrès dans tous les domaines au cours de l'année considérée.

Le représentant de l'Australie a fait observer au Conseil le ton généralement élogieux qu'avait employé la Mission de visite dans son rapport. La délégation australienne estimait que ces éloges étaient bien mérités.

Le représentant de la Chine a déclaré que sa délégation avait été très favorablement impressionnée par les progrès d'ensemble accomplis dans l'administration du Territoire. Il a rappelé l'attitude réfléchie et bienveillante que l'Autorité chargée de l'administration avait toujours adoptée pour la solution des problèmes d'administration. Il a ajouté que sa délégation appuyait sans réserve les conclusions auxquelles la Mission de visite était parvenue.

Le représentant de la République Dominicaine a souligné que le régime de tutelle trouvait une application particulièrement originale dans le Territoire, par suite de la diversité de ce Territoire, de l'hétérogénéité véritablement kaléidoscopique de sa population ainsi que de l'état où se trouvait le Territoire en raison des ravages causés par la guerre. Sa délégation était convaincue que l'oeuvre à accomplir dans la région était une oeuvre d'adaptation politique et technique.

Le représentant de la Syrie a déclaré que la forme de gouvernement constitutionnel que l'on pourrait instituer en définitive dans ces îles, si éloignées les unes des autres, si pauvres en ressources et si peu peuplées, était encore pour lui enveloppée de mystère.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a déclaré que tous les renseignements fournis au Conseil obligeaient sa délégation à conclure que l'Autorité chargée de l'administration ne s'acquittait pas des obligations que lui imposaient la Charte et l'Accord de tutelle.

Le représentant spécial de l'Autorité chargée de l'administration a déclaré que les observations faites sur place par la très compétente Mission de visite avaient été des plus précieuses à l'Autorité chargée de l'administration. Il a remercié le Conseil d'avoir étudié de manière constructive le rapport de l'Autorité chargée de l'administration et d'avoir présenté de nombreuses suggestions utiles en vue d'améliorer l'administration et le bien-être des populations de la Micronésie.

Représentants de la population

Les représentants du Royaume-Uni, de la France, de la Chine, de la Thaïlande, de la Syrie et du Salvador ont exprimé leur satisfaction de constater que l'Autorité chargée de l'administration avait nommé membres de sa délégation deux représentants de la population autochtone.

Forme et fond du rapport annuel

Les représentants du Salvador, de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie et de la Thaïlande ont rendu hommage à l'Autorité chargée de l'administration pour la qualité du rapport annuel qu'elle avait présenté.

Le représentant de la Syrie a estimé que le rapport était bien composé et traitait pratiquement de tous les aspects de la vie du Territoire, mais que certains détails indispensables avaient été négligés. Il a exprimé l'espoir que les rapports à venir contiendraient des renseignements détaillés sur les résultats obtenus aussi bien que sur les plans futurs concernant chaque district en particulier et le Territoire dans son ensemble.

II. PROGRES POLITIQUE

Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle

Administration du Territoire

Placée autrefois sous l'autorité du Département de la marine des Etats-Unis, l'administration du Territoire sous tutelle dépend depuis le 1er juillet 1951 d'un Haut-Commissaire nommé par le Président et relevant du Secrétaire d'Etat à l'intérieur. Le Conseil de tutelle avait prévu ce transfert et c'est avec satisfaction qu'il l'a vu se réaliser. L'Autorité chargée de l'administration a signalé que ce transfert s'était effectué sans heurt et que les travaux des services compétents n'avaient pratiquement pas été interrompus.

L'Autorité chargée de l'administration a présenté au Conseil les textes réglementaires plaçant le Territoire sous l'autorité d'une administration civile. L'un de ces textes était un message du Secrétaire d'Etat à l'intérieur qui, comme la Charte et l'Accord de tutelle, énonce les principes fondamentaux qui devront être appliqués dans l'administration du Territoire et déclare notamment : "Le Département s'attachera à respecter le principe de la primauté des intérêts de la population autochtone, dans toute la mesure compatible avec les exigences de la paix et de la sécurité internationales. Il développera, au maximum, sur le plan pratique, la participation de la population autochtone à la gestion de ses affaires administratives, sociales et économiques."

Depuis que ces textes ont été promulgués, le Département de la marine a été chargé à nouveau d'administrer une partie du Territoire. La Mission de visite a signalé qu'un Executive Order (décret présidentiel) du 10 novembre 1952 a replacé sous l'autorité du Département de la marine à compter du 1er janvier 1953, pour des raisons de sécurité, une zone comprenant les îles de Saïpan et de Tinian (dont les populations s'élèvent respectivement à 5.209 habitants et 390 habitants) situées dans les Mariannes du Nord. Pour des raisons de commodité administrative, il est prévu que la région en question sera placée sous l'autorité d'une administration navale locale ayant son siège à Saïpan. Le Commandant en chef de la flotte du Pacifique des Etats-Unis a assuré les membres de la Mission

qu'aucun effort ne serait épargné pour assurer la continuité de la politique suivie et la coopération la plus étroite avec le Haut-Commissaire du Territoire sous tutelle et ses services. Dans les îles de Saïpan et de Tinian, les membres de la Mission ont constaté que la population autochtone ne manifestait aucun mécontentement à la suite de ce changement.

Tout en reconnaissant que les Chamorros du district de Saïpan ont peu de traits communs avec les autres insulaires et sont plus étroitement apparentés à la population de Guam, la Mission de visite a exprimé l'espoir que l'Administration veillerait à sauvegarder l'unité du Territoire sous tutelle en assurant une liaison constante en matière de politique administrative et en encourageant les Saïpanais à collaborer pleinement avec la population des autres districts au développement politique, culturel et économique du Territoire.

Outre Saïpan, le Territoire comprend quatre autres districts administratifs; ce sont celui des Palaos et de Yap (qui formait un sous-district jusqu'au 1er juillet 1951) dans les Carolines occidentales, celui de Truk, celui de Ponapé dans les Carolines orientales, et celui des îles Marshall. Chacun d'eux est administré, sous la direction générale du Haut-Commissaire, par un administrateur de district et le personnel placé sous ses ordres. La Mission de visite a constaté que les administrateurs de district, à qui est déléguée la responsabilité pratique de l'exécution des programmes élaborés par le Haut-Commissaire et son personnel, jouissent d'une certaine autonomie.

La Mission a fait observer que cette autonomie relative résultait de l'étendue du Territoire. Elle a également émis l'avis que la principale faiblesse de l'organisation actuelle était due à la distance énorme qui sépare le siège du Haut-Commissariat, établi temporairement à Honolulu, du théâtre de l'activité dans le Territoire. Le Conseil de tutelle n'a cessé, depuis sa cinquième session, d'insister sur l'intérêt qu'il y aurait à installer le siège central de l'administration à l'intérieur même du Territoire. Il a appris, lors de sa douzième session, que l'île Dublon, dans l'atoll de Truk, avait été choisie comme siège permanent. La Mission de visite a inspecté l'emplacement choisi, qui lui a paru présenter toutes les caractéristiques naturelles désirables.

La Mission de visite a cependant exprimé l'avis qu'il y aurait de nombreux inconvénients à transférer le siège en un endroit situé à l'intérieur du Territoire sous tutelle. Elle a fait remarquer que les distances du siège aux divers chefs-lieux administratifs, bien que considérablement réduites, soulèveraient encore de sérieux problèmes tant que les crédits destinés aux transports resteraient réduits au minimum. Les difficultés de liaison avec les départements gouvernementaux de Washington et avec le quartier général de la Marine à Honolulu se trouveraient accrues et surtout il serait difficile de conserver les services des fonctionnaires de rang supérieur actuels et de recruter du personnel nouveau de haute valeur. L'Autorité chargée de l'administration a informé le Conseil qu'elle devrait peser soigneusement tous les facteurs en jeu avant de prendre une décision définitive et qu'aucun crédit n'était encore demandé pour la construction des bâtiments qui seraient nécessaires.

L'Administration a pour principe de remplacer le personnel non autochtone par des Micronésiens chaque fois qu'il se présente des candidats possédant les titres requis, et la Mission de visite a constaté qu'un plus grand nombre de Micronésiens participaient à l'administration du Territoire, aux échelons supérieurs, notamment dans les services de l'enseignement, les services de santé et la magistrature. L'Autorité chargée de l'administration a informé le Conseil qu'un spécialiste de la formation administrative était chargé de mettre au point, dans le district de Truk, un important programme-témoin de formation en cours d'emploi, afin d'accélérer la formation de Micronésiens et de leur permettre de remplacer dans toute la mesure du possible le personnel américain.

Le 30 juin 1952, les services administratifs des districts et les services de police des îles employaient 1.554 Micronésiens, contre 1.539 l'année précédente. Environ 130 de ces employés, surtout dans les districts des Palaos et des îles Marshall, exerçaient les fonctions d'assistants des services administratifs, de comptables, d'interprètes, de médecins, de directeurs d'écoles, etc. A la même époque, 301 fonctionnaires des Etats-Unis au total occupaient des postes élevés ainsi qu'un certain nombre de postes techniques et d'emplois de bureau au siège central et dans les services administratifs de districts.

La Mission a présenté des observations assez détaillées sur la situation et

La compétence des fonctionnaires. Dans ses observations générales, la Mission a déclaré qu'elle a été vivement impressionnée par la valeur et par le dévouement dont font preuve les fonctionnaires, en particulier les fonctionnaires supérieurs du siège central. Elle a également constaté que quelques membres du personnel technique étaient de haute valeur. Cependant, parmi le personnel des districts, la Mission a parfois rencontré des cas où plus d'expérience et une formation plus poussée auraient été désirables. La Mission a constaté qu'à quelques exceptions près, le personnel administratif ne connaît pas les langues vernaculaires et que la ségrégation existe à certains échelons. La Mission attribue cet état de choses à la difficulté de recruter du personnel hautement qualifié pour des régions lointaines sans grandes commodités d'ordre social. Soucieuse de voir assurer une plus grande sécurité dans l'emploi et de voir garantir au personnel des possibilités d'avancement, la Mission a exprimé l'avis que les règlements actuels, qui ne prévoient pas une continuité suffisante de service, sont contraires aux intérêts du Territoire. Elle a estimé également qu'il faudrait accorder plus d'importance à la formation préparatoire et en cours d'emploi, qui permettrait au personnel de mieux comprendre les civilisations, les traditions et les problèmes des Micronésiens et tout au moins de se familiariser avec la langue des régions dans lesquelles il est employé.

L'Autorité chargée de l'administration a informé le Conseil de tutelle qu'elle n'ignore pas ce problème et qu'elle lui accorde toute son attention. Elle a déclaré, que, dans l'ensemble, le personnel possède l'instruction, la formation professionnelle et la compétence nécessaires, que sa qualité et sa compétence n'ont cessé de s'accroître au cours des deux dernières années et continueront à s'affirmer. Pour ce qui est de la formation spécialisée à donner aux fonctionnaires, elle a fait remarquer que ces derniers suivent maintenant des cours d'orientation à Honolulu avant d'être nommés dans le Territoire sous tutelle et a signalé qu'on examine actuellement la possibilité d'élargir l'enseignement donné en y ajoutant des études d'ethnologie et d'anthropologie.

A sa douzième session, le Conseil a adopté, au sujet des questions administratives mentionnées ci-dessus, la recommandation suivante :

Le Conseil, constatant qu'après le transfert au Département de l'intérieur des fonctions d'administration que le Département de la marine exerçait antérieurement, une partie du Territoire a été replacé sous l'autorité de la Marine, prie l'Autorité chargée de l'administration de veiller à ce que les principes de politique générale appliqués dans les différentes parties du Territoire soient coordonnés de manière à assurer à la population l'ère de stabilité administrative dont elle a manifestement besoin et à sauvegarder la personnalité propre du Territoire.

Le Conseil, prenant note avec intérêt des observations que la Mission de visite a formulées en ce qui concerne la nécessité de recruter, pour assurer l'administration du Territoire, un personnel administratif et technique compétent qui soit engagé pour des périodes assez longues, et constatant que l'Autorité chargée de l'administration a conscience de l'importance de cette question, recommande à l'attention de l'Autorité chargée de l'administration les suggestions que la Mission de visite a présentées à cet égard.

Le Conseil, rappelant qu'il a déjà exprimé son opinion sur l'opportunité d'installer le siège de l'administration à l'intérieur du Territoire, constate avec intérêt qu'un emplacement a été choisi à cet effet; constate, en outre, que de l'avis de la Mission de visite, les avantages et les inconvénients du transfert envisagé se contrebalancent à peu près et que l'Autorité chargée de l'administration n'ignore rien des uns et des autres; recommande à l'Autorité chargée de l'administration de continuer à peser toutes les conséquences de la décision à prendre en la matière, en tenant dûment compte non seulement des considérations d'ordre pratique qui valent pour l'immédiat, mais également de celles qui pourraient résulter du fait que les populations autochtones assumeront progressivement la responsabilité de l'administration du Territoire; et la prie de faire figurer dans son prochain rapport annuel le résultat des études qu'elle aura effectuées à cet égard.

Evolution vers l'autonomie

L'Autorité chargée de l'administration estime qu'il ne lui est pas possible d'indiquer approximativement, conformément aux termes de la résolution 558 (VI) de l'Assemblée générale, dans quel laps de temps le Territoire sous tutelle dans son ensemble pourra atteindre l'objectif de l'autonomie ou de l'indépendance. Elle considère que les grandes différences qui existent dans les niveaux d'évolution auxquels sont parvenues les diverses régions du Territoire interdisent toute prévision au sujet du délai qui sera nécessaire pour créer la stabilité qui, selon elle, doit accompagner le progrès politique.

Il est apparu à la Mission de visite que les traits caractéristiques du Territoire, ci-dessus mentionnés, permettent difficilement de concevoir que le Territoire puisse constituer une unité politique. La Mission a constaté que les habitants avaient, pour la plupart, une mentalité nettement insulaire et qu'il existait parfois une hostilité d'ordre culturel entre les habitants des divers groupes d'îles. Elle a cependant remarqué avec satisfaction que des progrès sensibles avaient été accomplis dans le domaine politique au cours des sept dernières années; elle en a vu la cause dans le fait que l'Autorité chargée de l'administration avait, par l'enseignement, les conseils et les encouragements, fait naître chez les habitants du Territoire le désir d'une évolution politique qui permettrait à la population d'assumer la plus grande part possible de responsabilité dans la direction de ses affaires.

Du fait de l'hétérogénéité culturelle et politique du Territoire, l'Autorité chargée de l'administration s'est tout d'abord attachée à créer un système d'administration autonome à l'échelon local. C'est à cet échelon, celui de la municipalité, que l'on a enregistré les plus grands progrès. Comme le Conseil de tutelle l'avait recommandé et a eu plaisir à le noter depuis sa cinquième session, on a encouragé un nombre croissant de municipalités à choisir leurs magistrats, surtout ceux qui exercent des fonctions judiciaires au suffrage universel et au scrutin secret. A sa dixième session, le Conseil de tutelle avait exprimé l'espoir que l'Autorité chargée de l'administration redoublerait d'efforts pour remplacer le mode héréditaire de désignation de ces magistrats par un système électoral. Le Conseil a appris depuis, par la Mission de visite, que sur les 117 municipalités qui existent (soit une de plus qu'en 1951),

97 municipalités, c'est-à-dire 29 de plus qu'en 1950, avaient élu leurs magistrats; dans 8 communautés plus traditionnalistes ces fonctions sont toujours remplies par des chefs héréditaires et dans 12 autres les magistrats ont été nommés par l'Administration, après consultation. La Mission estime que, dans certaines régions, l'adhésion aux principes démocratiques est peut-être plus apparente que réelle car les chefs héréditaires conservent leur autorité traditionnelle et peuvent toujours être facilement élus, mais la Mission a constaté dans la population une tendance croissante à tenir compte des aptitudes et des antécédents des candidats. L'Autorité chargée de l'administration a déclaré au Conseil qu'elle estimait que la population ne devait pas répudier définitivement l'autorité traditionnelle avant de s'être convenablement adaptée aux idées nouvelles qui lui sont apportées.

Le Conseil de tutelle avait antérieurement recommandé à l'Autorité chargée de l'administration de s'attacher à établir des organes représentatifs à l'échelon régional ou à l'échelon du district : l'Autorité chargée de l'administration et la Mission de visite ont signalé que des progrès en matière d'administration autonome avaient été réalisés à cet échelon, mais à un rythme moins rapide qu'à l'échelon de la municipalité. La Mission a notamment été favorablement impressionnée par le Congrès bicaméral des îles Marshall, qui s'est réuni pour la première fois en 1950 et dont la Mission estime qu'il est l'un des organes de gouvernement autochtone les plus efficaces du Territoire. En 1952, un congrès analogue a été créé pour l'île mais non l'ensemble du district de Ponapé. Il comprend lui aussi une chambre de chefs héréditaires et une assemblée de représentants élus. La Mission a eu l'impression que cet organe fonctionne encore d'une façon assez rudimentaire. Dans le district de Truk, il y a deux conseils régionaux composés de chefs, mais pas d'organe pour l'ensemble du district; il faut signaler cependant qu'en octobre 1952, l'Autorité chargée de l'administration a convoqué une conférence de tous les chefs de l'île pour examiner les problèmes d'intérêt commun. La Mission de visite a estimé qu'il serait bon d'organiser de nouvelles conférences de ce genre. L'Autorité chargée de l'administration a informé par la suite le Conseil qu'elle se proposait d'organiser des réunions annuelles de ce genre, qui pourraient constituer un pas vers l'intégration régionale et la création d'un congrès régional.

Dans le district de Saïpan, la situation est quelque peu différente. Quatre-vingt-six pour cent environ de la population vivent dans la municipalité de Saïpan. La Mission a appris que la création d'un conseil de district avait été retardée, à la demande des municipalités, en attendant qu'une décision soit prise sur un certain nombre de questions, notamment la réorganisation de la municipalité de Saïpan. La Mission a exprimé l'avis que la création d'un conseil de district ne devrait pas être retardée.

En ce qui concerne les Palaos et Yap, la Mission a constaté que peu de changements étaient intervenus depuis 1950. Les habitants des Palaos, qui possèdent un niveau de culture relativement élevé, ont été parmi les premiers à créer un Congrès régional, mais la Mission a eu l'impression que, malgré les progrès réalisés, le Congrès ne fonctionnait pas actuellement de façon efficace et comptait indûment sur l'Administration; l'Autorité chargée de l'administration a fait savoir au Conseil qu'elle partageait cette opinion de la Mission. Comme les Palauans traversent une période difficile d'adaptation après les années de gouvernement direct des Japonais et les années de guerre, la Mission pense que l'on doit s'efforcer de développer l'esprit d'initiative du Congrès et lui faire assumer des responsabilités croissantes, dans la mesure compatible avec les aptitudes de ses membres. En revanche, les îles Yap sont les moins évoluées. La Mission a constaté que la population est fermement attachée à ses traditions et pense qu'elle n'exprimera pas avant quelque temps le désir d'être représentée démocratiquement.

En présentant ses observations sur les organes régionaux, la Mission a souligné qu'ils constituent actuellement des organes essentiellement consultatifs, bien que, dans la pratique, les administrateurs de district prennent rarement des mesures affectant la population autochtone sans obtenir au préalable son approbation. La principale faiblesse des conseils réside actuellement dans la répugnance qu'ils témoignent à s'exprimer de façon franche, mais la Mission a constaté que l'on ne néglige aucun effort pour leur donner confiance en eux-mêmes.

L'Autorité chargée de l'administration a expliqué au Conseil qu'elle cherchait à aider les membres des organes régionaux en leur donnant des conseils et des explications sur la façon d'organiser les délibérations plutôt qu'en intervenant pour assurer leur direction.

Pour l'ensemble du Territoire, les plans à longue échéance de l'Autorité chargée de l'administration comportent la création d'un organe législatif pour tout le Territoire, mais l'Administration déclare qu'elle doit surmonter les problèmes de transports, de communications et ceux encore plus importants qui proviennent de l'importance que les habitants attachent à leurs caractères ethniques avant de pouvoir entreprendre l'exécution effective de ces plans. Le Conseil de tutelle n'avait pas manqué, toutes les fois que l'occasion s'est présentée, d'insister auprès de l'Autorité chargée de l'administration pour qu'elle poursuive les efforts dans ce sens et avait été informé que certaines mesures préalables avaient été prises ou étaient à l'étude. A nouveau, lors de la douzième session du Conseil de tutelle, l'Autorité chargée de l'administration l'a assuré qu'elle désire créer le plus vite possible, pour l'ensemble du Territoire, un organe consultatif composé d'autochtones, qui deviendrait éventuellement un organe législatif. L'Administration a l'intention, mais n'a pas encore été en mesure de réaliser ce projet, d'associer directement les habitants, ainsi que le Conseil l'avait suggéré, aux travaux de la Commission législative consultative nouvellement constituée et comprenant cinq directeurs de l'Administration centrale. D'autre part, la Mission de visite a été informée qu'à titre de mesure destinée à préparer la création d'un organe représentatif, l'Autorité chargée de l'administration allait convoquer une conférence des représentants des organes consultatifs de districts. La Mission a fait remarquer que cette conférence qui, ainsi que l'Autorité chargée de l'administration en avait informé le Conseil, devait se tenir à Truk en juillet 1953, avait pour but d'encourager les participants à assumer la responsabilité de la gestion de leurs propres affaires et de leur permettre de se familiariser avec la notion d'autonomie.

Tout en attachant une grande importance à ce qui a déjà été fait, la Mission a cru devoir dire que les grandes distances qui séparent les îles, le manque de moyens de transport, la diversité des civilisations dans le Territoire, l'esprit insulaire très prononcé et l'absence de langue commune constituent des obstacles redoutables à l'unification politique. Sans aucun doute, ces difficultés diminueront quand le Territoire aura réalisé des progrès économiques et atteint un niveau plus élevé de maturité politique, mais tout organe central devra se

urner pendant un certain temps à n'être qu'une commission interrégionale, qui pourrait d'ailleurs s'efforcer utilement de coordonner l'étude des problèmes économiques et autres. La Mission a recommandé qu'au stade actuel, l'Autorité chargée de l'administration s'attache tout d'abord à développer et à perfectionner les organes régionaux et de districts et leur accorde des pouvoirs législatifs plus étendus au fur et à mesure que leurs membres deviendront plus compétents, en attendant le moment où ces organes pourront assumer la pleine responsabilité de l'administration des districts.

La Mission a estimé que l'Autorité chargée de l'administration doit être félicitée pour les progrès importants qui ont été réalisés dans le domaine politique et que la Mission a pu observer pendant toute sa visite. Elle a constaté que le programme d'éducation politique a fait naître chez la population indigène un désir sincère de faire de nouveaux progrès et a estimé que l'on pouvait s'attendre à voir les progrès continuer.

A sa douzième session, le Conseil a adopté les conclusions suivantes :

Le Conseil accueille avec satisfaction les observations de la Mission de visite d'après lesquelles, en dépit des difficultés particulières inhérentes à la situation géographique et ethnique du Territoire, des progrès sensibles ont été réalisés dans le domaine politique; il appuie la décision prise par l'Autorité chargée de l'administration de s'attacher, en premier lieu, à développer les formes de gouvernement autonome à l'échelon du district; à ce propos, il constate avec satisfaction que le nombre des municipalités désignées et leurs magistrats par voie d'élection a augmenté au cours de l'année considérée et que l'Autorité chargée de l'administration a l'intention de réunir une conférence centrale de représentants des districts pour discuter des questions d'intérêt général pour les localités et les districts.

Le Conseil note avec intérêt les efforts continus que fait l'Autorité chargée de l'administration pour créer des organes administratifs représentatifs à l'échelon du district; il recommande à l'Autorité chargée de l'administration de persévérer dans cette voie et de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer que, dans chaque district et surtout, pour le moment, dans le district de Saïpan, l'île ou atoll sur lequel est établi le chef-lieu du district ne

prenne pas une importance disproportionnée par rapport aux régions éloignées; il recommande en outre à l'Autorité chargée de l'administration de s'efforcer, eu égard à la création envisagée d'un organe représentatif central pour l'ensemble du Territoire, de créer, dans toute la mesure du possible, des organes uniformes de gouvernement autonomes à l'échelon du district.

Le Conseil, rappelant qu'il a déjà suggéré de prendre toutes les mesures possibles pour créer un organe législatif pour tout le Territoire, prend note de l'observation de la Mission de visite selon laquelle la diversité des cultures et la dispersion des îles du Territoire, constituent des obstacles redoutables à l'unification politique; il souscrit à l'opinion de la Mission de visite selon laquelle le meilleur moyen de préparer la création d'un organe législatif central consiste à développer les organes régionaux et de district et à leur accorder des pouvoirs législatifs plus étendus au fur et à mesure que leurs membres deviendront plus compétents, en attendant le moment où ces organes pourront assumer la pleine responsabilité de l'administration des districts.

Loi organique - Traités internationaux

La promulgation d'une législation organique pour le Territoire sous tutelle, à l'égard de laquelle le Conseil avait fait des recommandations à l'Autorité chargée de l'administration lors de ses 7ème, 8ème et 10ème sessions, est toujours en instance devant le Congrès des Etats-Unis d'Amérique. L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir qu'un projet de loi avait été à nouveau soumis au Congrès en janvier 1953 et que la commission compétente de la Chambre des représentants devait procéder à des auditions à ce sujet au mois de juillet. Dans une pétition émanant de représentants de la population de Saïpan^{1/}, transmise au Conseil de tutelle par la Mission de visite, il est fait mention de l'utilité de promulguer un acte organique.

Répondant à une demande faite par le Conseil à sa 10ème session, l'Autorité chargée de l'administration a soumis une liste de seize traités, conventions et accords internationaux qui, après examen, ont été jugés applicables au Territoire sous tutelle. Cette liste comprend notamment des accords relatifs aux télécommunications, le traité de défense mutuelle entre les Philippines et les Etats-Unis d'Amérique (1951), le traité de sécurité entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande et les Etats-Unis d'Amérique (1951), le traité de paix avec le Japon (1951) et un accord étendant la compétence territoriale de la Commission du Pacifique Sud à Guam et au Territoire sous tutelle (1951). Tout en estimant que les conventions et recommandations de l'Organisation internationale du Travail sont, de façon générale, difficilement applicables aux conditions qui règnent dans le Territoire, l'Autorité chargée de l'administration a déclaré que les services administratifs du Territoire s'inspiraient, chaque fois que cela était possible, des intentions dont découlent ces conventions et recommandations.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la conclusion suivante :

Le Conseil, rappelant ses recommandations précédentes relatives à la promulgation d'une législation organique pour le Territoire, et considérant que l'adoption d'une loi organique servirait les intérêts des habitants, est heureux de constater qu'un projet de loi a été soumis à nouveau au Congrès des Etats-Unis d'Amérique et exprime l'espoir que la législation en question sera promulguée dans un avenir proche.

^{1/} Document T/PET.10/8. Pour la décision prise par le Conseil de tutelle à ce sujet, voir la résolution 848 (XII).

Organisation judiciaire

Pendant la période sur laquelle portait le rapport annuel examiné par le Conseil de tutelle à sa douzième session, l'organisation judiciaire du Territoire a été l'objet d'une réforme. Cette organisation comprend maintenant : a) la Chambre des appels de la High Court (Haute Cour), qui se compose de trois juges désignés par le premier juge (Chief Justice) et qu'il choisit sur une liste de juges temporaires (temporary judges) établie par le Secrétaire d'Etat à l'intérieur; b) la Chambre des jugements en première instance de la High Court (antérieurement tribunal de district), qui se compose du premier juge et du deuxième juge ou de l'un d'eux seulement, tous deux nommés par le Ministre de l'intérieur et placés sous son autorité, ainsi que de juges spéciaux pour chacun des districts et connaissant des affaires d'homicide volontaire; c) un tribunal de district (antérieurement appelé Justice Court) pour chaque district administratif, comprenant un président et un ou plusieurs juges assesseurs nommés par le Haut-Commissaire sur proposition du premier juge, enfin d) un tribunal de localité (Community Court) dans chaque collectivité, comprenant un juge président et un ou plusieurs juges assesseurs nommés par l'Administrateur de district sur proposition faite par élection ou autrement, suivant ce que l'Administrateur juge répondre le mieux aux désirs de la population et permettre la meilleure administration de la justice.

En ce qui concerne l'organisation judiciaire, le Conseil de tutelle s'est préoccupé jusqu'ici en particulier d'obtenir que les autochtones reçoivent une initiation judiciaire afin de pouvoir participer à l'activité des tribunaux supérieurs. A la douzième session du Conseil, l'Autorité chargée de l'administration lui a fait connaître qu'à cette fin, des autochtones étaient nommés à toutes les fonctions judiciaires dans les tribunaux de district. Les deux seuls juges permanents non autochtones sont les deux juges de la Chambre des jugements en première instance de la High Court. Vingt et un autochtones ont été nommés

Juges spéciaux auprès de la High Court pour l'assister dans ses délibérations. Au total, il y a 158 juges autochtones (116 pour les Community Courts, 21 pour les tribunaux de district et 21 pour la High Court); 6 greffiers autochtones de tribunal de district et 48 greffiers autochtones de Community Court. Dans certains villages, notamment dans les plus petites îles, les notables ou chefs locaux remplissent à la fois les fonctions de magistrat (c'est-à-dire d'autorité administrative locale) et de juge de la Community Court, mais l'on s'efforce d'instaurer la séparation de ces fonctions dès qu'il est possible de trouver des autochtones qualifiés.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la conclusion suivante :

Le Conseil, constatant que le système judiciaire a été réorganisé au cours de l'année considérée, est heureux de noter une participation croissante des Micronésiens aux travaux des organes judiciaires, et en particulier la nomination de vingt et un Micronésiens en qualité de juges spéciaux de la Haute Cour.

Observations formulées par des membres
du Conseil de tutelle et ne représentant
que leur opinion individuelle

Administration du Territoire

a) Structure et personnel

Le représentant de la France, qui a rendu au Haut-Commissaire un hommage chaleureux, a fait observer que, bien que le recrutement du personnel par contrat à court terme semble avoir apporté, dans certains secteurs de l'activité publique, une part d'improvisation, les inconvénients qui en résultaient restaient mineurs à ses yeux. Il a pu constater que même les administrateurs

les moins préparés à leurs nouvelles fonctions par leur carrière antérieure avaient tous l'immense et essentiel mérite d'aborder d'une façon toujours sympathique, amicale et bienveillante les problèmes auxquels devaient faire face les autochtones. Cependant il est certain que l'on trouve trop peu de personnes décidées à faire carrière dans les îles. Cette relative instabilité dans la fonction publique se traduit par des signes visibles : ainsi, il y a peu de maisons entourées de jardins et trop de personnes donnent un peu l'impression de "camper" en attendant l'expiration de leur contrat. Peut-être aussi les femmes des fonctionnaires américains ont-elles un peu tendance - ce qu'il comprenait d'ailleurs, a-t-il dit - à vouloir reconstituer au sein de leur petit groupe le genre de vie qu'elles connaîtraient sur le continent américain. Les contacts entre la population micronésienne et la "colonie" américaine en souffrent. Il n'a constaté aucune trace de discrimination raciale dans les îles, mais il a jugé que les deux éléments de la population vivent peut-être un peu trop séparés l'un de l'autre. Or la population micronésienne, qui est particulièrement amicale, est très désireuse d'entretenir des relations d'intimité avec ses guides et tuteurs. La jeunesse du Territoire aspire à mieux connaître le monde extérieur sous tous ses aspects. Aussi les anthropologues des services officiels, qui sont directement en contact avec la population, qui parlent la langue et dont plusieurs ont épousé des femmes autochtones, jouent-ils dans le Territoire un rôle précieux. A côté d'eux, il fallait également citer les éducateurs et les médecins qui jouaient un rôle éminent et auxquels un hommage particulier était dû. Tout le personnel - et non seulement celui qui était spécialement désigné pour cette mission - devait remplir le rôle d'éducateur. Le problème ne présentait cependant aucune espèce d'acuité; le représentant de la France ne l'avait évoqué que pour appuyer les conclusions du rapport de la Mission de visite, selon lesquelles l'Administration américaine

devait tout mettre en oeuvre pour conserver à son service, dans les îles, certains fonctionnaires de valeur éprouvée qui jouissaient indiscutablement de la confiance et de l'amitié de la population.

Les représentants de la Belgique, de la Chine, du Salvador, de la Syrie et de la Thaïlande se sont joints à l'hommage rendu au Haut-Commissaire en tant que chef de l'Administration.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a déclaré que l'Autorité chargée de l'administration ne prenait pas de mesures pour faire participer la population autochtone aux travaux des organismes législatifs, exécutifs et judiciaires du Territoire. Elle ne favorisait pas la création de conseils municipaux et d'organes locaux d'administration autonome, ni par conséquent l'évolution du Territoire vers l'autonomie et l'indépendance. Du rapport annuel et du rapport de la Mission de visite il ressortait que, dans le Territoire, le pouvoir était entièrement aux mains des fonctionnaires américains. Les principaux organismes gouvernementaux étaient dirigés non par des autochtones, mais par des Américains. Le Haut-Commissaire était investi de tous les pouvoirs; son autorité n'était subordonnée qu'à celle du Secrétaire d'Etat à l'Intérieur des Etats-Unis, qui désignait le personnel administratif supérieur. Dans son rapport au Conseil, l'Administration avait indiqué que, dans les districts, c'étaient les gouverneurs locaux qui détenaient toute l'autorité. L'Administration employait parfois des autochtones, mais ils n'occupaient que des postes subalternes.

Le représentant spécial de l'Autorité chargée de l'administration a rappelé que la politique des Etats-Unis consistait à remplacer par des autochtones les Américains qui travaillaient dans l'Administration dès que l'on pouvait recruter des éléments qualifiés. C'était là un principe fondamental que les Etats-Unis appliquaient dans l'administration de tous leurs territoires. Il a ajouté que les faits portés à la connaissance du Conseil concernant la formation et l'emploi de Micronésiens dans l'administration pouvaient, selon lui, être considérés comme encourageants, étant donné que les Etats-Unis n'assumaient la responsabilité de l'administration du Territoire sous tutelle que depuis quelques années.

b) Choix du siège central

Le représentant de la France a estimé que la décision à prendre au sujet du siège devait être liée à celle qui interviendrait, tôt ou tard, pour fixer le statut définitif du Territoire. Bien que l'on pût envisager diverses solutions, il ne croyait pas le moment venu d'en parler et il se demandait s'il serait raisonnable d'engager sans tarder de gros frais pour établir le siège du Haut-Commissariat dans l'île Dublon.

Le représentant du Salvador a exprimé l'espoir que l'Autorité chargée de l'administration serait en mesure de surmonter les obstacles actuels et d'installer le siège dans le Territoire-même, ce qui présenterait de nombreux avantages pour la population.

Le représentant de la Chine a exprimé sa satisfaction d'apprendre qu'un emplacement avait été choisi pour le siège du Haut-Commissariat. La question de l'installation de ce siège dans le Territoire était de la plus haute importance pour le développement futur du Territoire et l'établissement de bonnes relations entre l'Administration et les habitants; il y avait donc lieu d'espérer que les difficultés existantes pourraient être surmontées à bref délai et qu'une étude attentive de la question permettrait de mettre à exécution dans un avenir proche le plan qui venait d'être adopté.

Evolution vers l'autonomie

Le représentant de la France a souscrit entièrement aux observations du représentant du Royaume-Uni sur le progrès politique du Territoire et a recommandé au Conseil de prendre acte des conclusions de la Mission de visite, qui lui paraissaient à la fois objectives, impartiales et raisonnables. La méthode suivie par l'Administration, qui consistait à laisser, dans une large mesure, les indigènes chercher à résoudre eux-mêmes leurs propres difficultés politiques, sans cependant les priver de conseils et d'une aide bienveillante, était très sage et il serait imprudent de vouloir imposer, dans des groupes d'îles profondément différentes, des solutions identiques. Ainsi, ce serait manquer de réalisme politique que de vouloir imposer, dans les Mariannes septentrionales, une assemblée de district avant que les habitants n'aient

trouvé eux-mêmes un moyen équitable à leurs yeux de régler le problème posé par la prépondérance de Saïpan. Les libertés locales se développaient régulièrement, au rythme désiré par la population. Il était nécessaire de développer entre les îles un sentiment de solidarité, mais il ne pouvait être question pour le moment d'imposer des institutions centrales qui ne correspondraient pas à une conscience commune. Le temps viendrait, peut-être plus tôt qu'on ne pensait, où il faudrait se préoccuper du statut définitif des Micronésiens et où le Conseil aurait à prendre sa part de responsabilité dans la décision. Il faudrait alors choisir entre l'idéologie et le réalisme. Le représentant de la France a déclaré que, pour lui, le choix était déjà fait, mais que, pour le moment, il n'existait selon lui aucun problème pressant dans ces "îles heureuses".

Le représentant du Salvador a déclaré que sa délégation s'intéressait vivement au développement des municipalités, ainsi qu'au fonctionnement des congrès de district. Elle espérait que l'éducation politique se perfectionnerait peu à peu et que municipalités, congrès et organes analogues acquerraient une expérience croissante et développeraient leur connaissance des affaires publiques.

Le représentant de l'Australie a déclaré qu'étant donné les circonstances historiques et les conditions économiques, il ne convenait pas de précipiter l'initiation des habitants du Territoire aux méthodes démocratiques du gouvernement. Il jugeait sage la méthode qui avait été adoptée et qui consistait à concentrer les efforts d'organisation à l'échelon municipal, sans accélérer l'évolution à l'échelon régional, et les progrès réalisés pendant l'année écoulée avaient été très satisfaisants. La délégation australienne attendrait avec intérêt les renseignements qui seraient donnés sur les résultats des conférences de districts, comme celle qui était envisagée pour les populations de Truk, et sur les consultations qui avaient lieu entre l'Administration et les congrès régionaux. Pour ce qui était de l'étendue des pouvoirs accordés aux autorités municipales et autres autorités consultatives, il apparaissait que, bien que les institutions créées soient consultatives, elles possédaient néanmoins toute la souplesse nécessaire pour se développer. A mesure que ces organismes locaux resserreraient leurs rapports avec l'Administration et acquerraient de l'expérience, leurs avis auraient plus de poids; et c'était ainsi que se formaient les institutions démocratiques.

Le représentant de la Chine a déclaré que sa délégation constatait avec satisfaction que l'Autorité chargée de l'administration avait non seulement pris de nouvelles mesures pour favoriser la création de conseils régionaux, mais surtout avait fait preuve de beaucoup de jugement pour s'acquitter de sa tâche délicate. En ce qui concernait le projet de création d'un organe législatif pour l'ensemble du Territoire, la délégation chinoise estimait elle aussi qu'il était encore trop tôt pour le mettre à l'exécution. L'Autorité chargée de l'administration était engagée dans la bonne voie; les conférences de district rendraient les habitants plus conscients de l'unité du Territoire, leur permettraient d'envisager les problèmes d'intérêt commun et créeraient des conditions favorables à la création d'un organe législatif central. Quand un plus grand nombre d'autochtones seraient mieux préparés, les plus qualifiés d'entre eux pourraient être nommés à la Commission consultative législative qui avait été créée; les membres autochtones seraient ainsi à même de coopérer avec les fonctionnaires qui siégeaient au Comité dans un effort commun pour atteindre les objectifs visés.

Le représentant de la République Dominicaine a déclaré qu'il n'y avait jamais eu dans les îles d'unité matérielle ou morale et qu'il était extrêmement difficile de créer une conscience territoriale qui permettrait au régime de tutelle d'y porter tous ses fruits. L'importance accordée aux congrès de district aurait pour premier effet de créer une conscience insulaire. Néanmoins, ces congrès devraient avoir pour assises les organismes municipaux que l'Administration s'efforçait de créer dans le Territoire et les municipalités devraient subir la même évolution que les administrations de district. C'est pourquoi la délégation de la République Dominicaine estimait que le Conseil de tutelle devait tenir compte non seulement de la tâche qui restait à accomplir, mais aussi des efforts déjà déployés par l'Administration pour créer un organisme législatif supérieur dans le Territoire. Elle constatait avec une grande satisfaction que l'Administration procédait par étapes et améliorait l'organisation district par district afin d'inculquer aux habitants la notion de région et d'unité territoriale.

Le représentant de la Syrie, après avoir souligné la nécessité d'une plus grande uniformité dans la création des institutions politiques, s'est déclaré persuadé que les populations de certains districts, par exemple ceux des Palaos, de Saïpan et des îles Marshall, étaient parfaitement capables d'assumer certaines

responsabilités dans l'administration de leurs districts et il a exprimé l'espoir que l'Administration ne négligerait pas d'envisager une telle évolution.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a déclaré que les organes municipaux étaient uniquement consultatifs et ne jouaient aucun rôle déterminant dans l'évolution du Territoire. Dans le rapport annuel, l'Administration indiquait qu'il existait dans le Territoire sous tutelle 117 municipalités, mais, au paragraphe suivant, elle énonçait toute une série de réserves qui, en fait, réduisaient presque à néant l'activité et les fonctions de ces organes. Dans 12 de ces municipalités, les fonctionnaires municipaux étaient nommés par l'Administration. Le magistrat municipal élu devait être confirmé par l'Administration et, dans certains cas, l'Administration le désignait elle-même. C'était seulement dans un tout petit nombre de cas que la population élisait les membres des organismes municipaux au scrutin secret. L'Autorité chargée de l'administration avait déclaré que le retard apporté à la création des municipalités était imputable à toutes sortes de difficultés d'ordre linguistique et culturel, ainsi qu'à des difficultés de communications, mais le Conseil n'avait pas été informé de la date à laquelle elle espérait pouvoir surmonter ces obstacles. Les difficultés étaient indéniables, mais on était fondé à reprocher à l'Administration de ne pas faire suffisamment d'efforts pour les surmonter. L'Administration se retranchait derrière ces difficultés pour retarder la création d'organes législatifs comprenant des représentants de la population autochtone. De tels faits, tirés du rapport annuel de l'Administration, prouvaient que la politique suivie par l'Administration ne visait pas à créer rapidement des organes législatifs constitués selon des méthodes démocratiques. Le représentant spécial et certains membres du Conseil avaient affirmé que ces organes ne pouvaient être créés que progressivement, qu'il était judicieux de maintenir les institutions politiques traditionnelles dans le Territoire depuis des siècles et d'éviter de bouleverser le mode de vie des autochtones.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques était convaincu cependant que l'objet du régime de tutelle n'était pas de maintenir en existence des institutions administratives et politiques arriérées. Il était du devoir de l'Autorité chargée de l'administration de prendre des mesures précises d'ordre éducatif et toutes autres mesures nécessaires pour faire progresser la population et la doter d'institutions modernes. On ne pouvait dire que les institutions archaïques actuelles, fondées sur le pouvoir des chefs, étaient réellement démocratique au sens qu'avait ce terme dans le monde nouveau.

Le représentant spécial de l'Autorité chargée de l'administration a été heureux de constater que les membres du Conseil avaient généralement approuvé la manière dont l'Autorité chargée de l'administration concevait le progrès politique du Territoire. Il y avait deux manières différentes d'aborder le problème : la première consistait à bouleverser brutalement une organisation séculaire de gouvernement, reposant sur la famille élargie, mais des hommes soucieux de leurs responsabilités y recouraient seulement lorsque les us et coutumes engendraient l'oppression, et tel n'était pas le cas en Micronésie; la deuxième méthode était la méthode que l'Administration utilisait, et qui présentait un avantage indubitable : son efficacité. Il n'entrait pas dans les intentions de l'Administration de renforcer le rôle politique de la famille élargie, mais elle n'avait pas non plus l'intention d'abolir son autorité, qui assurait la stabilité et le bien-être social dans le Territoire avant d'être assurée de pouvoir y substituer des institutions au moins aussi valables. Le changement de structure devait se faire par évolution, être progressif, répondre aux aspirations des éléments réfléchis de la population et de ses dirigeants qualifiés, et n'être entrepris que lorsque les innovations auraient été mises à l'épreuve et jugées du point de vue des avantages qu'elles présentaient par rapport aux usages établis. Cette conception tenait compte des deux facteurs essentiels, qui étaient que tout progrès impliquait un changement, et que, dans une société où la vie dépendait si intimement d'une organisation très ancienne, il était imprudent de détruire les anciennes institutions sans offrir, pour les remplacer, un système aussi valable et adapté aux besoins. Une évolution politique résultant de l'application d'un système de contrepois favoriserait le progrès. Ce système signifierait,

dans le Territoire sous tutelle, que les changements seraient approuvés; l'Autorité chargée de l'administration les encouragerait et ferait une pression discrète tout en veillant à ne pas détruire brutalement des institutions qui s'étaient formées sur place et avaient fait leurs preuves. Telle était la politique des Etats-Unis. C'était par l'éducation, en son sens le plus large, que les Etats-Unis s'efforçaient de faire comprendre et accepter par la population micronésienne les idées et méthodes nouvelles, les autochtones devant eux-mêmes les adapter à leurs aspirations et à leurs besoins. Le représentant spécial a également fait observer qu'en quelques années la grande majorité des municipalités, 97 sur 117, avaient déjà élu leurs magistrats et réalisé la séparation de l'exécutif et du judiciaire; cela montrait que l'Administration ne cessait d'encourager l'adoption des méthodes démocratiques. A l'époque où le rapport annuel avait été rédigé, il y avait 86 magistrats élus; il y en avait maintenant 11 de plus.

Loi organique

Le représentant de la Chine a déclaré que sa délégation était heureuse d'apprendre que des auditions devaient avoir lieu au Congrès des Etats-Unis au début de juillet sur la législation organique du Territoire. La délégation chinoise espérait que cette législation pourrait être définitivement adoptée par le Congrès dans un délai assez court.

Organisation judiciaire

Le représentant de la Belgique a constaté avec satisfaction que la reconnaissance de la coutume devant les tribunaux était un fait accompli et que les tribunaux pouvaient infliger des peines pour violation de cette coutume.

Le représentant de l'Australie a noté avec intérêt les progrès accomplis dans l'organisation judiciaire, notamment la nomination de Micronésiens comme juges et magistrats de tous les tribunaux, à l'exception de la Chambre des appels de la Haute Cour. La délégation australienne suggérait que, dans le même esprit, l'Administration prenne des mesures permettant aux autochtones d'effectuer des études juridiques plus poussées.

III. PROGRES ECONOMIQUE

Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle

Généralités

Comme l'indique l'Autorité chargée de l'administration, la vie économique du Territoire se déroule surtout dans le cadre familial, chaque individu fournissant des biens ou des services à la famille ou au clan dont il fait partie. Il n'est pas d'usage de travailler régulièrement pour un salaire, si ce n'est dans les centres où il existe une population non autochtone. En général les autochtones s'occupent essentiellement de produire des aliments pour leur propre consommation; en outre, la vente de certains produits locaux leur permet d'obtenir certains produits alimentaires, des biens durables et de petits articles de superflu et d'améliorer ainsi quelque peu leur situation matérielle.

Ces produits locaux sont en nombre très réduit, les plus importants d'entre eux étant le coprah, les coquilles de trochus et certains produits de l'artisanat. Les seules autres ressources du Territoire qui aient une certaine importance sont les gisements de phosphates exploités en vue de l'exportation sur l'une des îles et les pêcheries exploitées jadis de façon intensive par les Japonais, mais auxquelles les autochtones se sont peu intéressés jusqu'ici. Selon la Mission de visite, cette pauvreté des ressources naturelles, alliée aux difficultés de transport, soulève des problèmes plus sérieux encore que ceux qui se posent dans le domaine politique.

La situation n'est pas cependant aussi défavorable qu'il le paraît puisque, selon l'Autorité chargée de l'administration, le Territoire possède des ressources virtuelles qui suffiraient à assurer la subsistance de la population autochtone. L'Administration a donc constamment cherché, par un programme de recherches et d'éducation, par une assistance financière et technique, et par l'intervention des pouvoirs publics, à développer et à améliorer l'économie agricole, de façon à rendre le Territoire économiquement indépendant et, en deuxième lieu, à

améliorer et à diversifier dans la mesure du possible la production en vue de l'exportation. Tout en considérant cette politique comme judicieuse, dans son principe, la Mission a cependant signalé les conséquences qui en découlaient et dont, comme elle l'a relevé, l'Autorité chargée de l'administration avait pleinement conscience : il ne faut pas s'attendre à ce que l'économie agricole de base du Territoire lui permette d'obtenir les revenus considérables qui seraient indispensables pour mettre en oeuvre des programmes de grande envergure dans quelque domaine que ce soit. La Mission a indiqué que le développement actuel du Territoire est dû uniquement aux crédits alloués au Gouvernement du Territoire, qui sont de quatre à cinq fois supérieurs au total des recettes du Territoire. A son sens, si l'on voulait rendre ces îles économiquement indépendantes, il faudrait limiter strictement les services et les articles de superflu offerts aux insulaires; ce serait en effet mal servi leur intérêt que de les habituer à un niveau de vie qu'ils n'auraient sans doute jamais les moyens de maintenir, une fois réduits à leurs propres ressources.

Le Conseil de tutelle avait antérieurement (à sa dixième session) recommandé à l'Autorité chargée de l'administration de poursuivre ses efforts afin de faire avancer le Territoire dans la voie du progrès et de l'autonomie économiques. La Mission a constaté que, si les revenus en espèces demeuraient très faibles dans la plupart des régions, des progrès importants avaient cependant été accomplis au cours des trois dernières années; parmi les résultats les plus intéressants, il convenait, selon elle, de signaler l'augmentation régulière de la production de coprah et les progrès réalisés dans le domaine de l'organisation d'entreprises commerciales autochtones. En revanche, la Mission a estimé que la situation laissait encore à désirer, en ce qui concerne le développement de l'agriculture; elle a constaté qu'il y avait un certain nombre de problèmes importants qui, s'ils n'étaient pas résolus d'une manière satisfaisante, risquaient tôt ou tard de ralentir le rythme du progrès économique.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la conclusion suivante :

Le Conseil, constatant que le rapport de la Mission de visite confirme l'idée qu'il avait pu se faire de la faiblesse relative des ressources naturelles et des possibilités économiques générales du Territoire, fait sienne l'opinion de la Mission selon laquelle il convient de s'attacher essentiellement à assurer

le développement et l'amélioration de la production agricole.

Agriculture

D'après la Mission, l'agriculture est et restera la principale activité économique du Territoire. Le programme de l'Administration, dans le domaine de l'agriculture, vise surtout à remplacer les cultures et le bétail détruits pendant la guerre, à ouvrir à Saïpan et à Ponapé des stations agricoles qui étudieraient les moyens d'améliorer et de diversifier les cultures vivrières, et à améliorer les méthodes agricoles des autochtones par une assistance directe, par un enseignement agricole donné dans les écoles et les associations groupant la jeunesse rurale et par l'organisation de cours pour adultes. Comme le Conseil l'avait constaté avec satisfaction à sa dixième session, en soulignant l'intérêt de la diversification de l'agriculture, l'Administration accorde une importance particulière à l'introduction de la culture du cacaoyer, qui devrait donner d'excellents résultats dans les îles qui comportent un certain relief, et elle développe également, sur une plus petite échelle, la culture du caféier.

La Mission de visite a estimé que ce programme, tout en étant judicieux, ne permettait cependant de satisfaire que les besoins minimums du Territoire. Un des principaux défauts de ce programme provenait de ce que les agronomes, du fait qu'ils dépendaient soit du service de l'enseignement, soit du service des affaires insulaires, ne disposaient pas de fonds distincts et devaient, la plupart du temps, se borner à enseigner. Après avoir formulé certaines suggestions concrètes, la Mission a recommandé que soit élaboré un programme intégré et à long terme de développement agricole, de plus grande envergure que le programme actuel, et elle a demandé à l'Administration d'envisager la création d'un Département de l'agriculture. Le programme en question pourrait comporter une enquête sur l'utilisation des terres, des mesures de conservation du sol et de reboisement, l'amélioration de l'agriculture autochtone par l'utilisation d'engrais et l'introduction de plantes nouvelles, l'intensification des recherches sur la sélection des plantes et les possibilités d'introduction de nouvelles espèces d'animaux domestiques, enfin la

poursuite du programme actuel d'enseignement, notamment la formation de Micronésiens comme assistants des agronomes de district.

L'Autorité chargée de l'administration a signalé au Conseil qu'à la suite d'un changement d'organisation, une division des recherches agricoles sera créée dans le cadre du programme économique du Territoire. Sous les ordres de l'agronome en chef du Territoire se trouvent sept agronomes de district et cinq agronomes de région. Les agronomes de district consacrent la plus grande partie de leur temps aux programmes agricoles mis en oeuvre dans leur district. Ils forment également et dirigent les professeurs d'agriculture autochtones. Les dépenses afférentes à l'ensemble des services agricoles, y compris les projets spéciaux dont s'occupe le personnel régional et les travaux des entomologistes, représentent 90 pour 100 de toutes les dépenses effectuées pendant l'année écoulée au titre du développement économique. L'Autorité chargée de l'administration a, de plus, attiré l'attention sur les recherches qui ont lieu, les programmes de formation et d'instruction agricole en cours, ainsi que le programme agricole à long terme qui a été approuvé depuis la visite de la Mission et qui comporte des activités du genre de celles qu'a suggérées la Mission.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la conclusion suivante :

Le Conseil, conscient du fait que l'agriculture joue un rôle essentiel dans l'économie du Territoire, et prenant acte des suggestions que la Mission de visite a formulées en faveur d'une intensification des efforts dans ce domaine, note avec satisfaction que l'Administration vient de créer une division agricole dans le Territoire et de mettre au point des plans pour l'élaboration d'un programme agricole à long terme; il voit dans ces initiatives la garantie que de nouveaux efforts seront déployés dans le domaine agricole.

Commerce

L'économie du Territoire comporte des échanges commerciaux de faible ampleur avec l'étranger. C'est la plupart du temps l'Island Trading Company, organisme commercial de l'Administration, qui effectue ces transactions pour le compte des Micronésiens; cette société à but non lucratif achète le coprah, les produits de l'artisanat et les autres articles et les vend sur les marchés mondiaux; elle importe des marchandises dans le Territoire. Ses bénéfices

nets sont utilisés pour rembourser les fonds avancés par le Gouvernement des Etats-Unis et pour favoriser le développement économique du Territoire.

La Mission a signalé que cette société a rendu des services très précieux, en encourageant les indigènes à organiser leurs propres entreprises commerciales et en les protégeant contre l'exploitation, qu'elle a joué le rôle d'agence officielle du Gouvernement en donnant aux producteurs de coprah, même à ceux des îles éloignées, la possibilité d'écouler régulièrement leur marchandise à des prix raisonnables, et enfin qu'elle a assuré une répartition équitable des biens de consommation et constitué pour le Territoire une importante source de revenu.

Dès sa création, il a été bien entendu que l'Island Trading Company se retirerait progressivement des affaires au fur et à mesure que les entreprises commerciales autochtones qui s'organiseraient seraient capables de prendre sa suite. A l'heure actuelle, il existe déjà dans tous les districts des sociétés financières privées. La Mission de visite a cependant constaté que ces sociétés étaient de valeur très inégale. A l'exception du district de Saïpan où l'Island Trading Company n'opère pas, une seule entreprise autochtone, celle de Truk, semble posséder assez de compétence, d'initiative commerciale et de capitaux pour pouvoir se charger des opérations commerciales du district. La Mission a affirmé qu'au stade actuel de leur développement, la plupart de ces compagnies n'étaient pas capables d'assumer sans aide extérieure les tâches complexes que représente l'écoulement des produits du Territoire sur les marchés étrangers.

C'est donc avec une certaine inquiétude que la Mission a appris que le Congrès des Etats-Unis d'Amérique avait décidé de liquider l'Island Trading Company à dater du 31 décembre 1953. Le Congrès a décidé en outre qu'après liquidation, le solde des avoirs de la Compagnie serait intégralement versé au Trésor des Etats-Unis; l'Autorité chargée de l'administration a fait savoir ultérieurement au Conseil qu'elle s'efforçait de faire préciser la décision du Congrès de façon à prévoir que le remboursement ne porterait que sur le reliquat de l'emprunt de 1.300.000 dollars qui avait été consenti pour la création de la Compagnie et dont 1.200.000 dollars avaient déjà été remboursés. La Mission a également signalé que certaines clauses avaient apparemment pour objet

d'empêcher que l'Administration n'assume par l'entremise d'un organisme différent des fonctions précédemment exercées par l'Island Trading Company.

La Mission a exprimé son inquiétude devant la situation ainsi créée. Faute d'entreprises locales d'envergure suffisante, la liaison entre le Territoire et les marchés mondiaux ne pourra être assurée que par des entreprises commerciales non autochtones, et, même si la marge bénéficiaire est assez grande pour intéresser les détenteurs de capitaux, les bénéfices réalisés seront perdus pour le Territoire. En ce qui concerne le commerce à l'intérieur du Territoire, la Mission a estimé que les entreprises locales autochtones ne pourraient satisfaire les besoins dans leurs districts respectifs que si le Gouvernement les aidait, notamment en leur consentant des prêts sans intérêt ou à taux d'intérêt très faible pour leur permettre d'augmenter leur capital d'exploitation. En outre, il conviendrait, à son avis, de maintenir, au moyen de subventions, les communications maritimes entre les districts. Les entreprises commerciales autochtones du district de Yap et des Palaos sont si peu à la hauteur de leur tâche que, pendant un certain temps, la situation demeurera vraisemblablement précaire dans ces régions. De l'avis de la Mission, la vie économique du Territoire subira un grave préjudice lorsque l'Island Trading Company mettra fin à ses autres activités. L'Administration devrait s'attacher à étendre son activité économique et augmenter son personnel à cet effet.

L'Autorité chargée de l'administration a informé ultérieurement le Conseil qu'elle souhaitait voir des entreprises micronésiennes prendre la place de l'Island Trading Company, ce qui assurerait un plus grand revenu à la population. Ce remplacement serait facilité par le maintien en existence de la Compagnie à titre provisoire; la question était à l'étude.

De 1951 à 1952, la valeur totale des exportations du Territoire est tombée de 2,21 millions à 1,75 million de dollars et celle des importations de 2,22 millions à 1,85 million de dollars. Le coprah constitue le principal produit d'exportation; il représente en valeur 62,9 pour 100 du total des exportations. L'Island Trading Company écoule la totalité de la récolte en pratiquant un système de stabilisation des prix destiné à protéger les producteurs contre les fluctuations des cours mondiaux. La Compagnie a

constitué un fonds de stabilisation, financé au moyen d'une partie des bénéfices réalisés en 1950 et au début de 1951, et a dû puiser dans ce fonds tout au long de l'année suivante pour soutenir les prix payés aux producteurs. L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir au Conseil que, pendant la période du 31 août 1951 au 21 décembre 1952, les prix mondiaux avaient baissé à un tel point que, si l'on n'avait pas recouru à des mesures de stabilisation, le prix d'achat sur place aurait été d'environ 38 dollars par tonne courte, mais qu'il avait été maintenu par le Fonds à un minimum de 70 dollars pour le coprah de première qualité.

La Mission de visite a fait l'éloge de ce système; à son avis, la prospérité économique de la population autochtone exige qu'après la liquidation de l'Island Trading Company, on continue à pratiquer la même politique de soutien des prix.

La Mission a cependant été saisie de plusieurs plaintes touchant les cours du coprah et de demandes visant à la suppression du fonds de stabilisation^{1/}. Elle a estimé que ces plaintes étaient dues à de l'incompréhension de la part des milieux autochtones et qu'il importait de ne rien négliger pour leur expliquer les causes de la fluctuation des cours et la raison d'être du fonds de stabilisation. Elle a constaté, d'autre part, que, par suite des dommages étendus que les insectes ont causés dans les plantations du district de Palaos, le revenu en espèces de la population de cette région était très insuffisant. L'Autorité chargée de l'administration a informé le Conseil que le principe de la stabilisation avait été expliqué à maintes reprises aux fonctionnaires locaux et que ceux-ci à leur tour l'avaient expliqué à la population au cours de réunions publiques, aux producteurs de coprah, aux commerçants et aux membres des Congrès du district de Ponapé lors d'une réunion publique qui avait eu lieu pendant l'été de 1952. L'Autorité chargée de l'administration reconnaît cependant qu'il est nécessaire de continuer sa campagne d'explications.

La Mission a constaté avec satisfaction que, depuis le 12 juin 1952, le Gouvernement des Etats-Unis n'impose plus de taxe sur l'huile de coco tirée du coprah récolté sur le Territoire. Elle a transmis au Conseil de tutelle une

^{1/} La pétition T/PET.10/19 reçue de Ponapé contient une plainte de ce genre. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil au sujet de cette pétition, voir la résolution 857(XII).

pétition^{1/} reçue de Ponapé qui avait trait aux questions commerciales. Les pétitionnaires demandaient qu'en raison du fait que le prix des marchandises en provenance des Etats-Unis est relativement plus élevé, le Territoire puisse commercer librement avec le Japon. L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir que la Island Trading Company et les compagnies micronésiennes commercent avec le Japon depuis plusieurs années et ont procédé à des achats importants de produits au Japon. La politique de la Compagnie a consisté à exporter et à importer aux prix les plus avantageux pour le Territoire; le seul obstacle est celui des transports.

1/ T/PET.10/18. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil au sujet de cette pétition, voir la résolution 857(XII).

A sa douzième session, le Conseil a adopté la recommandation suivante :

Le Conseil, constatant l'importance que la Mission de visite attache aux activités de la Island Trading Company sous le rapport non seulement du commerce des exportations et des importations, mais aussi d'autres activités économiques dont les habitants autochtones tirent largement profit, et considérant que les entreprises économiques autochtones existantes ne sont pas encore assez bien équipées pour assurer les fonctions de la Island Trading Company, partage l'inquiétude que la Mission de visite a exprimée à l'égard d'une liquidation prochaine de la Compagnie, accueille avec satisfaction le nouvel examen auquel l'Autorité chargée de l'administration procède en vue d'une prolongation temporaire de l'existence de la Compagnie, accueille également avec satisfaction l'assurance donnée par l'Autorité chargée de l'administration, et selon laquelle les fonctions relatives au financement et à la direction des activités générales de développement économique dont la Compagnie s'acquittait ont été transférées au gouvernement territorial et selon laquelle il sera possible de maintenir le système de stabilisation des prix du coprah par d'autres moyens; et recommande que l'Autorité chargée de l'administration continue d'aider au développement des entreprises commerciales autochtones afin de les rendre capables d'assumer les fonctions de la Compagnie dans le domaine commercial.

Problèmes fonciers

Selon l'Autorité chargée de l'administration, deux difficultés empêchent de mettre intégralement en valeur les terres du Territoire; ce sont, d'une part, les modes traditionnels d'occupation des terres, qui conviennent à une agriculture de subsistance, mais n'encouragent pas la diversification ou l'extension des cultures, et, d'autre part, les différends non réglés relatifs à la propriété foncière.

Ces différends, qui ont été portés à plusieurs reprises à l'attention des Missions de visite de 1950 et de 1953, et auxquels le Conseil avait instamment demandé qu'il fût apporté une solution immédiate, résultent surtout des méthodes pratiquées au temps de l'administration japonaise. A cette époque, les terres non occupées ont été incorporées au domaine public, ce qui était contraire à la coutume indigène; aussi les autochtones revendiquent-ils aujourd'hui la propriété d'une grande partie de ces terres. D'autres terres que l'Administration des

Etats-Unis a acquises à des fins administratives et militaires pendant et après l'occupation du Territoire par les forces armées des Etats-Unis font également l'objet de litiges.

En attendant que les litiges puissent faire l'objet d'une enquête, l'Administration a placé sous séquestre, en vue de leur utilisation au profit de la population, toutes les terres du domaine dit "public", qui comprend environ 1.124 kilomètres carrés, sur une superficie totale de 1.179 kilomètres carrés. Elle considère que lorsque deux équipes de géomètres auront été entraînées il suffira de deux ans environ pour statuer sur la plupart des litiges en question. La Mission de visite a constaté que c'était dans le district de Saïpan, où la situation n'est pas aussi complexe qu'ailleurs, que l'on avait réalisé les plus grands progrès. Sur 1.080 réclamations enregistrées, 433 avaient fait l'objet d'une décision. Dans les autres districts on avait dû en général se borner à recevoir et à enregistrer les réclamations qui s'élèvent à 91 pour les Palaos, 64 pour Ponapé, 277 pour les îles Marshall et 48 pour Truk.

Dans tous les districts, les autochtones reprochent surtout à l'Administration la lenteur avec laquelle elle examine leurs réclamations. Dans le district de Saïpan, il existe une autre source de mécontentement qui provient de ce que, dans la plupart des cas où il a été possible de déterminer le propriétaire véritable, les terres n'ont été restituées qu'à titre révocable, en attendant l'issue d'une enquête complémentaire. La population s'est plainte du caractère provisoire de ces décisions, mais l'Administration a donné à la Mission l'assurance que, dans la plupart des cas, les titres de possession de ces terres seront confirmés.

L'Autorité chargée de l'Administration a expliqué au Conseil que les personnes qui ne revendiquent pas la propriété de terres particulières auront la possibilité de demeurer installées de façon définitive sur les terres du domaine public qu'elles cultivent à l'heure actuelle.

Sans perdre de vue les difficultés existantes, la Mission estime que la lenteur dont l'Administration fait preuve dans ce domaine irrite la population autochtone et qu'elle devrait s'efforcer de hâter le règlement de cette question et, dans toute la mesure du possible, d'accorder des titres

définitifs de propriété. L'Administration devrait saisir toutes les occasions d'exposer à la population l'objectif visé et associer les représentants de la population aux décisions prises.

L'Autorité chargée de l'administration a souligné les difficultés dues au fait que beaucoup de registres cadastraux et de levés d'arpentage ont été détruits pendant la guerre. Il faut aussi traduire du japonais les registres qui subsistent. L'Autorité chargée de l'administration a donné au Conseil de tutelle l'assurance qu'elle accordait une priorité élevée au règlement des problèmes agraires.

Dans toutes les régions visitées par la Mission, les autochtones lui ont demandé à être indemnisés pour les dommages que leurs terres et leurs biens avaient subis pendant la guerre, ainsi que pour l'occupation de leurs terres par l'Administration. Tout en doutant qu'il soit possible de fixer un taux équitable d'indemnisation lorsqu'il s'agit d'arbres et d'autres biens dont on ne peut déterminer à quelle date ils ont été détruits, la Mission a estimé que l'Autorité chargée de l'administration devrait s'efforcer de donner satisfaction sans délai aux habitants dont les terres ont été rendues inutilisables après l'occupation par les forces armées des Etats-Unis.

L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir au Conseil qu'elle étudiait toutes les réclamations. Elle ne manquerait pas d'examiner celles qui ont trait à l'utilisation de terres du domaine public par l'Administration du Territoire sous tutelle. L'une des affaires était en discussion depuis plusieurs mois.

La Mission de visite a transmis au Conseil un certain nombre de pétitions qui traitaient de ces problèmes. Une de ces pétitions émanait de représentants de la population de Saïpan ^{1/}, cinq d'habitants de Ponapé ^{2/} et une d'habitants

^{1/} T/PET.10/8. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil sur cette pétition, voir la résolution 848 (XII).

^{2/} T/PET.10/13, 14, 16, 17, et 20. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil sur ces pétitions, voir les résolutions 852 (XII), 853 (XII), 855 (XII) et 858 (XII).

de Truk ^{1/}. Deux pétitions ^{2/} de la population de l'atoll de Majuro, portant respectivement 94 et 304 signatures, demandaient le versement d'une indemnité pour des terres utilisées par les autorités des Etats-Unis.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la recommandation suivante :

Le Conseil, rappelant qu'il a déjà insisté pour que les divers types de litiges portant sur des terres, dans le Territoire, soient rapidement réglés, et notant que, d'après les constatations de la Mission de visite, les retards apportés au règlement de litiges provoquent de l'inquiétude chez les habitants, reconnaît les difficultés inhérentes à la situation et constate avec satisfaction que l'Administration a élaboré une politique propre à répondre aux intérêts du Territoire, mais prie instamment l'Autorité chargée de l'administration d'accélérer le règlement des litiges, en tenant dûment compte de la nécessité d'une bonne utilisation des terres, de mettre à exécution son intention d'expliquer aux habitants sa politique foncière et d'associer de représentants des populations autochtones à l'application de cette politique.

Ressources minérales

Le Territoire renferme peu de gisements importants; les seuls qui présentent un intérêt commercial sont les phosphates d'Angaur et la bauxite de Babelthaup, deux îles du district des Palaos proches l'une de l'autre. La bauxite n'a pas été exploitée, mais, depuis 1949, une société japonaise procède à l'extraction du phosphate, qu'elle écoule au Japon, en vertu d'un contrat passé avec l'Administration du Territoire et les habitants d'Angaur. En 1952, elle a exporté environ 102.290 tonnes fortes de phosphate, d'une valeur de 500.000 dollars, contre 143.738 tonnes, d'une valeur de 741.935 dollars, en 1951. La Mission de visite a constaté que l'extraction touchait à sa fin, puisque en février 1953 les réserves ne s'élevaient plus, suivant les estimations, qu'à 10.000 tonnes métriques exploitables en vertu des contrats en cours, et à 300.000 tonnes dont l'extraction n'était pas encore autorisée.

1/T/PET.10/10. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil sur cette pétition, voir la résolution 850 (XII).

2/ T/PET.10/22 et 23. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil sur ces pétitions, voir les résolutions 860 (XII) et 861 (XII).

Aux termes des accords actuels, l'exploitant verse dans un trust fund, constitué au profit de la population d'Angaur, une redevance de deux dollars par tonne de phosphate extraite. De juin 1951 à l'époque de la visite de la Mission, les avoirs de ce fonds sont passés de 370.678,17 dollars à 730.450,15 dollars; la plus grande partie de ce montant est investie en titres d'Etat des Etats-Unis, qui produisent un intérêt allant de 2,5 à 2,76 pour 100. Le fond rapporte aux habitants d'Angaur, à perpétuité, une rente annuelle de 15.000 dollars. Ils retirent également d'autres avantages sous forme de loyers, de commodités d'ordre permanent au nombre desquelles est l'électrification. Le Gouvernement du Territoire prélève un droit de 15 pour 100 sur la valeur du phosphate extrait. La société est tenue en outre de veiller à sauvegarder les ressources agricoles de l'île et notamment de remblayer toutes les excavations.

La Mission de visite a constaté que le trust fund avait été constitué avec le consentement des habitants d'Angaur et que l'industrie des phosphates avait été une source de profits pour le district des Palaos, bien qu'elle ait été profitable surtout à une municipalité. Elle a pu cependant se rendre compte que certains autochtones étaient mécontents de la gestion du trust fund, surtout parce qu'ils ignoraient le montant des sommes qui y étaient investies et parce qu'à leur avis, la rente annuelle de 15.000 dollars était insuffisante. Ils ont demandé de pouvoir prendre connaissance périodiquement des comptes du fonds, La Mission a estimé qu'il s'agissait là d'une demande raisonnable. Etant donné que l'extraction du phosphate a valu à la population des avantages réels et que les habitants des îles Palaos, où les cocotiers ont été détruits par l'oryctes rhinoceros, ont un revenu en espèces très insuffisant, la Mission a proposé que l'on recherche s'il serait possible d'exploiter les gisements de bauxite de l'île de Babelthaur.

Pêches

Comme on l'a indiqué, les Japonais avaient créé une importante industrie de la pêche, mais la population autochtone ne l'a pas rétablie. L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir qu'elle considérait le rétablissement de cette industrie comme l'un de ses objectifs à long terme et le Conseil de Tutelle a souligné à deux reprises qu'il y attachait une grande importance.

La Mission de visite s'est cependant rendu compte que les obstacles étaient sérieux. Très peu d'autochtones ont les dispositions naturelles ou l'expérience nécessaire; on ne pourrait recréer l'industrie en question sans engager des capitaux importants, acquérir une flottille de bateaux, établir des installations à terre et recruter un personnel étranger ayant les hautes compétences nécessaires pour un bon fonctionnement de ces installations. Même dans ce cas, l'entreprise serait hasardeuse, car il faudrait affronter la concurrence d'industries étrangères placées beaucoup plus près des marchés mondiaux et assumer tous les risques inhérents à la pêche et à la commercialisation des captures. Selon la Mission, il faudrait encourager et former les autochtones pendant des années avant qu'ils puissent jouer un rôle de premier plan dans la pêche hauturière.

Transports

Depuis que le Territoire ne dépend plus de la marine, mais de l'administration civile, il a fallu établir entre les nombreuses îles qui le constituent les liaisons maritimes et aériennes qui sont indispensables pour l'administration et le commerce. Dans son rapport pour l'année se terminant le 30 juin 1952, l'Autorité chargée de l'administration a déclaré qu'à ce moment-là la situation était améliorée en matière de moyens de transports; l'expérience avait montré la nécessité de certains changements, qu'elle introduisait précisément dans le Territoire.

L'Administration possède sept bateaux à moteur, qui appartenaient autrefois à la marine : six d'entre eux, de 250 tonnes, font surtout la liaison à l'intérieur des districts; le septième bateau, de 4.800 tonnes, assure le service entre l'île de Guam et les chefs-lieux de district et fait parfois, à des fins commerciales, des traversées vers les Etats-Unis ou le Japon. Un deuxième navire du même tonnage vient d'entrer en service. L'Administration possède également quatre avions amphibies, exploités par une ligne commerciale qui applique un tarif kilométrique.

Avec la mise en service d'un deuxième bateau de fort tonnage, le changement le plus important que l'Administration envisage est de remplacer les six bateaux à moteur de district par une flotte de six goélettes auxiliaires qui, pour des raisons diverses et notamment grâce à la mise en service du deuxième vapeur,

pourront effectuer deux fois plus de voyages administratifs et commerciaux dans les îles éloignées où, auparavant, on ne pouvait se rendre que tous les trois mois; les frais seront réduits de plus de la moitié et, après un certain temps, ces goélettes pourront avoir des équipages entièrement micronésiens. L'Administration espère également pouvoir amener les cargos à faire escale régulièrement à l'un des ports du Territoire, ce qui permettrait d'éviter une grande partie des frais de transbordement à Guam, qui sont élevés. La Mission de visite a signalé que, pour des raisons de sécurité, la navigation commerciale n'est autorisée que sous pavillon des Etats-Unis, ce qui, à son avis, constitue un désavantage pour le Territoire.

Comme on l'a vu, la Mission a insisté sur les grandes difficultés de transports et sur la nécessité d'accroître les moyens de communication. Elle a estimé au moment de sa visite que les moyens de communication étaient inférieurs à ce qu'exige une bonne administration, mais les plans de l'Administration lui ont fait une excellente impression; elle a également constaté que, depuis trois ans, on avait réalisé certains progrès en ce qui concerne la navigation autochtone, que l'on encourageait à assurer des transports commerciaux à l'intérieur des districts, notamment dans les îles Marshall.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la conclusion suivante :

Le Conseil, constatant que la Mission de visite a souligné qu'il était très difficile, mais d'une importance essentielle, d'assurer les transports et les communications d'une façon satisfaisante dans le Territoire, félicite l'Autorité chargée de l'administration pour l'esprit de décision avec lequel elle a abordé le problème et qui ressort des plans actuellement mis en oeuvre, et exprime l'opinion qu'une solution satisfaisante du problème n'est plus subordonnée qu'à l'existence d'un nombre de goélettes suffisant pour assurer le service entre les districts.

Finances publiques

Comme l'économie du Territoire est une économie de subsistance, il doit faire appel à l'aide extérieure pour couvrir une partie de ses besoins financiers. Pendant l'exercice financier 1951-1952, comme au cours de toutes les années précédentes, les recettes ont été nettement inférieures au total des dépenses, et l'Autorité chargée de l'administration a dû fournir au Territoire une subvention importante sous la forme de "crédits affectés".

Les recettes propres du Territoire se sont élevées à 346.326 dollars en 1951, et à 602.241 dollars en 1952, et sont estimées à 302.111 dollars pour 1953. La Mission de visite a cependant fait remarquer que ces chiffres ne comprenaient que les recettes générales et que si l'on y ajoutait les recettes provenant de certains services et de certaines installations fournies par l'Administration, le revenu total s'élevait à 1.704.725 dollars. Or, les dépenses ont été, en 1951, 1952 et 1953, de 7.557.109 , 5.062.639 et 5.795.861 dollars (estimation). Les déficits très importants comme on le voit, sont comblés par des subventions ordinaires ou extraordinaires.

Suivant la Mission de visite, le fléchissement des dépenses entre 1951 et 1952 est dû au transfert d'autorité qui a eu lieu. Le Département de l'Intérieur ne dispose en effet que des crédits que le Congrès affecte au Territoire, alors que le Département de la marine pouvait dépenser davantage car il pouvait assumer lui-même la charge de certains frais de personnel, de transport et d'autres services. Le Département de l'Intérieur a donc été obligé de diminuer l'effectif du personnel et de réduire certains services. Suivant la Mission, ces restrictions semblent avoir eu des répercussions défavorables dans le Territoire, notamment en ce qui concerne les moyens de transport et l'industrie du bâtiment.

Divers droits à l'importation et à l'exportation constituent les principales sources de recettes locales. Certains de ces droits, notamment la redevance sur les phosphates et, jusqu'au 30 juin 1952, sur les bénéfices de l'Island Trading Company, sont placés dans un fonds de protection et de développement économique qui est comptabilisé séparément, et qui sert au financement de programmes économiques. Chaque municipalité perçoit un

impôt de capitation de 2 dollars sur tout habitant du sexe masculin, âgé de 18 à 60 ans et cet impôt, ainsi que des impôts sur la propriété, des taxes de luxe et autres taxes et droits qui servent à financer les dépenses municipales. On avait cherché à substituer à la capitation une forme plus équitable d'imposition et le Conseil s'était intéressé à ces efforts à sa dixième session, mais la Mission est arrivée à la conclusion qu'en raison du faible niveau du revenu en espèces de la population, il n'était pas possible d'instituer une forme d'imposition sur le revenu.

La Mission a constaté que, dans le passé, les bénéficiaires de l'Island Trading Company avaient constitué une importante source de revenus en vue du progrès économique du Territoire et que ces fonds avaient permis l'exécution d'un grand nombre de projets économiques. Pendant l'année 1951-1952 et jusqu'au 30 juin 1952, la société a consacré à ces projets une somme de 124.886 dollars et a assuré, dans une large mesure, le financement du nouveau fonds de développement économique. Toutefois, l'Administration a maintenant complètement en charge la gestion de ce fonds.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la recommandation suivante :

Le Conseil exprime l'espoir que l'Autorité chargée de l'administration continuera à prévoir dans son budget des crédits suffisants pour assurer l'administration et le développement du Territoire, et maintenir les services publics, notamment les services de l'enseignement, à leur niveau actuel.

Avoirs et épargne en monnaie japonaise

La population du Territoire a demandé à plusieurs reprises le remboursement des avoirs en yen qu'elle détenait avant l'occupation militaire des îles par les Etats-Unis et le règlement des comptes qu'elle avait dans les caisses d'épargne postales japonaises, ainsi que de certaines autres créances. Le Conseil s'est déjà occupé de ce problème et a exprimé l'espoir, à sa huitième session, qu'il serait résolu équitablement à une date rapprochée. L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir qu'elle élaborait un plan de règlement. La Mission de visite a constaté qu'aucune décision n'était encore intervenue et que le problème était l'un de ceux qui préoccupaient le plus la population.

D'après l'état estimatif provisoire qui a été communiqué à la Mission, les sommes réclamées s'élèvent à environ 3 millions de yen, pour les avoirs en espèces et les comptes d'épargne postale, et à 198.000 yen pour les obligations contractuelles, telles que bons, valeurs et assurances.

Tout en reconnaissant que l'Autorité chargée de l'administration n'est pas tenue juridiquement de faire droit à ces réclamations, la Mission a estimé qu'il conviendrait qu'elle prenne le plus tôt possible une décision définitive à ce sujet et s'efforce de conclure avec le Gouvernement japonais un accord donnant satisfaction, dans une certaine mesure au moins, à la population.

Plusieurs pétitions ^{1/} que la Mission a transmises au Conseil, et émanant notamment de Ponapé, contenaient des plaintes à cet égard.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la conclusion suivante :

Le Conseil, constatant que le retard apporté au règlement des litiges relatifs aux avoirs, aux comptes de caisse d'épargne postale et aux bons japonais constitue un motif de mécontentement pour les habitants autochtones, partage le point de vue de la Mission de visite selon lequel, bien que l'Autorité chargée de l'administration ne soit pas juridiquement tenue en ce qui concerne ces litiges ils devraient cependant être définitivement réglés dans les plus brefs délais possibles; constate que l'Autorité chargée de l'administration examine actuellement les types de litiges qui pourraient faire l'objet d'accords spéciaux qui seraient négociés avec le Japon en vertu des dispositions du Traité de paix; et invite l'Autorité chargée de l'administration à faire figurer dans son prochain rapport annuel un exposé des progrès qui auront été accomplis dans ce domaine.

^{1/} T/PET.10/8, 13, 1⁴, 15 et 16. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil sur ces pétitions, voir les résolutions 848 (XII), 852 (XII), 853 (XII), 854 (XII), et 855 (XII).

Observations formulées par des membres du Conseil de tutelle
et ne représentant que leur opinion individuelle

Généralités

Le représentant de l'Australie a estimé que le Conseil devait prendre acte de ce que la Mission de visite avait constaté que des progrès importants avaient été accomplis au cours des trois dernières années et qu'elle avait signalé, parmi les résultats les plus intéressants, l'augmentation régulière de la production de coprah et les progrès réalisés dans la création d'entreprises commerciales autochtones. La Mission de visite avait également indiqué que l'Autorité chargée de l'administration avait pour politique de développer l'économie de subsistance, afin de rendre le Territoire économiquement indépendant, mais que ce résultat ne pourrait être atteint sans une aide financière importante.

Le représentant de la Syrie a déclaré qu'une seule voie paraît offrir la perspective d'une économie prospère, et dans le développement de l'agriculture que semble résider l'avenir des Iles du Pacifique. L'Autorité chargée de l'administration doit faire ses principaux efforts dans cette direction. Toutefois, il est absolument nécessaire d'entreprendre une vaste étude des possibilités économiques des Iles. L'Autorité chargée de l'administration a entrepris cette étude, mais, à la connaissance du représentant de la Syrie, aucun rapport sur les conclusions obtenues n'a encore été porté à l'attention du Conseil de tutelle.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a estimé que l'Autorité chargée de l'administration ne prend pas les mesures nécessaires pour assurer le progrès économique de la population. Il ressort nettement du rapport annuel que les autochtones ont une économie primitive qui leur permet à peine d'assurer leur subsistance, que les méthodes de culture sont primitives et que l'industrie est pratiquement inexistante.

Agriculture

Le représentant de l'Australie a noté que la Commission du Pacifique-Sud collabore avec les entomologistes de l'Administration pour trouver des solutions qui permettraient d'exterminer l'oryctes rhinoceros qui dévaste les plantations de cocotiers dans l'une des îles; il a déclaré que sa délégation voit avec une vive inquiétude l'existence de ce parasite dans la région du Pacifique et espère que l'on ne ménagera aucun effort pour sa destruction.

Le représentant de la Chine a constaté avec satisfaction que l'Administration attache une grande importance au progrès de l'agriculture et qu'elle lui affecte une large part des crédits consacrés au développement économique. Toutefois, étant donné le rôle prédominant que l'agriculture joue dans l'économie du Territoire, la délégation chinoise est portée à penser qu'il serait souhaitable que l'Administration consacre au développement de l'agriculture un pourcentage encore plus important du budget total.

Commerce

Le représentant du Salvador a déploré que l'on ait pris la décision de dissoudre l'Island Trading Company. Il a exprimé son espoir que l'examen de la question pourra être repris, ou qu'un autre organisme pourra être créé pour reprendre les activités de la société dissoute.

Le représentant de la Chine a déclaré que les appréhensions que sa délégation avait tout d'abord éprouvées devant l'intention du Gouvernement des Etats-Unis de liquider l'Island Trading Company avaient été apaisées lorsqu'il avait appris que l'existence de cette société pourrait être prolongée un an encore ou même davantage. Cependant, comme la période de prolongation serait courte, il faudrait établir immédiatement des plans pour le remplacement effectif de cette société, afin que l'économie du Territoire ne souffre pas indûment de sa disparition.

Le représentant de la République Dominicaine a estimé que le Conseil devait tenir compte des facteurs d'ordre constitutionnel qui motivent la dissolution de l'Island Trading Company et devait faire preuve de la plus grande prudence en présentant des recommandations à ce sujet. Il a constaté que plusieurs membres du Conseil attachaient un grand intérêt à la création d'une société qui sauvegarderait l'économie du Territoire et poursuivrait l'oeuvre de développement économique que l'Island Trading Company s'était assignée comme tâche principale dès sa création.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a fait observer que les échanges commerciaux étaient effectués par l'intermédiaire d'une société commerciale à caractère de monopole. Cette société achetait les produits des Iles et les vendait sur le marché mondial. Elle importait également des produits de base à l'intention des autochtones du Territoire. Certaines pétitions avaient montré le mécontentement provoqué par l'existence du monopole constitué par l'Island Trading Company. Il était évident qu'il existait dans le Territoire des

organisations ou des particuliers qui pourraient organiser les relations commerciales entre le Territoire et le monde extérieur. L'Autorité chargée de l'administration devait encourager la création de coopératives commerciales ou autres organismes analogues pouvant assurer dans un avenir prochain les relations commerciales entre le Territoire et le monde extérieur.

Le représentant de l'Autorité chargée de l'administration a assuré le Conseil que l'Autorité chargée de l'administration est pleinement consciente de l'importance que présente le maintien de l'Island Trading Company; elle étudie précisément la question de la prolongation de cette société pendant un an ou même davantage. L'Island Trading Company a fonctionné uniquement dans l'intérêt des habitants du Territoire sous tutelle; elle n'a jamais pensé servir d'autres intérêts. Si elle est maintenue en existence, elle continuera de fonctionner dans le même esprit. Si elle est dissoute, on n'épargnera aucun effort pour que les activités commerciales respectent le principe fondamental de la primauté des intérêts des autochtones. L'Administration est également consciente de la nécessité de venir en aide à toute société micronésienne qui succéderait à l'Island Trading Company, en lui fournissant des capitaux et du personnel de direction, ainsi que des services de ventes et d'achats. Le représentant spécial a souligné que l'Island Trading Company n'était pas un monopole, si ce n'est en ce qui concerne le marché du coprah. Toute la puissance dont elle jouissait était mise entièrement et exclusivement au service des Micronésiens. Il existe à l'heure actuelle, dans chaque district, des sociétés micronésiennes dont on favorise le développement et qui effectuent déjà, en fait, plus de la moitié des transactions commerciales du Territoire.

Terres

Le représentant de la France a déclaré que les doléances de la population au sujet des questions foncières reposaient largement sur une incompréhension qui résultait elle-même d'une insuffisance d'information. En fait, la situation en ce qui concerne les terres varie beaucoup d'île à île, depuis le cas extrême de Tinian, où la population n'a que très peu de terres à sa disposition, jusqu'à celui d'îles comme Yap et Ponapé, où il existe encore d'assez amples réserves. Il est évident, néanmoins, que le point de départ pour résoudre le problème ne doit pas être de donner satisfaction à toute revendication juridico-historique présentée par les clans ou les familles, mais bien de prévoir, par une utilisation rationnelle

de terres trop rares, la situation qui résultera dans quelques années de l'accroissement de la population. Indiscutablement, et dans l'intérêt même des habitants, il faut faire du neuf, et non chercher des solutions de complaisance et de facilité. L'Administration est parfaitement consciente de ce problème et le plan agraire qu'elle a mis en avant paraît très raisonnable, malgré les objections qu'il rencontre dans certaines communautés où la population ne comprend pas encore ce qu'est la propriété individuelle.

Le représentant du Samo a souligné la nécessité pour les autochtones de disposer de terrains suffisants pour leurs cultures.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a estimé qu'il fallait faire une mention spéciale du fait que l'Autorité chargée de l'administration n'a pas encore restitué aux autochtones les terres qui leur ont été enlevées par les colonisateurs allemands et japonais, ou les autorités américaines. Le fait de ne pas restituer ces terres est une injustice flagrante. De grandes superficies de terre ont été enlevées aux autochtones à des fins militaires; l'Autorité chargée de l'administration détient actuellement à ce titre 430 milles carrés, sur une superficie totale de quelque 500 milles carrés, soit 63 pour 100 de la superficie totale du Territoire. La population autochtone ne dispose donc plus que de 223 milles carrés de terre. Cependant, le rapport annuel indique que la question des terres n'est pas encore réglée et qu'on ne sait pas à quel moment elle pourra l'être. Les autochtones continuent de demander que les terres aliénées leur soient restituées. Plusieurs pétitionnaires ont demandé tout particulièrement la remise en état des terres des autochtones qui ont été utilisées dans le passé à des fins militaires. La Mission de visite a fait observer que, partout où elle est passée, elle a été saisie par les autochtones de demandes de compensation pour leurs propriétés et leurs terres occupées ou endommagées, pendant la guerre, par l'Autorité chargée de l'administration. De l'avis de la Mission de visite, l'Administration devrait prendre toutes les mesures possibles pour hâter le règlement des revendications de la population autochtone. Cela est tout naturel, car la population, bien que peu importante, est essentiellement agricole; elle a donc besoin de terres. Il est évident que l'Autorité chargée de l'administration se doit d'étudier immédiatement et sérieusement la question des terres, et de donner satisfaction aux réclamations légitimes des autochtones. L'Autorité chargée de l'administration poursuit manifestement sa politique d'aliénation de terres

appartenant aux autochtones. Elle n'a pas hésité à déplacer les populations d'îles entières, et ne s'est pas souciée du sort des habitants qu'il fallait réinstaller; on peut citer en exemple le cas de la population de Bikini.

Le représentant spécial de l'Autorité chargée de l'administration a noté que la Mission de visite et certains membres du Conseil avaient relevé le manque de compréhension dont témoigne la population du Territoire à l'égard du programme adopté par l'Administration pour le règlement des réclamations foncières. Jusqu'à une date récente, les activités du Service de contentieux foncier étaient concentrées à Saïpan. Ces activités ont maintenant été étendues à d'autres districts, et les Micronésiens devraient être mieux à même de comprendre le programme de règlement des litiges fonciers. On est certainement fondé à dire que l'Autorité chargée de l'administration ne doit épargner aucun effort pour expliquer clairement sa politique et ses programmes en la matière; c'est bien ce qu'elle se propose de faire. Le représentant spécial a ajouté que le Gouvernement du Territoire sous tutelle garde toutes les terres du domaine public à l'intention des Micronésiens et qu'elles sont réservées à leur usage. Bien que 434 milles carrés de terres soient encore considérés comme relevant du domaine public, les terres de ce domaine reprises aux Japonais peuvent être cédées à des Micronésiens, si l'on peut y faire des cultures ou y habiter. Il en est ainsi de toutes les terres du domaine public, à l'exception de quelques petits terrains dont l'Autorité chargée de l'administration a besoin pour ses bâtiments administratifs ou à des fins stratégiques; dans ce dernier cas, une compensation sera accordée aux intéressés. Une grande partie des terres du domaine public sont des réserves forestières et des terrains accidentés. Toutes les terres arables sont maintenant utilisées par les Micronésiens ou par des fermes expérimentales pour les Micronésiens, et tous les autochtones qui le désirent reçoivent des terres qu'ils peuvent cultiver. L'Autorité chargée de l'administration n'utilise pas la moindre parcelle des terres du domaine public du Territoire, sauf à des fins stratégiques. Lors de la rédaction du rapport annuel, 200 litiges environ avaient été réglés et 433 autres avaient fait l'objet d'une décision lorsque la Mission de visite a préparé son rapport.

Transports

1. Le représentant de l'Australie a invité le Conseil à prendre note du fait que la Mission de visite a retiré une excellente impression du plan destiné à intensifier la navigation et les transports entre les îles. Il a exprimé l'espoir

qu'il sera possible de coordonner tous les moyens de transport utilisés dans le Territoire, afin de transporter régulièrement, dans des conditions économiques, tous les produits exportables.

Finances publiques

Le représentant de la Belgique a fait observer que les subventions provenant du Trésor des Etats-Unis d'Amérique s'élèvent à 5 millions et de demi de dollars, contre 300.000 dollars à peine de recettes locales. Il a estimé qu'il pourrait être désirable, à l'avenir, que le rapport établisse une distinction permettant au Conseil de se rendre compte exactement de l'importance des fonds qui proviennent du budget général et de ceux qui proviennent du budget local.

Le représentant de l'Australie a souligné le désintéressement et la générosité dont l'Autorité chargée de l'administration fait preuve en consacrant au Territoire des crédits beaucoup plus importants que les recettes locales. On ne peut que se féliciter de ce que cette aide existe, car, sans elle, l'organisations des services dont ceux de l'enseignement et de la santé, ne serait pas possible avant plusieurs années.

IV. PROGRES SOCIAL

Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle

Généralités

L'Autorité chargée de l'administration estime que les garanties nécessaires à la protection et à la sécurité sociales des habitants sont assurées, d'une part, par les programmes qu'elle a élaborés pour favoriser le progrès politique et économique et le développement de services médicaux et de l'enseignement, d'autre part, par les divers liens qui existent à l'intérieur de la société autochtone et qui garantissent une aide à chaque individu lorsqu'il en a besoin. Les fonds nécessaires à la mise en oeuvre des programmes de protection sociale sont fournis par l'Autorité chargée de l'administration, les ressources financières du Territoire étant insuffisantes.

La Mission de visite a constaté que les conditions de vie dans le Territoire étaient généralement satisfaisantes, car la nourriture est abondante et l'Administration pourvoit aux besoins essentiels de la population, par exemple en matière de services médicaux et d'enseignement. D'une manière générale, la population paraissait heureuse, bien nourrie et en bonne santé, mais les conséquences de la guerre seront encore visibles pendant de nombreuses années, surtout dans l'île de Koror.

Un anthropologue de l'administration centrale, auquel sont adjoints six autres anthropologues travaillant dans les divers districts, est chargé d'étudier spécialement la vie sociale et les coutumes traditionnelles des autochtones. La nouvelle législation sociale promulguée au cours de l'année qui vient de s'écouler a pour objet de maintenir la politique visant à garantir des conditions de travail équitables dans les services gouvernementaux, d'élaborer un nouveau système en ce qui concerne les grâces accordées aux condamnés et leur libération conditionnelle et surveillée, d'autoriser les administrateurs de district à célébrer les mariages, et de définir le statut de résident.

La Mission de visite a appris que les habitants de Bikini, qui avaient dû quitter leur île afin que l'on puisse y procéder à des expériences atomiques et qui avaient été réinstallés à Kili en 1948, s'adaptaient progressivement à leur nouveau milieu, mais que certaines difficultés persistaient encore et que

L'Administration envisageait la possibilité de leur fournir une aide supplémentaire. La Mission a fait observer que, lors de sa visite, elle n'a pas eu connaissance des projets de l'Administration relatifs à l'ancienne population de Bikini. Le Conseil a appris ultérieurement que la population de Bikini, étant donné que Kili ne possède pas de lagune pour la pêche, désire actuellement avoir une île du type atoll. L'Administration recherche une île de ce genre et examinera si les frais qu'entraîne ce transfert sont justifiés.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la conclusion suivante :

Le Conseil est heureux de noter l'impression recueillie par la Mission de visite selon laquelle, bien que certains problèmes de réadaptation résultant des ravages causés par la guerre n'ont pas encore été résolus, les conditions d'existence des habitants sont généralement satisfaisantes.

Main-d'oeuvre

Environ 5.000 personnes, c'est-à-dire moins du dixième de la population, sont des employés salariés. Environ un tiers d'entre elles travaillent pour l'Administration, et les autres travaillent dans de petites entreprises commerciales, dans des entreprises de récupération, pour le compte des forces armées ou exercent des professions indépendantes.

Pendant la période considérée, l'Administration a pris des mesures qui, à son avis et de l'avis de la Mission de visite, représentent un grand pas en avant vers une mise en ordre de la structure de la main-d'oeuvre, en procédant à une étude générale des salaires et en fixant de nouveaux barèmes afin de corriger les injustices qui existaient dans le passé. A la suite d'une demande qu'il avait formulée au cours de sa dixième session, le Conseil a été informé que l'Administration procédait à une étude du coût de la vie pour les autochtones habitant les chefs-lieux de district, afin d'établir un nouveau barème de salaires, et qu'elle avait l'intention de poursuivre les recherches de cet ordre. La Mission a constaté que l'Administration avait pour règle d'appliquer à tous les employés, sans distinction de race, le principe d'une rémunération égale pour un travail égal et de remplacer dans la mesure du possible le personnel originaire des Etats-Unis par des autochtones. La Mission a reçu et transmis au Conseil une courte pétition ^{1/} dans laquelle le

1/ T/PET.10/16. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil sur cette pétition, voir la résolution 855 (XII).

Président de la Chambre des représentants du Congrès de Ponapé demandait que les habitants de ce district qui avaient appris un métier "étranger" puissent recevoir un bon salaire. Dans les explications qu'elle a données au Conseil à propos de sa politique, l'Autorité chargée de l'administration a fait savoir que les traitements versés aux fonctionnaires américains étaient sensiblement supérieurs à ceux des Micronésiens occupant des postes comparables. Les traitements des Américains doivent être analogues à ceux qu'ils toucheraient aux Etats-Unis. De plus, contrairement aux Micronésiens, ils ont suivi de longues périodes d'instruction et donnent des cours ou remplissent des fonctions de surveillance pour lesquels les Micronésiens ne sont pas encore pleinement qualifiés. Les salaires versés aux Micronésiens ont été fixés, avec l'accord de ces derniers, d'après les revenus locaux, en particulier ceux des producteurs de coprah; de cette façon, l'économie locale ne risque pas de perturbation grave et l'on évite de créer une structure de salaires que l'économie du Territoire ne peut permettre. L'Autorité chargée de l'administration a également fait connaître que, depuis l'adoption du nouveau barème de salaires en 1952, les plaintes relatives aux salaires ont diminué.

Bien qu'ils ne soient pas interdits, les syndicats n'existent pas. L'Autorité chargée de l'administration déclare que la grève n'est interdite que dans les services gouvernementaux. Il y a eu deux conflits du travail en 1951-52 : un arrêt de travail à Majuro et une grève du personnel des services de travaux publics aux Palaos. Ces conflits ont été réglés par un accord reposant sur l'étude générale et les nouveaux barèmes de salaires mentionnés plus haut.

Condition de la femme

Bien qu'elle reconnaisse l'égalité de la femme dans tous les domaines, l'Autorité chargée de l'administration ne cherche nullement à l'imposer de façon arbitraire. Elle a fait savoir qu'elle encourage la participation des femmes à la vie publique, ce dont le Conseil a exprimé sa satisfaction, que cinq femmes siègent au Congrès des îles Marshall et deux au Congrès des Palaos, et que les femmes cherchent de plus en plus à suivre des cours de formation pour entrer dans les services médicaux et l'enseignement. La Mission de visite a observé que la condition de la femme s'était améliorée de façon marquée dans certaines régions.

La Mission a constaté qu'il existait à Koror une association féminine dont les membres s'occupaient activement des affaires de la collectivité. Cette association a demandé ^{1/} que les femmes puissent participer dans une plus large mesure à l'élaboration de la politique suivie par l'Administration; elle a demandé notamment que des femmes soient nommées comme juges dans les tribunaux locaux. La Mission a exprimé l'avis que cette demande méritait d'être prise en considération. L'Autorité chargée de l'administration a informé le Conseil qu'il n'existe aucune restriction en ce qui concerne l'accès des femmes aux fonctions judiciaires et leur participation à la vie publique.

Immigration

L'Autorité chargée de l'administration déclare que, dans l'intérêt de la population autochtone, les permis d'entrée dans le Territoire, aux fins de résidence par exemple, ne sont délivrés que sur l'autorisation spéciale du Haut-Commissaire; elle ajoute que l'immigration ne pose pas de problème dans le Territoire.

La Mission de visite a signalé que, dans plusieurs endroits qu'elle a visités, des habitants lui ont demandé avec insistance que l'on accorde aux nationaux japonais mariés ou apparentés à des citoyens du Territoire sous tutelle l'autorisation de s'y rendre, à condition qu'ils renoncent à leur nationalité japonaise. Elle a transmis au Conseil deux pétitions ^{2/} concernant cette question. Une demande analogue avait été reçue par la Mission précédente en 1950 et, au cours de sa huitième session, le Conseil avait demandé des renseignements à ce sujet.

La Mission de 1953 a fait savoir qu'elle avait été informée que, chaque fois qu'un Japonais présentait une demande pour retourner dans le Territoire, l'Administration la transmettait au Département de la marine pour que les services de la sûreté puissent effectuer une enquête. Le Département de la marine n'avait pris jusqu'alors que des décisions négatives, et aucun permis de rentrer dans le Territoire n'avait été accordé. La Mission a exprimé l'espoir

^{1/} T/PET.10/9. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil sur cette pétition, voir la résolution 849 (XII).

^{2/} T/PET.10/11 et 12. En ce qui concerne les mesures prises par le Conseil sur ces pétitions, voir la résolution 851 (XII).

que l'Autorité chargée de l'administration fournirait au Conseil des renseignements détaillés sur ce point.

L'Autorité chargée de l'administration a rappelé la politique qu'elle suivait et informé le Conseil que, bien que pour des motifs d'ordre social et économique, le retour en bloc des anciens résidents japonais et autres étrangers ne soit pas souhaitable, l'Administration est néanmoins prête, sous réserve des exigences de sûreté et de conditions favorables, à autoriser le retour dans les îles des conjoints japonais et des enfants issus d'unions mixtes.

L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir qu'elle étudiait actuellement un plan visant à autoriser 87 habitants du Territoire sous tutelle de Nauru à rendre visite à des parents habitant les îles Marshall et les Carolines, à condition qu'ils soient en bonne santé, qu'ils aient des ressources suffisantes et aient obtenu l'accord de ces parents.

Services médicaux et sanitaires

Au cours de la période considérée, on a amélioré les services médicaux et sanitaires, à propos desquels le Conseil, au cours de sessions antérieures, avait exprimé sa satisfaction tout en recommandant de le développer. L'organisation sanitaire repose essentiellement sur un réseau d'hôpitaux de district, chacun des six districts administratifs étant doté d'un hôpital où sont concentrés les services. Chaque hôpital est pourvu en moyenne de deux médecins, d'un dentiste, d'une infirmière principale, d'un intendant ainsi que du personnel subalterne nécessaire; dans les principales îles habitées, il existe, en plus, des dispensaires relevant de l'hôpital de district et dont le personnel est composé d'auxiliaires sanitaires ayant suivi des cours de formation à l'hôpital. Les programmes de formation et de recherche sont exécutés dans ces hôpitaux, qui sont placés sous l'autorité d'un Directeur de la santé publique attaché au Haut-Commissariat.

Le montant des dépenses consacrées à la santé publique pendant l'exercice 1952 a atteint le chiffre de 648.368 dollars, le plus élevé jusqu'ici; il avait été sensiblement moins élevé - 490.000 dollars - en 1951. Des travaux de construction ont été entrepris dans les hôpitaux : on a construit un pavillon de psychiatrie à l'hôpital de Saïpan, avec deux salles de huit lits, pour recevoir les personnes atteintes de maladies mentales, une annexe à l'hôpital de Yap, et, à Ponapé, une nouvelle salle de vingt lits pour les tuberculeux.

L'effectif du personnel qualifié, aussi bien autochtone qu'étranger, a augmenté. Par exemple, le nombre de médecins et dentistes non autochtones était de 17 contre 4 l'année précédente, et l'effectif total du personnel autochtone qualifié des services médicaux et dentaires est passé de 37 en 1951 à 52 en 1952. Le nombre des praticiens et stagiaires autochtones dans les services médicaux et dentaires est passé de 11 à 22, et le nombre des infirmières diplômées de 23 à 30. Dans le personnel subalterne, le nombre d'infirmiers adjoints autochtones est passé de 43 à 92, mais celui des auxiliaires sanitaires est tombé de 166 à 144. L'un des événements importants de l'année a été la remise du diplôme de médecin au premier autochtone ayant achevé ses études de médecine sous l'administration actuelle.

Au cours de sa dixième session, le Conseil avait exprimé l'espoir que l'Autorité chargée de l'administration continuerait à accélérer la formation du personnel médical. Il convient de noter à cet égard que 50 étudiants suivent des cours de médecine, de chirurgie dentaire et d'hygiène à l'Ecole centrale de médecine, à Suva, dans les îles Fidji, que cinq élèves ont achevé leurs études à l'école de radiologie de Saïpan et qu'une école d'infirmière a été créée à Truk. La Mission de visite a constaté avec satisfaction qu'un nombre croissant d'autochtones reçoivent une formation médicale et remplacent le personnel américain; elle a été informée que l'on espère confier dans trois ans aux dix-huit autochtones qui auront alors terminé leurs études de dentisterie tous les soins dentaires, sous la direction d'un dentiste des Etats-Unis.

La Mission a estimé qu'il convient de féliciter l'Autorité chargée de l'administration d'avoir mis sur pied des services sanitaires qui contribuent dans une large mesure au bien-être de la population autochtone et semblent bénéficier d'un appui total des habitants. Elle a signalé que la santé de la population, qui était généralement mauvaise à la fin de la guerre, s'était nettement améliorée. Elle a constaté que le pian, très répandu autrefois, était en régression marquée, d'excellents résultats ayant été obtenus avec l'emploi de la pénicilline et que les maladies les plus pernicieuses semblaient être actuellement la tuberculose et la lèpre, mais que l'on se proposait d'améliorer les services de lutte contre ces maladies. La Mission a constaté que l'une des préoccupations actuelles de l'Administration était d'améliorer les

services médicaux dans les îles très éloignées et que la situation serait améliorée par les efforts que l'on fait pour augmenter le nombre des inspections à fins multiples effectuées dans ces îles et pour y installer des postes de radio, ainsi que grâce à l'acquisition d'une goélette-dispensaire.

En ce qui concerne les recherches sur les maladies tropicales, dont le Conseil avait souligné l'importance au cours de sa dixième session, l'Autorité chargée de l'administration a informé la Mission de visite que l'on avait commencé dans l'île de Saïpan des essais d'emploi d'un nouveau médicament (hydrazine de l'acide isonicotinique) pour lutter contre la tuberculose et que l'on continuait les recherches de grande envergure sur la filariose.

A sa douzième session, le Conseil a adopté les conclusions et recommandations suivantes :

Le Conseil, rappelant qu'il a déjà exprimé sa satisfaction des efforts déployés par l'Autorité chargée de l'administration en vue d'améliorer la santé des autochtones, s'associe aux félicitations exprimées par la Mission de visite à cet égard; il est heureux de constater que de nouveaux efforts couronnés de succès ont été faits pour former un personnel médical et sanitaire autochtone et de lui confier des fonctions de plus en plus importantes.

Le Conseil partage l'opinion de la Mission de visite selon laquelle il convient d'améliorer les services médicaux à la disposition des habitants des îles très éloignées et exprime l'espoir que l'Autorité chargée de l'administration y parviendra par son programme actuel de développement des moyens de transport à l'intérieur des districts.

Observations formulées par des membres du Conseil de tutelle
et ne représentant que leur opinion individuelle

Généralités

Le représentant de la Chine a noté avec intérêt que l'Administration étudie un plan en vue de la réinstallation des anciens habitants de Bikini sur un atoll. Le Conseil sera heureux de recevoir des renseignements plus détaillés sur l'élaboration et la mise au point de ce plan.

Le représentant de la République Dominicaine a déclaré que de grands progrès avaient manifestement été réalisés dans le domaine social. Les efforts s'inspirent de conceptions noble et élevées; on y comprend les principes des Nations Unies, et leur souci de sauvegarder la dignité des autochtones. Il avait été particulièrement heureux de constater la liberté absolue d'expression dont jouissent les habitants des îles. Il n'existe pas de discrimination dans le Territoire; les signes qui semblent en constituer s'expliquent par les difficultés qu'éprouvent les populations à s'adapter à la civilisation moderne, ainsi que par les dévastations causées par la guerre. La guerre a laissé dans ces îles des blessures qui ne sont pas encore refermées. Un vif désir et un fervent espoir de paix règnent parmi les autochtones, notamment dans la jeunesse.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a déclaré que l'Autorité chargée de l'administration, non seulement ne prenait pas de mesures pour assurer la protection sociale des autochtones, mais n'avait même pas l'intention de le faire à l'avenir. Le rapport annuel indique nettement que la protection sociale, ou la sécurité sociale est assurée dans chaque collectivité par l'assistance mutuelle traditionnelle; que l'Autorité chargée de l'administration ne prend aucune part dans l'organisation de la protection sociale; et que l'assistance sociale est donnée uniquement par les missions religieuses de la Croix-Rouge américaine. On peut difficilement qualifier cette situation de normale. La tradition en matière de sécurité sociale, autrefois, consistait à laisser faire, mais cela ne peut pas être considéré comme une procédure normale dans le Territoire, car le régime de tutelle a été créé pour

que l'on vienne en aide aux populations autochtones et que l'on augmente leur bien-être. Elles ont manifestement un grand besoin d'assistance. Le représentant de l'URSS a également critiqué la façon dont est traitée l'ancienne population de Bikini qui a été déplacée il y a déjà plusieurs années, mais n'a pas encore été réinstallée à sa satisfaction.

Le représentant spécial de l'Autorité chargée de l'administration a déclaré que la société micronésienne comporte un système de protection sociale qui est parmi les plus complets et les plus satisfaisants. L'approvisionnement en vivres ne fait jamais défaut et les liens de solidarité qui naissent - famille et proches - sont tels que les vieillards et les enfants ne se trouvent jamais dans le besoin. Les mesures de sécurité sociale d'une société moderne à économie monétaire semblent donc superflues et elles ne comporteraient probablement des qualités humaines qui caractérisent la société micronésienne. Cette situation n'est peut-être pas tout à fait normale si l'on prend comme critère les institutions établies dans les sociétés occidentales modernes et urbaines, mais c'est une situation normale pour les îles du Pacifique : le résultat est satisfaisant et les habitants sont heureux. Le représentant spécial a indiqué également que l'Administration espère régler de façon définitive et satisfaisante le problème des anciens habitants de Bikini avant de présenter son prochain rapport annuel. Les études faites à cette fin sont en bonne voie.

Main-d'oeuvre

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a appelé l'attention du Conseil sur une déclaration faite par l'Autorité chargée de l'administration, selon laquelle il est impossible de déterminer le niveau de vie des autochtones car l'économie monétaire n'est pas généralisée. Toutefois, les salaires sont très faibles en comparaison du prix élevé des articles de première nécessité. Le salaire hebdomadaire moyen est de 8,46 dollars; certains membres du personnel enseignant ne gagnent que 90 dollars par an, soit 7,50 dollars par mois. Il est évident que l'Autorité chargée de l'administration devrait s'attacher à améliorer les conditions d'existence des autochtones.

Le représentant spécial de l'Autorité chargée de l'administration a déclaré qu'étant donné que le Territoire a une économie de subsistance et que les liens d'ordre familial sont très étendus, les autochtones ne sont pas réduits à vivre d'un salaire. S'ils achètent certains produits alimentaires d'importation, ce n'est pas par nécessité, mais parce qu'ils le veulent bien. Les salaires ne peuvent donc pas servir de critère pour apprécier leurs conditions d'existence.

Condition de la femme

Le représentant du Salvador a noté avec satisfaction que les mêmes droits politiques et civils avaient été accordés aux femmes et aux hommes.

Services médicaux et sanitaires

Le représentant du Salvador a noté que le Territoire disposait d'excellents services médicaux et dentaires.

Le représentant de la Belgique a rappelé que, les années précédentes, le Conseil avait félicité l'Autorité chargée de l'administration pour le magnifique travail accompli grâce à l'utilisation de la corvette sanitaire Whidby. Malheureusement, ce navire avait disparu. Il fallait espérer qu'un autre bâtiment du même genre et aussi utile pourrait prendre sa suite.

Le représentant de la Chine s'est déclaré persuadé que le Conseil aimerait avoir des renseignements plus détaillés concernant l'enquête sur l'état de la nutrition qui avait été faite l'année précédente à Truk et Majuro.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a fait observer que, d'après le rapport annuel, un certain nombre de maladies graves, notamment la tuberculose et la lèpre, sont très répandues dans le Territoire. Toutefois, les services médicaux laissent à désirer; le Territoire ne possède pas de médecin ayant fait des études supérieures et manque de personnel médical autochtone. Les honoraires médicaux sont payés parfois en espèces, parfois en nature ou sous forme de services. Il y aura beaucoup à faire pour que les services médicaux deviennent satisfaisants. Le représentant de l'URSS a appelé l'attention de l'Autorité chargée de l'administration sur la nécessité d'affecter des crédits plus importants aux services médicaux, en vue d'augmenter le nombre des hôpitaux et des laboratoires, ainsi que les effectifs du personnel médical dans le Territoire.

V. PROGRES DE L'ENSEIGNEMENT

Aperçu de la situation et recommandations adoptées par le Conseil de tutelle

Généralités

L'enseignement est donné essentiellement, dans le Territoire, par des écoles primaires publiques et gratuites. Il y a quelques écoles "intermédiaires" et une école "centrale" qui permet aux élèves les mieux doués d'atteindre un niveau d'instruction qui se rapproche sensiblement, selon la Mission de visite, de celui d'une junior high school américaine. Ce n'est qu'en dehors du Territoire que les élèves peuvent faire des études supérieures, notamment des études médicales, recevoir une formation spécialisée ou même seulement de véritables études secondaires. En dehors de ces écoles publiques, il existe un petit nombre d'écoles (20) dirigées par des missions catholiques et protestantes et dont les programmes doivent satisfaire aux normes minimums fixées par l'Administration pour l'ensemble du Territoire; ces écoles ne sont pas subventionnées par l'Administration.

D'après les estimations de l'Autorité chargée de l'administration, environ 90 pour 100 des enfants d'âge scolaire (soit, de façon générale, de 8 à 14 ans) sont inscrits dans les écoles primaires publiques, qui étaient en 1952 au nombre de 139, dix nouvelles écoles ayant été construites au cours de cette même année, et au nombre de 142 et fréquentées par 5.767 élèves à l'époque de la visite de la Mission. Les écoles primaires dépendent directement des municipalités, mais sont soumises à l'autorité générale du Service de l'enseignement. Le corps enseignant de ces écoles est composé entièrement d'instituteurs autochtones.

Par suite de la pénurie de professeurs qualifiés et de l'insuffisance des crédits municipaux, un peu plus de la moitié seulement des écoles primaires ont réussi à porter à six ans la durée du cycle d'études. Pendant les trois premières années, les classes durent chaque jour en moyenne trois heures et demie, et, pendant les années suivantes, en moyenne quatre heures; l'année scolaire dure 180 jours. Les cours sont surtout donnés dans la langue vernaculaire et l'anglais est enseigné comme deuxième langue.

Les écoles "intermédiaires", dont six sont toujours des écoles publiques (fréquentées par 835 élèves à l'époque de la visite de la Mission) et cinq sont dirigées par les missions (avec un effectif de 368 élèves), ont un cycle de cours de neuf années, comprenant six années d'enseignement primaire et trois années d'enseignement moyen. Les écoles "intermédiaires" publiques sont entièrement à la charge de l'Administration, sont situées au chef-lieu de chaque district et dirigées par des Américains; leur corps enseignant comprend un nombre à peu près égal de maîtres américains et de maîtres micronésiens. La langue la plus utilisée dans ces écoles est l'anglais. Leurs élèves sont choisis parmi les candidats par un comité des bourses dans chaque district. L'Administration accorde des bourses (505 en 1952) qui couvrent les frais d'entretien des élèves et leurs dépenses.

La Pacific Island Central School, qui est la seule école du niveau supérieur avait été organisée de manière à offrir aux étudiants, après l'école "intermédiaire", deux années complémentaires de cours dans les branches suivantes : formation pédagogique, instruction générale, techniques de la radio et agriculture. Elle a été réorganisée par la suite de façon à se consacrer plus spécialement à l'instruction générale. La Mission de visite a constaté qu'elle s'attache surtout à former des instituteurs et à donner une culture générale. Lors de la visite de la Mission, l'école était fréquentée par 135 élèves choisis parmi les meilleurs élèves diplômés des écoles "intermédiaires" publiques. Elle est dirigée par un Américain et compte cinq professeurs américains.

L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir que les programmes scolaires du Territoire avaient été entièrement révisés en vue d'une meilleure adaptation aux besoins de la population. Dans les écoles primaires, le programme des études a été réduit; l'histoire et la géographie, l'anglais, les sciences, l'hygiène y sont enseignés en fonction des besoins de la population micronésienne et des exigences du milieu dans lequel elle vit. On a ajouté à cet enseignement un enseignement pratique de l'agriculture, de la menuiserie, des métiers manuels, de la pêche et de l'arithmétique élémentaire. Le programme des écoles "intermédiaires" a été conçu de façon à permettre d'approfondir ces divers sujets; l'école centrale offre à ses élèves la possibilité d'acquérir une formation pratique dans des domaines comme la pédagogie, l'agriculture et les techniques de la radio.

Ainsi, la Mission de visite a-t-elle pu constater une tendance à abandonner l'enseignement plus théorique, qui s'inspirait du système en vigueur aux Etats-Unis, en faveur d'un enseignement essentiellement pratique visant à donner aux élèves une formation qui leur permette de jouer un rôle actif au sein de la collectivité.

La Mission s'est félicitée de ce changement et a été favorablement impressionnée par les progrès accomplis dans l'exécution du programme d'enseignement. Elle a déclaré que les programmes scolaires mettent désormais l'accent sur l'étude des problèmes qui se posent à la collectivité; ils prévoient des activités auxquelles les enfants participent en commun avec les adultes et avec des fonctionnaires de l'Administration, et qui leur font acquérir des connaissances dans divers domaines essentiels, tels que la santé, l'hygiène, l'agriculture, le commerce et l'administration locale.

Au delà de l'enseignement primaire, la Mission a trouvé regrettable que l'accès à la Pacific Islands Central School et aux écoles "intermédiaires" soit réservé à un si petit nombre d'élèves; elle a exprimé l'avis que l'on devait s'efforcer de multiplier le nombre des établissements de cet ordre, sans développer les services de l'enseignement d'une façon exagérée eu égard aux possibilités économiques du Territoire. A ce propos, le rapport annuel de l'Autorité chargée de l'administration indiquait que les dépenses engagées pour l'enseignement public se sont élevées à 430.930 dollars au cours de l'exercice financier 1952 (contre 385.509 dollars en 1951), compte non tenu des dépenses de construction, d'entretien et autres frais connexes. Cette somme représentait environ 8 pour 100 des dépenses totales du Territoire.

La Mission a également estimé que l'Administration devrait s'attacher, dans la mesure des ressources dont elle dispose, à améliorer les édifices scolaires; les locaux n'ont pas toujours paru satisfaisants à la Mission dans les écoles primaires qu'elle a visitées. L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir que le matériel et les fournitures, dans les écoles primaires, sont en général très rudimentaires et que bon nombre d'entre elles n'ont qu'un toit de paille et pour plancher le corail de l'île.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la conclusion suivante :

Le Conseil constate avec intérêt et satisfaction que l'Autorité chargée de l'administration a réorganisé le programme d'enseignement du Territoire afin de l'élargir et de le mieux adapter de façon générale aux besoins des habitants; il s'associe à la Mission de visite et à l'UNESCO pour exprimer son approbation de l'esprit pratique avec lequel est abordé le problème de l'enseignement dans le Territoire.

Personnel enseignant

De l'avis de l'Autorité chargée de l'administration, le problème de la formation des maîtres est le plus important de tous ceux que pose l'enseignement dans le Territoire sous tutelle. Parmi les instituteurs micronésiens qui forment tout le personnel des écoles primaires publiques, il en est qui n'ont pas fait d'études scolaires proprement dites alors que d'autres ont fait des études dans une université des Etats-Unis. Sur les 301 instituteurs des écoles publiques, il y en a encore une cinquantaine qui n'ont pas poussé leurs études au delà des cinq années qu'ils ont passées dans les écoles primaires de l'ancienne administration japonaise ou des six années de scolarité des écoles primaires actuelles.

L'Autorité chargée de l'administration a signalé qu'elle s'efforce d'assurer que les instituteurs puissent parfaire leur formation tout en exerçant leurs fonctions et a désigné à cette fin, dans chaque district, un conseiller pédagogique. Des élèves de la Central School seront choisis comme élèves-maîtres au moment où ils commenceront à suivre le cours d'instruction générale de cette école et retourneront passer un an dans leurs districts pour s'y familiariser avec les problèmes pratiques de la pédagogie. Un cours d'été de huit semaines est organisé dans chacun des districts à l'intention de tous les maîtres autochtones, et des cours supplémentaires de perfectionnement ont eu lieu dans les Palaos.

La Mission de visite a constaté qu'il est urgent d'augmenter le nombre et d'améliorer la valeur professionnelle des instituteurs autochtones. Elle a remarqué également que le traitement des instituteurs des écoles primaires est à la charge des municipalités et que, par conséquent, il varie considérablement selon l'état de prospérité des diverses collectivités. Dans certains cas, le manque d'argent fait que l'enseignement est assez négligé. On se rappellera que le Conseil s'est déjà occupé de cet aspect de la question à sa huitième session où il a recommandé que l'Autorité chargée de l'administration poursuive sa politique de subventions aux municipalités qui en ont besoin pour faire face à leurs dépenses relatives à l'enseignement. Les subventions accordées aux municipalités à cette fin ont atteint 9.090 dollars en 1951, mais leur montant, l'année suivante, n'a été que de 3.300 dollars. Les traitements des instituteurs micronésiens varient de 90 à 1.020 dollars par an.

A sa douzième session, le Conseil a adopté la conclusion suivante:

Le Conseil, constatant que la nécessité d'accroître le nombre et la valeur professionnelle des instituteurs autochtones constitue le problème le plus pressant dans le domaine de l'enseignement, accueille avec satisfaction le nouveau programme que l'Autorité chargée de l'administration a élaboré en vue de donner aux maîtres la possibilité de se perfectionner en cours d'emploi, en plus des cours d'été régulièrement organisés.

Enseignement supérieur

Le Territoire ne possède actuellement aucune école qui puisse dispenser un enseignement d'un niveau dépassant celui de la Pacific Island Central School ou celui des cours d'apprentissage organisés dans les services administratifs et, de l'avis de la Mission de visite, il est probable que le Territoire ne pourra pas entretenir une telle école avant plusieurs années.

Cependant, ainsi qu'il a été signalé antérieurement, l'Autorité chargée de l'administration a envoyé des étudiants faire des études de médecine et de chirurgie dentaire dans les îles Fidji et des élèves infirmières dans l'île de Guam. En 1952, cent un autres étudiants poursuivaient des études en dehors du Territoire: 75 dans les écoles secondaires à Guam, 13 dans des écoles secondaires de Manille, 8 dans les écoles secondaires, l'université et l'hôpital d'Hawaii, et 5 dans des écoles secondaires et universités des Etats-Unis. Des bourses sont accordées par quelques organisations privées, mais la Mission de visite a fait observer que, dans la plupart des cas, ce sont les étudiants qui subviennent eux-mêmes aux frais de leurs études; l'Administration a accordé une bourse d'études à l'étranger et prend à sa charge les frais de transport de tous les étudiants. Un autochtone éminent du Territoire a reçu des Nations Unies une bourse de perfectionnement en matière d'administration publique.

A sa dixième session, le Conseil de tutelle avait recommandé que l'Autorité chargée de l'administration étudie la possibilité de libéraliser l'octroi des bourses d'études permettant aux étudiants autochtones de se rendre à l'étranger pour y étudier notamment le droit et les questions administratives et commerciales. L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir qu'elle se rend fort bien compte de la nécessité de multiplier le nombre des bourses d'études et autres formes d'assistance, et qu'elle ne néglige aucun effort et fait appel à cette fin à la générosité privée aussi bien qu'aux fonds publics.

La Mission a constaté que l'une des principales difficultés à surmonter découle du fait que les élèves diplômés de la Central School du Territoire peuvent difficilement obtenir des bourses d'études à l'étranger, notamment au titre du Programme d'assistance technique des Nations Unies, parce que l'enseignement donné dans cette école n'atteint pas encore le niveau final des écoles secondaires. Elle a exprimé l'espoir que l'Autorité chargée de l'administration et les organisations qui accordent des bourses d'études feront le nécessaire pour permettre aux meilleurs élèves de cette école de combler cette lacune. L'Autorité chargée de l'administration a fait savoir que l'expérience avait montré que le mieux serait que ces élèves puissent suivre pendant un an les cours d'écoles secondaires, à Hawaï ou ailleurs, avant d'entrer à l'université

Observations formulées par des membres du Conseil de tutelle
et ne représentant que leur opinion individuelle

Le représentant de la Belgique a noté que la Mission de visite avait conclu qu'il était nécessaire d'augmenter le nombre des établissements d'enseignement secondaire. Actuellement, tous les enfants faisant preuve de dispositions pour recevoir cet enseignement n'ont pas la possibilité d'en bénéficier. La Pacific Islands Central School se contente maintenant de donner une instruction générale alors qu'elle donnait antérieurement une formation convenant plus spécialement à des instituteurs; les autochtones qui se destinent à l'enseignement reçoivent une instruction générale à la Pacific Islands Central School et complètent leur formation par une sorte d'apprentissage. A son avis, comme le Territoire pourrait avoir besoin d'environ 500 instituteurs, il conviendrait de créer une école normale, distincte de la Central School, et affectée à la formation du personnel enseignant.

Le représentant du Salvador a félicité l'Autorité chargée de l'administration des efforts accomplis dans le domaine de l'enseignement et a noté avec satisfaction que l'Administration avait dûment tenu compte des observations de l'UNESCO.

Le représentant de la Chine a déclaré que sa délégation avait pris note avec satisfaction de la vaste étude entreprise par l'UNESCO sur la situation de l'enseignement dans le Territoire et qu'elle approuvait toutes les observations faites, notamment la suggestion relative à la création d'un comité

consultatif qui serait chargé de coordonner les activités en matière d'instruction des adultes et d'éducation de base. En outre, le représentant de la Chine a estimé qu'il fallait féliciter l'Autorité chargée de l'administration des mesures qu'elle avait prises pour assurer la diffusion dans le Territoire des renseignements relatifs aux Nations Unies et, notamment, au régime international de tutelle.

Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a constaté que toute la charge de l'instruction primaire publique retombait sur les municipalités. Cependant, plusieurs d'entre elles ne disposaient même pas des fonds nécessaires pour payer les salaires très modestes des instituteurs autochtones. L'Administration avait également reconnu que le nombre des instituteurs qualifiés était insuffisant et que, dans plusieurs écoles élémentaires, la durée des études n'était que de deux ou trois ans, par suite du manque de crédits et de personnel enseignant. L'Autorité chargée de l'administration ne donne aucune aide aux municipalités pour développer l'enseignement. La Mission de visite a signalé le besoin urgent d'augmenter le nombre et d'améliorer la valeur des instituteurs autochtones, ainsi que d'augmenter le nombre des bâtiments scolaires. Ainsi, il ressort du rapport de la Mission de visite et du rapport annuel de l'Autorité chargée de l'administration qu'il reste encore beaucoup à faire et que des mesures doivent être prises d'urgence pour améliorer la situation. Le représentant de l'URSS a appelé l'attention de l'Autorité chargée de l'administration sur la nécessité d'augmenter les crédits que les municipalités consacrent à l'enseignement.

Le représentant spécial de l'Autorité chargée de l'administration a noté avec satisfaction que des membres du Conseil, la Mission de visite et l'UNESCO avaient approuvé, de façon générale, le programme révisé d'enseignement du Territoire.

